



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS**

**TEREZA SUELY BRITO DANTAS DE MOURA**

**NÃO DESVIE O OLHAR:**  
**ESTUDO SOBRE DESCONTINUIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS,**  
**SEGURANÇA E VULNERABILIDADE**

**FORTALEZA**

**2013**

**TEREZA SUELY BRITO DANTAS DE MOURA**

**NÃO DESVIE O OLHAR:**

Estudo sobre Descontinuidade nas Políticas Públicas, Segurança e Vulnerabilidade

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas

Orientador(a): Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria do Socorro Ferreira Osterne

FORTALEZA - CEARÁ

2013

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação**

**Universidade Estadual do Ceará**

**Biblioteca Central Prof. Antônio Martins Filho**

**Bibliotecário(a) Responsável – Thelma Marylanda Silva de Melo CRB-3 / 623**

M929n Moura, Tereza Suely Brito Dantas de

Não desvie o olhar- estudo sobre descontinuidade nas políticas públicas, segurança e vulnerabilidade / Giselle Maria Duarte Menezes. — 2013.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2013.

Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria do Socorro Ferreira Osterne.

1. Políticas públicas - descontinuidade. 2. Segurança pública. 3. PRONASCI. 4. PROTEJO. 5. Vulnerabilidade social. 1. Título.

TEREZA SUELY BRITO DANTAS DE MOURA

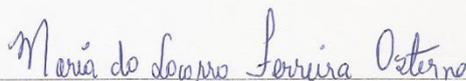
NÃO DESVIE O OLHAR: UM ESTUDO SOBRE DESCONTINUIDADE NAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS, SEGURANÇA E VULNERABILIDADE

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

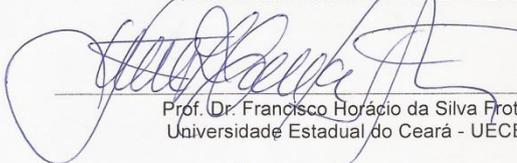
Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 26/09/2013.

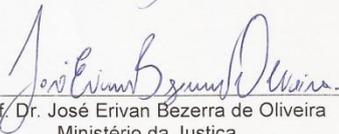
BANCA EXAMINADORA



Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Maria do Socorro Ferreira Osterne  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Francisco Hórcio da Silva Frota  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. José Erivan Bezerra de Oliveira  
Ministério da Justiça

A meus pais, José Othon Dantas Lopes e Maria de Brito Dantas,  
dedico este trabalho, por todo amor, apoio e dedicação de todos  
os dias.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por me acompanhar, dar força e não tornar solitário meu processo de estudo e escrita.

Ao meu marido, Leandro Moura, por todo o amor, compreensão e parceria de sempre.

Às minhas irmãs, Paula e Mariana, e ao meu irmão, Othon Junior, pelo incentivo e afeto.

Aos amigos da turma de mestrado e da vida, Nágela Raposo, Marcus Giovani, Lúcia Bertini, Mariana Abreu e Nara Guimarães, pelos momentos de estudo, de trabalho, pelas reflexões e, principalmente, pelos sorrisos que trouxeram leveza a todo o processo de elaboração do trabalho.

À minha orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Socorro Osterne, pela sabedoria, paciência e pelo estímulo a experimentar a liberdade também por meio da escrita.

Aos professores doutores componentes da banca examinadora, Prof. Dr. Horácio Frota e Prof. Dr. Erivan Bezerra, por toda a atenção e sábias orientações.

A todos os entrevistados, pela disponibilidade e coragem.

Sonha e serás livre de espírito... luta e serás livre na vida.

**Che Guevara**

## RESUMO

Este trabalho objetiva identificar a natureza de continuidade de um projeto desenvolvido em território vulnerável. A pesquisa foi realizada com base no estudo de caso do Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO), integrante do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), mensurando seus impactos em uma determinada região do Brasil, no caso, o Município de Fortaleza, no Estado do Ceará. Teve com interlocutores os gestores, coordenadores, técnicos, educadores e jovens que fizeram parte do projeto. O trabalho, que visou fornecer subsídios para o estudo da continuidade, ou não, de políticas públicas, teve natureza qualitativa e contou com uma etapa de levantamento bibliográfico e outra que concerniu à realidade empírica da pesquisa, na qual foram realizadas entrevistas semiestruturadas. Dentre os resultados da pesquisa, se destacam os enormes prejuízos para os jovens e sua comunidade com a descontinuidade de iniciativas exitosas em áreas consideradas de maior vulnerabilidade, pois, além de reforçar o estigma de rejeição e preconceito já existentes, deixa de assegurar direitos sociais e de salvar vidas.

**Palavras-chave:** Políticas públicas - descontinuidade. Segurança pública. PRONASCI. PROTEJO. Vulnerabilidade social.

## ABSTRACT

This dissertation aimed to identify the nature of continuity of a project developed in the territory vulnerable. The survey was conducted from the case study of the Project for the Protection of Vulnerable Young People in Planning (PROTEJO), a member of the National Public Security and Citizenship (PRONASCI), measuring their impact in a given region of Brazil, in this case, the municipality Fortaleza in Ceará, from the perspective of managers, engineers, technicians, educators and young people who took part in the project. The work, which aimed to provide grants for the study of the process of continuity, or not, public policy, was qualitative and included a step of literature and another who's concerned the empirical reality of the research, in which semi-structured interviews were conducted . Among the results of the research will highlight the huge losses for youth and their communities with the discontinuation of successful initiatives in areas considered most vulnerable, because in addition to reinforcing the stigma of rejection and prejudice existing rights cease to ensure social and save lives.

**Keywords:** Public policies – discontinuity. Public Safety. PRONASCI. PROTEJO. Social vulnerability.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 Taxas de homicídio (em 100 mil) por UF e Região. Brasil.  
2000/2010.....43

TABELA 2 Ordenamento das capitais por taxas de homicídio (em 100 mil).  
Brasil:2000/2010.....45

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Evolução das taxas de homicídio. Brasil, 1980/2010.....	39
GRÁFICO 2	Diferença entre as taxas de homicídio estimadas e as registradas oficialmente (2007-2011) (por 100 mil habitantes).....	41

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACOES

CID-10	Classificação Internacional de Doenas
CONSEG	Conferncia Nacional de Segurana Pública
DATASUS	Departamento de Informática do SUS/MS
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
GBJ	Grande Bom Jardim
GGI-M	Gabinete de Gestão Integrada Municipal
GMF	Guarda Municipal e Defesa Civil de Fortaleza
GT	Grupo de Trabalho
IPEA	Instituto de Pesquisa Econmica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate  Fome
MJ	Ministério da Justia
MS	Ministério da Saúde
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização não governamental
OP	Oramento Participativo
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONASCI	Programa Nacional de Segurana Pública com Cidadania
PROTEJO	Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável
STDS	Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social
SIM	Sistema de Informação sobre Mortalidade

SER	Secretaria Executiva Regional
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UF	Unidade da Federação
UNIFOR	Universidade de Fortaleza
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>OBJETO DE ESTUDO E DECISÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS.....</b>	<b>18</b>
2.1	Contextualização e Perguntas de Partida.....	18
2.2	Objetivos.....	19
2.3	Hipóteses.....	19
2.3	Categorias de Análise.....	20
2.4	Procedimentos Metodológicos.....	20
<b>3</b>	<b>DIÁLOGO COM AS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....</b>	<b>23</b>
3.1	Política Pública e Política de Governo.....	23
3.2	Violência e Política de Segurança Pública.....	34
3.3	Vulnerabilidade Social.....	53
<b>4</b>	<b>A FALA DOS ENTREVISTADOS.....</b>	<b>61</b>
4.1	O encontro com o PROTEJO.....	62
4.2	E o Grande Bom Jardim abre as portas para o projeto.....	67
4.3	Ensinar e aprender – o dia a dia do PROTEJO.....	73
4.4	O anúncio do fim.....	81
4.5	O legado do PROTEJO.....	85
4.6	Um ano e o fim. Podemos falar em êxito?.....	90
4.7	E quanto ao PRONASCI?.....	94
4.8	Tempo Perdido? – A descontinuidade como regra no Brasil.....	101
4.9	Um pouco mais a dizer sobre as entrevistas.....	108
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>121</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>125</b>
	Livros, Artigos e Documentos.....	125

Músicas.....130

**APÊNDICES.....131**

A - Roteiro das Entrevistas.....132

B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....133

## 1. INTRODUÇÃO

“Medo” é o nome que damos a nossa *incerteza*: nossa *ignorância* da ameaça e do que deve ser *feito* – do que pode e do que não pode – para fazê-la parar ou enfrenta-la, se cessá-la estiver além do nosso alcance.

**Zygmunt Bauman**

O projeto a seguir se propôs discutir a descontinuidade nas políticas públicas mediante estudo de caso do Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO), integrante do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), mensurando seus impactos em determinada região do Brasil, no caso, o Município de Fortaleza, no Estado do Ceará, com apoio na visão dos gestores, coordenadores, técnicos, educadores e jovens o implementaram. Tal pesquisa visou a fornecer subsídios para o estudo de continuidade ou não de políticas públicas.

Não é raro encontrarmos os termos juventude e violência associados, principalmente quando se fala em homicídios. Diversos estudos apontam para este fato e já existe um “alto nível de consciência política”, com relação à crescente “vitimização” da juventude no País. Essas constatações, porém, ainda não conseguiram ser traduzidas em políticas de enfrentamento capazes de reverter o quadro, ou seja, elas, até o momento, foram insuficientes, considerando que as taxas de homicídio entre os jovens continua crescendo (WAISELFISZ, 2011, p. 70).

Como mostra o Mapa da Violência 2012, os jovens na faixa etária dos 15 aos 24 anos concentram as taxas mais altas de homicídio em todos os estados da Federação brasileira, contudo, cabe ressaltar que as taxas se mantêm elevadas até a faixa dos 29 anos. Considerando os percentuais de assassinatos nas décadas de 2000-2010, os homicídios juvenis constituem mais do que o dobro das taxas do restante da população não jovem (que compreende a população de zero a 14 anos e acima dos 25 anos). Comparados aos não jovens, quanto à morte por homicídio, são 38,6% da causa de morte entre jovens contra 2,9% nos não jovens. Mais um dado que comprova a gravidade da vitimização juvenil é que esta cresceu de 17,2 em 1980 (em 100 mil jovens) para 52,4 em 2010, demonstrando um aumento de 204%

no decorrer de 30 anos, enquanto nos não jovens o crescimento foi de 100% no mesmo período (WAISELFISZ, 2011, p. 71-77).

Essas situações, que nos remetem a complexos problemas determinantes da eclosão da violência juvenil no país, aparecem, tanto na mídia como em boa parte da bibliografia, como uma constante de nossa modernidade, consequência quase natural de um fenômeno denominado “juventude”, como se o termo juventude estivesse inexorável e indissolavelmente associado à violência. Assim, violência juvenil começa a aparecer como uma categoria autoexplicativa quase universal e natural de nossa cultura globalizada quando em realidade é um fenômeno que ainda precisa ser explicado. (WAISELFISZ, 2011, p. 79).

Não que o conflito não faça parte das sociedades modernas, já que esta possui como característica principal “a diferenciação social”. Seus membros possuem, além de atributos diferentes - com relação ao sexo, religião, estado civil, renda, dentre outros – “ideias, valores, interesses e aspirações diferentes e desempenham papéis diferentes no decorrer da sua existência”. Para que a sociedade consiga caminhar, o conflito precisa ser administrado e existem duas formas de fazê-lo: pela pura coerção e pela via política. Optar pela coerção pode parecer ser a via mais simples e rápida, entretanto, quanto mais utilizada, menor seu impacto e mais elevado seu custo se torna (RUA, 1998, p. 01).

A utilização da via política é o que resta, então, como saída para administração dos conflitos. Isso não significa que esta não envolva a possibilidade de coerção, mas não se restringe a ela. Rua (1998) define política como um “conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos”. (P. 01). Desta forma, investir em políticas públicas duradouras e que visem à resolução de problemas, é a alternativa que se expressa e que exige maior dedicação por parte dos governos.

O interesse pelo tema decorre, principalmente, do nosso envolvimento com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) por conta dos trabalhos desenvolvidos: no Comitê PRONASCI/Ministério da Justiça do Estado do Ceará, anos de 2009 e 2010 - atuando como consultora relatora (com a atribuição de fornecer subsídios para o monitoramento dos processos de planejamento, execução e controle da implementação dos projetos relativos ao PRONASCI no Estado do Ceará) - e, também pela

atuação, no ano de 2011, também pelo Ministério da Justiça mediante um Acordo de Cooperação Internacional com a UNESCO, como consultora articuladora do PRONASCI no Estado do Rio Grande do Norte, com a finalidade de atuar na consolidação de políticas de segurança pública com cidadania na implantação e acompanhamento de ações de prevenção à violência, que auxiliem no estabelecimento de uma cultura de paz participativa, que contribua para o resgate da cidadania e para a reversão do estado de insegurança nas áreas de risco identificadas. Outro objetivo do trabalho foi o de subsidiar tomadas de decisões no âmbito do programa, bem como proceder com o monitoramento dos processos de planejamento, execução e controle da implementação dos projetos relativos ao PRONASCI nas localidades selecionadas (*SITE DA REPRESENTAÇÃO DA UNESCO NO BRASIL, 1995-2012*).

Acreditamos que o PRONASCI e o PROTEJO têm características para constituírem-se uma política pública que, de fato, pode ensejar bons resultados na redução dos índices de criminalidade e de vulnerabilidade juvenil.

Outro ponto de motivação para a pesquisa é a crença nas políticas públicas “como ação coletiva que tem por função CONCRETIZAR DIREITOS SOCIAIS demandados pela sociedade e previstos nas leis”, operacionalizando-se na forma de “PROGRAMAS, PROJETOS E SERVIÇOS”, entendendo os direitos sociais como o compartilhamento da riqueza com o povo, possibilitando a redução das desigualdades provenientes da relação capital/trabalho. Para que o povo lidere essa mudança, no entanto, precisa se apoderar dos dados e das “possibilidades de sua época”. (OSTERNE, 2010).

Como forma de desenvolver esta proposição de diálogo, o próximo capítulo traz os objetivos do trabalho e todo o percurso teórico-metodológico seguido pela pesquisa. No terceiro seguimento, mostram as categorias de análise, conceituando a expressão ‘políticas públicas’, o tema da violência e da criminalidade, de maneira mais ampla, e da política de segurança pública no Brasil, considerando os avanços e os desafios na área. Esse capítulo finaliza trazendo a ‘questão social’ e a vulnerabilidade como pontos importantes para a compreensão da relevância das políticas sociais e de sua enorme contribuição para a área da segurança pública.

O quarto módulo avança na discussão, trazendo a fala dos entrevistados sobre a história do nascimento, desenvolvimento e fim de uma experiência muito rica com os jovens do ‘Território de Paz do Grande Bom Jardim’. O capítulo seguinte, e último, finaliza o trabalho traçando algumas considerações sobre a descontinuidade nas políticas públicas.

## **2. OBJETO DE ESTUDO E DECISÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS**

### **2.1 Contextualização e Perguntas de Partida**

Em razão do aumento do número de assassinatos de jovens e da violência e criminalidade, de um modo geral, com repercussão maior em áreas havidas como mais vulneráveis, e considerando que a ausência de condições dignas de sobrevivência e a interpretação errônea de direitos como favores, um grande número de pessoas foi levado a uma situação de exclusão social e estigmatização, as políticas públicas sociais, como garantidoras de direitos sociais, se explicam como peças importantes para a transformação dessa cruel realidade. Estas políticas podem, inclusive, ser a chave para o grave problema da segurança pública em nosso País, se bem articuladas com ações policiais inteligentes. As iniciativas realizadas com essa população, entretanto, não acontecem por tempo suficiente para que sejam avaliados seus impactos, podendo com isso, até mesmo, ensejar enormes prejuízos para os jovens e sua comunidade, reforçando o estigma de rejeição e preconceito em curso e deixando de salvar muitas vidas.

Com base no exposto acima, questiona-se: após o fim de um projeto social desenvolvido em território vulnerável, como pode ser caracterizada sua natureza de descontinuidade? O PROTEJO/Fortaleza pode ser caracterizado como política pública? O projeto, em seu período de execução e na visão de seus participantes, foi exitoso? O que acontece com os beneficiados quando um projeto, no caso o PROTEJO/Fortaleza, finaliza de forma brusca e/ou não planejada as suas atividades? Após seu encerramento, os jovens tiveram algum tipo de acompanhamento? Enfim, quais os principais problemas advindos de um projeto social que sofre solução de continuidade?

## **2.2 Objetivos**

A pesquisa trouxe como objetivo geral: identificar a natureza de continuidade de um projeto desenvolvido em território vulnerável. Tal objetivo ensejou os seguintes objetivos específicos, para dar conta da pesquisa: investigar se o PROTEJO/FORTALEZA é de fato uma política pública; identificar se o PROTEJO/FORTALEZA foi exitoso na visão de gestores, coordenadores, técnicos, educadores e jovens que fizeram parte do projeto; conhecer a situação dos beneficiados após a finalização do PROTEJO/FORTALEZA; identificar se os jovens tiveram algum tipo de acompanhamento após o encerramento do projeto; e conhecer os principais problemas advindos da descontinuidade de programas ou projetos sociais.

## **2.3 Hipóteses**

O problema levantado pela pesquisa mediante as perguntas de partida supõe que a situação tem vínculo com a seguinte hipótese central: após o fim de um projeto desenvolvido em território vulnerável, no caso o PROTEJO/Fortaleza, observa-se total descontinuidade de seus objetivos, metas e atividades. Nenhuma ação se segue no sentido de garantir sequer a manutenção daquilo que havia sido pretendido em termos da emancipação de seu público. Presume-se que seja este o destino de todos os programas ou projetos sociais que, não obstante identificados como políticas públicas, apenas constituem meras iniciativas conjunturais, portanto, políticas de governo, tornando a descontinuidade uma constante nas políticas públicas.

Da mesma forma, as sub-hipóteses levantadas foram as seguintes: o PROTEJO/Fortaleza não se caracteriza como política pública, haja vista sua natureza de descontinuidade; na visão dos educadores, o PROTEJO/Fortaleza cumpriu seus objetivos isoladamente como projeto e enquanto durou; com o encerramento do projeto, os jovens, por sentirem-se abandonados e desamparados, naturalmente, saíram de cena; após a finalização do projeto, não houve nenhum tipo de encaminhamento para os jovens participantes, denunciando, além do mais, descaso em relação ao que havia sido planejado, pelos entes federados envolvidos, e com a intenção da intersetorialidade; os principais problemas advindos da descontinuidade de um Programa (ou Projeto) Social são: o fato de que, apenas com o primeiro suporte, a maioria dos jovens pode não estar preparada para continuar

seguindo os ensinamentos (ou pondo em prática o que aprendeu), sem que haja um acompanhamento (em rede) que proporcione ao jovem gradual emancipação dos programas e projetos; quando o vínculo do jovem com o projeto e com os profissionais que o acompanham é quebrado de forma unilateral, o jovem passa a vislumbrar como muito distantes ou impossíveis novas possibilidades de futuro, retornando provavelmente sem esperanças a sua antiga realidade; a comunidade fica descrente de uma mudança por meio da participação popular e políticas públicas como garantidoras de direitos sociais; jovens e comunidade com um todo repetem sempre o refrão: “foi só mais um projeto...”.

### **2.3 Categorias de Análise**

Na busca de desenvolver uma discussão sobre a descontinuidade nas políticas públicas mediante o estudo de caso de um projeto social desenvolvido no interior de um programa de segurança pública, buscou-se categorias de análise que privilegiassem minimamente a complexidade do tema e da realidade na qual ele está inserido. Desta forma, as categorias escolhidas foram: Política Pública e Política de Governo; Política de Segurança Pública; e Vulnerabilidade Social.

### **2.4 Procedimentos Metodológicos**

Este ensaio realizou-se *ex-post facto*, que, na tradução literal, significa “com base em fato passado”, o que quer dizer que esse tipo de pesquisa se dá após a “ocorrência de variações na variável dependente no curso natural dos acontecimentos”. (GIL, 2002).

A pesquisa foi de natureza qualitativa, na qual não bastam fatos ou dados, já que sua análise leva em conta aspectos subjetivos com relação aos impactos/efeitos da descontinuidade nas políticas públicas para jovens que habitam territórios vulneráveis, a fim

de chegar aos principais problemas advindos da solução de continuidade de programas e projetos sociais.

A pesquisa qualitativa trabalhou com “a complexidade e as contradições de fenômenos singulares em termos de suas origens e de sua razão de ser”. (OSTERNE, 2010, p. 01). A pesquisa qualitativa solicita “imaginação (a interpretação) para compreender o que eles querem dizer para os indivíduos e para a cultura”. (TURATO, 2000).

Tendo como norte o tema “NÃO DESVIE O OLHAR: estudo sobre a Descontinuidade nas Políticas Públicas, Segurança e Vulnerabilidade”, foi desenvolvida a investigação ora sobre relatório, de natureza qualitativa, e contou com uma etapa de levantamento bibliográfico e outra que concerniu à realidade empírica da pesquisa, na qual foram realizadas entrevistas com os gestores, coordenadores, técnicos, educadores e jovens que fizeram parte da implementação do PROTEJO/Fortaleza.

O trabalho, de tipo teórico, consistiu em buscar, por meio de levantamento bibliográfico, saídas para a problemática expressa, em material já elaborado (GIL, 1994).

A estratégia utilizada na pesquisa foi a fenomenológica, método empregado na pesquisa qualitativa, preconizado por Edmund Husserl, que se preocupou com “a descrição direta da experiência tal como ela é”. A realidade, entretanto, não é única, podendo existir tantas quantas forem as interpretações e comunicações possíveis (SILVA, 2001).

Procedendo desta forma, a pesquisa buscou atingir o objetivo de identificar, com origem nos sujeitos envolvidos, que estratégias podem ser utilizadas pelas políticas públicas voltadas para jovens em território vulnerável para que sua implementação se torne eficaz e sua estratégia tenha continuidade.

Os informantes da pesquisa foram alguns gestores, coordenadores, técnicos, educadores e jovens que fizeram parte do Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO) em diversos níveis de atuação, desde a concepção da política na qual ele se insere, passando por gestores municipais, coordenadores e membros das equipes técnicas, tanto municipais como da instituição executora, e, finalmente, chegando nos jovens participantes dessa iniciativa, ocorrida na cidade de Fortaleza-CE no ‘Território de Paz do Grande Bom Jardim’, que compreende um conjunto de cinco bairros da cidade de Fortaleza (Bom Jardim, Granja Portugal, Granja Lisboa, Canindezinho e Siqueira).

O instrumento utilizado para a coleta de dados foi a entrevista, que consiste em perguntas realizadas oralmente, na qual as respostas são anotadas ou gravadas pelo entrevistador (OSTERNE, 2010).

As entrevistas foram guiadas ou semiestruturadas, ou seja, “uma série de perguntas abertas, feitas verbalmente em ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimento”. (LAVILLE e DIONNE, 1999).

Na ocasião das entrevistas, foi assinado pelos entrevistados um Termo de Consentimento e as falas foram gravadas mediante permissão dos informantes da pesquisa.

Após a realização das entrevistas, passemos, finalmente para a análise final da busca, a qual encontrou respostas para as questões formuladas e confirmando algumas das hipóteses criadas antes da investigação. Esta técnica se propôs desmontar a estrutura e os elementos do conteúdo para clarificar diferentes características, dele extraindo significação. Esta análise também teve como objetivo revelar ou reconstituir o sentido de um conteúdo (MINAYO et al, 2004).

### **3 DIÁLOGO COM AS CATEGORIAS DE ANÁLISE**

[...] viver em um mundo líquido-moderno conhecido por admitir apenas uma certeza - a de que amanhã não pode ser, não deve ser, não será como hoje - significa um ensaio diário de desaparecimento, sumiço, extinção e morte. E assim, indiretamente, um ensaio da não-finalidade da morte, de ressurreições recorrentes e reencarnações perpétuas...

**Zygmunt Bauman**

O trabalho se estruturou em torno de três categorias de análise, com o objetivo de dialogar com o tema da descontinuidade nas políticas públicas. Como se tratou de um projeto social implementado no seio de um programa de segurança pública, as categorias de análise reunidas buscaram cobrir minimamente a complexidade do tema e o contexto maior no qual ele se encontra. As categorias escolhidas foram divididas em tópicos, na tentativa de facilitar o estudo: Política Pública e Política de Governo; Política de Segurança Pública; e Vulnerabilidade Social.

#### **3.1 Política Pública e Política de Governo**

Por mais óbvio que possa parecer, as políticas públicas são ‘públicas’.

**Maria das Graças Rua**

Os estudos sobre as políticas públicas possuem longa história contida em um curto passado, haja vista que as ações governamentais sempre estiveram em foco e muitas críticas foram tecidas séculos após séculos. É recente, entretanto, sua análise embasada no “arcabouço conceitual da ciência política”. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 21).

Surgida após o fim da II Guerra Mundial na América do Norte e na Europa, a Ciência Política buscava nova perspectiva sobre a relação governo-cidadão que melhor explicasse a

criação e o refinamento dos programas sociais e econômicos (DELEON E MATEL, 2006 *apud* HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 21).

Para Secchi (2010), as Ciências Políticas emergiram consolidando material focado na compreensão de “fenômenos de natureza político-administrativa”, com o intuito de auxiliar no diagnóstico e tratamento dos problemas públicos.

No século XX, o Estado assumiu como nova função promover o bem-estar social, de tal modo que, sua atuação se aproxima dos problemas vivenciados no dia a dia da sociedade, surgindo assim políticas públicas com o intuito de solucionar demandas sociais específicas (TUDE, 2010).

Seja qual for o setor de intervenção (saúde, segurança, assistência, cultura, saneamento etc.), os contextos institucionais, os agentes públicos e os conteúdos das políticas públicas possuem características comuns e agrupáveis em categorias gerais, pois o objetivo da área de políticas públicas é fornecer subsídios para a análise e tomada de decisão de problemas públicos (SECCHI, 2010, p. XIV).

Secchi (2010, p. 01) explica que, na Língua Portuguesa, existem, pelo menos duas conotações possíveis para o termo “política”, o que nos países de Língua Inglesa se diferenciam pelas palavras *politics* e *policy*.

*Politics* é o termo referente à atividade relacionada com a aquisição e manutenção das condições necessárias para que se exercer o poder sobre o homem. Já a palavra *policy* traz uma dimensão do termo política que tem relação com diretrizes de decisão e ação (SECCHI, 2010, p. 01).

É referente ao termo *policy* que Secchi (2010) afirma estar vinculada a palavra “política” da expressão ‘política pública’, pelo fato de essa combinação de palavras tratar “do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”. (P. 01).

É preciso distinguir desde já, no entanto ‘políticas públicas’ de decisão política, já que uma política pública geralmente necessita de muito mais do que uma decisão, exigindo um conjunto de ações pensadas estrategicamente para implementar o que foi definido. Conforme anota Rua (1998), “[...] embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”. (P. 01 e 02).

De acordo com o Amabile (2012, p. 390), no *Dicionário de Políticas Públicas*, o termo ‘políticas públicas’ é definido como “decisões que envolvem questões de ordem

pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade”. Também é entendido como “estratégias de atuação pública”, que se estruturam mediante uma decisão que causará impacto na vida das pessoas e de que fazem parte complexas variáveis. A “autoridade formal legalmente constituída” para levar a frente as políticas públicas cada vez mais reparte com a sociedade essa responsabilidade por meio de formas diversas de participação popular. O autor também acentua que as políticas públicas são “a concretização da ação governamental”.

O conceito de políticas públicas evoluiu bastante, entretanto, tradicionalmente, compreende as decisões e ações apresentadas “geralmente por um ente estatal”, para solucionar determinadas demandas das mais diversas áreas e em articulação ou não com a comunidade ou segmentos da sociedade civil (TUDE, 2010).

Saraiva e Ferrarezi (2006) definem políticas públicas como “um fluxo de decisões públicas” com o objetivo de manutenção da ordem social e modificação da realidade. As decisões tomadas, com os mais diversos fins, podem ser consideradas estratégicas e desejadas pelos grupos que fizeram parte do processo. “A finalidade última de tal dinâmica é a consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas”. De forma operacional, definem políticas públicas como “um sistema de decisões públicas” que pretende agir ou não, prevenir ou corrigir, manter ou modificar determinada realidade mediante estratégias de ação e administração de recursos necessários.

"Os governos produzem política pública" frase que inicia a obra dos autores Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 03), definindo funcionalmente a produção de política pública como um campo responsável por “tratar fundamentalmente de atores cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos (*policy goals*) com meios políticos (*policy means*), num processo que pode ser caracterizado como "resolução aplicada de problemas". (P. 05).

Numerosas definições de ‘política pública’ tentam captar a ideia de que a *policy-making* é um processo técnico-político que visa definir e compatibilizar objetivos e meios entre atores sociais sujeitos a restrições. Essas definições todas postulam que as políticas são ações intencionais dos governos que contêm tanto algum ou alguns objetivos articulados, por mais que esses objetivos tenham sido precariamente identificados, justificados e formulados, quanto alguns meios para alcançá-los, de novo, independentemente de quão bem ou mal interligados estejam esses meios ao(s) objetivos. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 06).

Para tornar compatíveis objetivos e meios, entretanto, duas dimensões interagem constantemente: a técnica e a política. A dimensão técnica identifica a melhor relação possível entre objetivos e instrumentos, visando à aplicação dos instrumentos mais apropriados para tratamento de determinado problema. “A segunda dimensão é a *política*, porque nem todos os atores estão de acordo com o que constitui um problema político (*policy problem*) ou uma solução adequada”. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 06).

[...] por mais adequada que seja a fundamentação técnica de uma alternativa, a decisão envolve relações de poder. Assim, uma solução tecnicamente irrevogável pode se revelar politicamente inviável, e vice-versa, o que significa dizer que não existem soluções perfeitas. (RUA, 1998, p. 09).

Ao longo da história, observou-se que, para fins analíticos, uma forma comum de tentar simplificar a produção de política foi pensá-la de maneira processual, ou seja, “como um conjunto de estágios inter-relacionados através dos quais os temas políticos (*policy issues*) e as deliberações flutuam de maneira mais ou menos sequencial desde os *insumos* (problemas) até os *produtos* (políticas)”. Essa sequência é reconhecida como “*ciclo político-administrativo*”. (WERNER E WEGRICH, 2007 *apud* HOWLETT, RAMESH; PERL, 2013, p. 12 - 13).

Para Howlett; Ramesh; Perl (2013, p. 15), os estágios no ciclo político são cinco: montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão política, implementação da política e avaliação da política. Essa divisão possibilita destacar o fato de que

[...] as forças e fatores operativos em cada estágio distinto do ciclo, desde a montagem da agenda, a formulação, a tomada de decisão e a implementação até a avaliação e, em seguida, refazer o caminho, através do mesmo processo, em sucessivas iterações do ciclo, em um esforço de aperfeiçoamento baseado nos efeitos ou impactos da política. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 5).

A produção de política pública, analisada com base no ciclo da política, é vista como um processo sociopolítico composto por etapas subsequentes que vão desde a “articulação dos

problemas públicos e chegando à adoção e à implementação de soluções esperadas para os problemas”. (SCHMIDT, 2008 *apud* HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 05).

Para Amabile (2012, p. 391), quatro etapas são fundamentais para o estudo das políticas públicas - “formulação, execução, monitoramento e avaliação”. Elas funcionam didaticamente por permitirem o acompanhamento de todo o processo, que finaliza no impacto real na vida das pessoas. “No entanto, não reflete a improvisação caótica que normalmente marca as políticas públicas latino-americanas, passíveis de evolução através da integração de esforços científicos à prática”.

Para Howlett; Ramesh; Perl (2013, p. 25), “a política pública é, acima de tudo, uma disciplina prática cujo propósito explícito é aconselhar os *policy-makers* sobre a melhor maneira de lidar com os problemas públicos”.

Existem bastantes pontos em comum entre as definições de política pública, embora haja também diferenças entre elas. Howlett; Ramesh; Perl (2013, p. 6-9) foram buscar nas definições de Thomas Dye (1972) e William Jenkins (1978) exemplos dos sentidos diversos atribuídos às políticas públicas.

Uma das definições mais conhecidas, embora sucinta, define política pública como “tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer”. (DYE, 1972 *apud* HOWLETT, RAMESH; PERL, 2013, p. 6). Esta simples definição denota o papel fundamental dos governos nas políticas públicas, visto que eles as sancionam e é por seu intermédio que as decisões se tornam oficiais e penalidades poderão ser aplicadas contra quem as transgredir. Cabe destacar ainda que tal definição possibilita trazer o caráter consciente e deliberativo das decisões governamentais e ressaltar, ainda, a inércia como opção do governo.

De modo mais preciso, a política pública foi definida, alguns anos mais tarde, por Jenkins (1978) como:

[...] um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores. (*Apud* HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 8).

A conceituação deixa transparecer a noção de que o ‘conteúdo’ de uma política pública diz respeito à reunião dos objetivos e dos meios disponíveis para a resolução de um problema. A produção de política pública se desenvolve, de maneira complexa e processual, desencadeada por decisões sucessivas que culminam em determinado regime político-administrativo (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p.8).

A definição de política pública ora expressa também acrescenta “a ideia de que a *capacidade* do governo para implementar suas decisões também é um importante componente da política pública e um fator-chave, que afeta os tipos de ação que o governo levará em conta”; jamais a ação governamental poderá desconsiderar a força das interferências internas e externas, limitadoras e de forte impacto político, que tornam sua análise ainda mais desafiadora (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p.8).

Apesar de afirmar que não existe consenso relativo à definição da expressão *políticas públicas* entre os especialistas, Secchi (2010, p. 02) define política pública como “diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Orientações para o tratamento ou resolução de determinado problema, ou seja, o estabelecimento de uma política pública, só tem razão de ser se o problema for entendido coletivamente como relevante.

Osterne (2010, p. 03) conceitua políticas públicas, na sociedade do capital, como possibilidade de minimizar as consequências das desigualdades entranhadas no modo de produção capitalista. É para dar aplicabilidade aos direitos constitucionalmente assegurados que as políticas públicas existem e é por meio de programas, projetos e serviços que ela se operacionaliza.

A relação Sociedade/Estado, contudo, nem sempre é pacífica e ética, propiciando que as políticas públicas funcionem a favor de determinado grupo como “instrumento privilegiado de dominação”. “Muitas vezes a política pública apenas representa aquilo que o governo opta por fazer ou não fazer”. (OSTERNE, 2010, p. 04).

A Política Pública, ao mesmo tempo que se constitui numa decisão, supõe uma certa ideologia da mudança social, esteja ela implícita ou não na sua formulação. Essa decisão é o resultado do compromisso de uma racionalidade técnica com uma racionalidade política. Em todo o caso, para que exista uma Política Pública é fundamental a existência de instrumentos de ação coletiva, ou seja, de ações alicerçadas em decisões de natureza coletiva. (OSTERNE, 2010, p. 05).

No mesmo sentido, Pereira (2008) conceitua a dicção *política pública* como ação coletiva que visa a consolidar direitos sociais elencados pela sociedade e com previsão legal. A palavra *política* se relaciona com o termo inglês *policy* (orientando para a ação, a prática) e o termo *pública* não diz respeito exclusivamente ao Estado e sim ao latim *res publica*, que significa coisa de todos, comprometendo, simultaneamente, Estado e Sociedade. “(...) o termo “público” que a qualifica como política tem um intrínseco sentido de *universalidade e totalidade*”. (Pgs. 172-174).

[...] Portanto, embora a política pública seja regulada e frequentemente provida pelo Estado, ela também engloba demandas, escolhas e decisões privadas, podendo (e devendo) ser controlada pelos cidadãos. Isso é o que se chama de *controle democrático*. (PEREIRA, 2008, p. 174).

Na inteligência de Souza (2006), a política pública pode ser resumida como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”.

Souza (2006) extrai e sintetiza os elementos principais de várias definições e modelos sobre políticas públicas. Vejamos: a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada por meio dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes; é abrangente e não se limita a leis e regras; é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo; envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

A formulação de políticas públicas se estabelece no momento em que os governos democráticos explicitam suas plataformas eleitorais mediante programas e ações que produzirão resultados ou mudanças concretas no mundo (SOUZA, 2006).

Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. (SOUZA, 2006).

Reis (2003) ressalta a área de política pública como potencialmente propositiva, já que as análises dos especialistas “interpelam situações concretas” que legitimam ou não determinadas decisões e ações políticas.

O que se observa na prática, entretanto, pelos diversos agentes que fazem parte do processo decisório (administrativos, políticos e seus analistas), é “a extrema complexidade das políticas públicas e as aparentes debilidades do Estado para cumpri-las”. (SARAIVA E FERRAREZI, 2006).

Observa-se, nesse contexto, que a eficiência não é tida apenas como uma questão importante a ser considerada, mas como o objetivo principal de uma política pública aliada “à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com ‘independência’ política”. Esses novos formatos, voltados para a eficiência, foram introduzidos “graças à influência do que se convencionou chamar de ‘novo gerencialismo público’ e da política fiscal restritiva de gasto, adotada por vários governos”. Esses novos formatos, entretanto, ainda estão sendo aos pouco utilizados pelas pesquisas empíricas (SOUZA, 2006).

Concorrendo com a influência do "novo gerencialismo público" nas políticas públicas, existe uma tentativa, em vários países do mundo em desenvolvimento, de implementar políticas públicas de caráter participativo. Impulsionadas, por um lado, pelas propostas dos organismos multilaterais e, por outro, por mandamentos constitucionais e pelos compromissos assumidos por alguns partidos políticos, várias experiências foram implementadas visando à inserção de grupos sociais e/ou de interesses na formulação e acompanhamento de políticas públicas, principalmente nas políticas sociais. No Brasil, são exemplos dessa tentativa os diversos conselhos comunitários voltados para as políticas sociais, assim como o Orçamento Participativo. Fóruns decisórios como conselhos comunitários e Orçamento Participativo seriam os equivalentes políticos da eficiência. (SOUZA, 2006).

Por mais, porém, que parte da responsabilidade dos governos seja delegada para outros grupos (a implementação, principalmente), são eles que continuam decidindo, deliberando e desenhando políticas públicas para enfrentar as situações-problema (SOUZA, 2006).

Para Cruz (2009), é possível mudar a realidade mesmo na permanência do sistema capitalista, bastando que para isso seja criada uma política pública educacional, que se iniciaria no seio dos municípios e de lá se expandiria. Os municípios têm importante papel na mudança de pensamento dos cidadãos, visto que é no âmbito municipal que a participação popular se manifesta, que as reivindicações são feitas e onde as escolas estão. “Pensar em políticas públicas é pensar na participação do cidadão no micro, pois resolvendo os pequenos problemas de sua rua pode se reivindicar mudança no macro, porque vai ter consciência de sua participação da coisa pública que é o bem do coletivo”. (CRUZ, 2009).

O autor ora citado concorda com Meksenas (2002), quando se refere às políticas públicas como simplesmente uma forma de o Estado sustentar o capitalismo, explorando melhor sua mão de obra e formando cidadãos politicamente acríticos e esperançosos em uma ascensão social, que não ocorrerá. Considera que a intervenção estatal do estado brasileiro ao longo do tempo, iniciada na Era Vargas, com a formulação de políticas públicas com fins sociais, mais parecia um favor à classe trabalhadora do que um direito devido.

Almeida e Xavier (2004) ensinam que o Estado opta por políticas públicas que funcionam tanto como “estratégias para investir e dispor de recursos que voltam para o próprio Estado” como “associam às demandas e necessidades da população, para garantir a ‘governabilidade democrática’, como forma de barganhar com os cidadãos”. As autoras consideram, contudo, tais políticas como uma forma de abradar as disparidades sociais e garantir os direitos básicos fundamentais.

Todas as definições apresentadas até este momento postulam que a política pública é um fenômeno complexo que consiste em inúmeras decisões tomadas por muitos indivíduos e organizações no interior do próprio governo e que essas decisões são influenciadas por outros atores que operam interna e externamente no Estado. Observa-se que os efeitos das políticas públicas são moldados no cerne das estruturas nas quais esses atores operam e de acordo com as ideias que eles sustentam; essas forças também afetaram as políticas e as decisões relacionadas nas interações anteriores dos processos de *policy-making*. (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 12).

Para ser duradoura e sobreviver a diferentes mandatos governamentais, todavia, a política pública não deve, necessariamente, se transformar em “política de Estado”, por oposição a “política de governo”. A inviolabilidade está no caráter público da política,

“assentado na sua legitimidade democrática e na sua irredutibilidade ao poder discricionário dos governos”. (PEREIRA, 2008, p. 174).

Logo, toda política pública compromete sim o Estado, na garantia de direitos; mas compromete também a sociedade na defesa da institucionalidade legal integridade dessa política ante aos seguintes eventos: assédio de interesses particulares e partidários; clientelismo; cálculos contábeis utilitaristas e azares da economia de mercado. (PEREIRA, 2008, pgs.174).

No alcance interpretativo de Rocha (2008/2009), é comum, apesar de incorreto, que Estado e Governo sejam confundidos. O Estado engloba toda a sociedade política, inclusive o governo, possuindo função executiva, legislativa e judiciária, além de vontade própria independente da individual do governante. Enquanto o Governo é formado por um grupo político, orientado por uma ideologia, que assume o comando do Estado, compondo o Poder Executivo, com a função de gerenciar os interesses da sociedade, sejam eles sociais ou econômicos. As decisões do governo são executadas pela Administração Pública. "O governo antecede ao Estado, pois é toda forma de organização do poder para a orientação de uma sociedade". (ROCHA, 2008/2009, p. 141).

Com as políticas de Estado e de Governo também acontecem equívocos no momento de classificação. De acordo com Almeida (2009), para identificar se uma política é de Estado, é necessário checar "os procedimentos, a cadeia decisória" e "as implicações para o país". Caso o processo decisório ocorra de modo mais simples e elementar, no qual o Executivo vise a responder a solicitações da agenda política interna ou "vindos de fora, como resultado de eventos internacionais com impacto doméstico", embora também possam envolver escolhas complexas, percorrem caminho mais simples entre o problema e a definição de uma política, que passa a ser reconhecida como de governo.

Hofling (2001), apesar de considerar Estado como conjunto de instituições permanentes, e Governo como um conjunto de programas e projetos, entende políticas públicas como o “Estado em ação” (GOBERT e MULLER, 1987 *apud* HOFLING, 2001, p. 31), “é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”. Não é possível reduzir o Estado à “burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implementariam as políticas públicas”. As políticas públicas são aqui entendidas como responsabilidade do Estado no que se refere à

implementação e manutenção como parte decisória da qual fazem parte órgãos públicos, organismos diversos e sociedade, que possuam em comum a implementação de determinada política. “Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais”. (P. 31).

A influência neoliberal sobre um Estado faz com que o foco das ações sociais do governo esteja voltado prioritariamente para políticas compensatórias dirigidas “àqueles que, em função de sua “capacidade e escolhas individuais”, não usufruem do progresso social”. Esse tipo de estratégia não visa a mudanças nas relações sociais vigentes, pelo contrário, as mantém (HOFLING, 2001, p. 32).

Penso que uma administração pública – informada por uma concepção crítica de Estado – que considere sua função atender a sociedade como um todo, não privilegiando os interesses dos grupos detentores do poder econômico, deve estabelecer como prioritários programas de ação universalizantes, que possibilitem a incorporação de conquistas sociais pelos grupos e setores desfavorecidos, visando à reversão do desequilíbrio social. (HOFLING, 2001, p. 39).

A opção por determinadas políticas públicas não ocorre de forma pacífica e sim reflete os conflitos de interesses de determinada sociedade, os acordos ou promessas fechados nas esferas de poder que se refletem nas instituições do Estado e no restante da população (HOFLING, 2001, p. 38).

Assim, de maneira bastante simplificada, podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos agentes sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários. Na realidade, o próprio atendimento das demandas deve ser um fator gerador de apoios - mas isto nem sempre ocorre, ou, mais comumente, sucede apenas parcialmente. De qualquer forma, é na tentativa de processar as demandas que se desenvolvem aqueles "procedimentos formais e informais de resolução pacífica de conflitos" que caracterizam a política. (RUA, 1998, p. 03).

A diversidade de ideias e de interesses é componente da democracia, entretanto, é necessário que os cidadãos acreditem nela e sigam algumas regras democráticas. A democracia jamais pode ser tida como a ditadura da maioria da população sobre as minorias,

visto que lhe é vital o conflito de opiniões, e não conflitos físicos (MORIN, 2011, p. 95-96). "A democracia constitui, portanto, um sistema político complexo, no sentido de que vive de pluralidades, concorrências e antagonismos, permanecendo como comunidade". (P. 96).

Arendt (2010) também reforça a importância e a prevalência do diálogo, em detrimento do embate físico, na sociedade grega como forma de persuasão e não como simples forma de responder a uma pergunta. "Ser político, viver em uma *pólis*, significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não força e violência". (ARENDRT, 2010, p. 31). A violência, para os gregos, já era considerada como um modo pré-político de relacionamento entre as pessoas.

### 3.2 **Violência e Política de Segurança Pública**

A coerção consiste na ação de reprimir, de refrear. Na política corresponde à força exercida pelo Estado para fazer valer o direito. Como a aplicação da força pode gerar reações, o custo da coerção pode ser muito elevado, e o seu uso, demasiado desgastante para quem a aplica.

**Maria das Graças Rua**

A violência é um fenômeno que pode se manifestar de formas diversas. Para a Organização Mundial da Saúde – OMS (2002), o conceito de violência é definido como

[...] o uso intencional de força ou de poder físico, na forma real ou de ameaça, contra si mesmo, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou comunidade, que resulta ou tem chances de resultar em ferimentos, morte, danos psicológicos, subdesenvolvimento ou privação. (*Apud* 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, Texto-Base, 2009. p. 07).

Para as Nações Unidas, a expressão ‘segurança humana’ conjuga “as dimensões de paz, segurança e desenvolvimento”. Aprofundando mais, o conceito engloba:

[...] mais do que a ausência de conflito violento, a expressão evoca os direitos fundamentais, governança, acesso à saúde e à educação. Em outras palavras, a garantia de que cada indivíduo terá oportunidades e liberdade de escolha para alcançar seu próprio potencial (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 14).

No cenário político internacional, a expressão ‘segurança cidadã’ vem sendo cada vez mais utilizada, o que anuncia uma mudança de perspectiva, que passa da preocupação exclusiva com a proteção do Estado para a proteção focada nas pessoas. Nesse contexto, a segurança dos sujeitos e da sociedade passa a ser considerada essencial para o desenvolvimento dos povos, passando a fazer partes das agendas políticas (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 12).

Para Elias (1994), a violência é algo contido no processo civilizador da humanidade, no entanto, desde o final do século XX, o foco da violência se voltam para o jovem e para o espaço urbano. “Presencia-se um caminhar para a banalização da violência que, dia após dia, invade o cotidiano das pessoas”. (Apud ALMEIDA e XAVIER, 2004).

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC (2011) lançou seu primeiro *Estudo Global sobre Homicídios*, o qual constatou que jovens do sexo masculino são o grupo mais exposto aos riscos de serem assassinados, principalmente os jovens residentes nas Américas (Central e do Sul), Caribe e África (Central e do Sul). Já na população feminina, observou-se que o maior risco é de serem vítimas de violência doméstica.

Dos 468 mil homicídios ocorridos no ano de 2010 em todo o Mundo, aproximadamente 36% aconteceram na África, 31% nas Américas, cerca de 27% na Ásia, 5% na Europa e 1 % na Oceania (UNODC, 2011).

Ainda de acordo com estudo da UNODC (2011), há uma clara relação entre crimes violentos e desenvolvimento, conforme os dados disponíveis:

Os países com grandes disparidades nos níveis de renda estão 4 vezes mais sujeitos a serem atingidos por crimes violentos do que em sociedades mais equitativas. Por outro lado, o crescimento econômico contribui para evitar crimes violentos, como mostram os dados dos últimos 15 anos na América do Sul. (UNODC, 2011).

A criminalidade se relaciona com a pobreza, o subdesenvolvimento e a insegurança, ao mesmo tempo, como causa e consequência, reduzindo as possibilidades de negócio nas áreas afetadas, capital humano, além de levar para a localidade afetada um clima de insegurança que é deveras prejudicial (UNODC, 2011).

As armas de fogo aparecem como um dos instrumentos que mais ocasionaram mortes por homicídio. Em 2010, 42% dos homicídios cometidos o foram por armas de fogo. Nas Américas, esse percentual sobe para 74% e na Europa fica em torno dos 21%. Das mortes por arma de fogo ocorridas nas Américas, um quarto delas foi de responsabilidade do crime organizado, especialmente o tráfico de drogas, enquanto na Ásia e na Europa o mesmo é responsável por apenas 5% dos homicídios”. (UNODC, 2011).

O crime e a violência estão afetando a população jovem masculina, residente nas cidades, de forma especialmente trágica, “enquanto 6.9 por grupo de 100.000 pessoas são assassinadas em nível mundial, a taxa de homens jovens vítimas é três vezes maior (21.1 por 100.000)”. Nas cidades são cometidos três vezes mais crimes de homicídio do que nas demais regiões.

A violência, como um todo, alcança patamares cada vez mais altos. No Brasil, com o aumento dos índices de homicídio e de criminalidade no geral, a segurança pública é expressa como um dos temas mais desafiadores para o Estado Brasileiro e a criminalidade aparece como um dos assuntos apontados pelos cidadãos com o mais preocupante.

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) prevê a segurança como um direito de todo cidadão, figurando esta como um direito fundamental componente do *caput* do artigo 5º, um dos mais importantes artigos da Constituição de 88, o qual garante:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...) (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Outro importante artigo da Carta Magna, que traz à baila o tema da segurança, é o artigo de número 144, que, apesar de definir quem tem o dever legal de fornecer segurança, trata a questão como de responsabilidade e direito de toda a sociedade.

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

(CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

O Texto-Base da 1ª CONSEG (2009), apesar de reconhecer importantes avanços nas políticas sociais e de direitos humanos, faz uma crítica à Constituição de 88 com relação à área da segurança pública pelo fato de a Carta haver tratado o tema “de forma generalista e excessivamente indefinida”. (P. 11).

Vinte e cinco anos após a promulgação da Constituição, a taxa de homicídios no Brasil quase triplicou, fazendo o País figurar entre os países de maiores taxas no Mundo, com aproximadamente 48 mil mortes por ano, entre os anos de 1980 e 2004. Com relação aos crimes contra o patrimônio, o aumento também foi significativo, indicando um crescimento médio, nos últimos cinco anos, “de 23% entre os crimes dessa natureza, espalhados pelas principais capitais”. (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 07-08).

Considerando o período 1980 – 2010, o *Mapa da Violência 2013* exprime um dado que reforça a preocupação com as taxas brasileiras de homicídio:

[...] No Brasil – país sem disputas territoriais, movimentos emancipatórios, guerras civis, enfrentamentos religiosos, raciais ou étnicos -, morreram mais pessoas (192.804) vítimas de homicídio que nos 12 maiores conflitos armados no mundo. (...) E esses números não podem ser atribuídos às dimensões continentais do Brasil. Países com número de habitantes semelhante ao do Brasil, como o Paquistão, com 185 mi habitantes, têm números e taxas bem menores que os nossos. E sem falar da Índia, que possui 1.214 mi de habitantes e taxas de homicídio inferiores às do Brasil. (WAISELFISZ, 2013, p. 42).

Dados estatísticos chamam atenção para os locais onde os homicídios ocorrem, visto que, com base nos dados da saúde, “quase 40% dos homicídios registrados no país, em 2006, ocorreram nos 36 municípios com mais de 500 mil habitantes”, mostrando que o problema parece estar localizado com maior ênfase nas grandes cidades (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 16).

O Mapa da Violência 2012 (p. 19), com base no sistema de informações do Ministério da Saúde, contém um gráfico com a evolução dos homicídios no Brasil:

## Gráfico 1

Evolução das taxas de homicídio. Brasil, 1980/2010



Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: Dados preliminares

Fonte: Mapa da Violência 2012.

O gráfico aponta para uma crescente escalada dos homicídios brasileiros nos últimos trinta anos, ultrapassando a casa de um milhão de pessoas assassinadas. Os números mostram que os homicídios subiram de 11,7 em 100 mil habitantes, no ano de 1980, para 26,2 em 100, ou seja, 124% de aumento real. Nesses 30 anos, apenas nos anos de 2004 e 2005, a queda nas taxas foi significativa, voltando estabilizar nos anos seguintes, apresentando pequenas quedas seguidas de pequenos aumentos; fatores que parecem intervir, concomitantemente, na evolução das taxas, a partir de 2003, são: “políticas de desarmamento, planos e recursos federais e estratégias de enfrentamento de algumas UF”. (WAISELFISZ, 2012, p. 19).

Para o estudo e análises dos dados da segurança, é utilizado o Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM do Ministério da Saúde. O SIM foi criado pelo DATASUS para a “obtenção regular de dados sobre mortalidade no país”. O sistema capta dados em todo o território nacional e subsidia a gestão da saúde pública. (*SITE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE*, 2008).

Pela falta de dados confiáveis na área da segurança, que pudessem inclusive dialogar com os da saúde, os dados do SIM também são os mais utilizados pelos estudiosos da segurança pública. A produção de dados confiáveis, e compatíveis entre si, pelas secretarias estaduais de segurança e pelo próprio Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, ainda é um desafio para o Estado brasileiro.

Esse problema, entretanto, não é exclusividade do Brasil. Vários países apresentam dificuldades na compilação de dados estatísticos sobre criminalidade. As fontes mais utilizadas pelos países para a coleta de dados sobre assassinatos são a saúde pública ou os sistemas de justiça criminal. “Portanto, as instituições internacionais e regionais têm uma visão parcial da situação mundial da violência. Conhecer os padrões e as causas dos crimes violentos é crucial para a elaboração de estratégias preventivas”. (UNODC, 2011).

A falta de um sistema mais específico para o acompanhamento dos homicídios no Brasil pode ser responsável pela grande quantidade de casos de mortes violentas com causas indeterminadas.

De acordo com Cerqueira (2013), segundo a 10ª revisão da Classificação Internacional de Doenças - CID-10, em uso no Brasil desde 1996, “as mortes violentas podem ser classificadas como acidentes, suicídios, homicídios ou causa indeterminada, quando o sistema de saúde pública local não consegue identificar a causa primeira que levou ao processo mórbido”. Constata-se que 10,3% das mortes violentas no Brasil foram classificadas como indeterminadas, enquanto que em países considerados desenvolvidos mortes com essa classificação são bastante atípicas (p. 07).

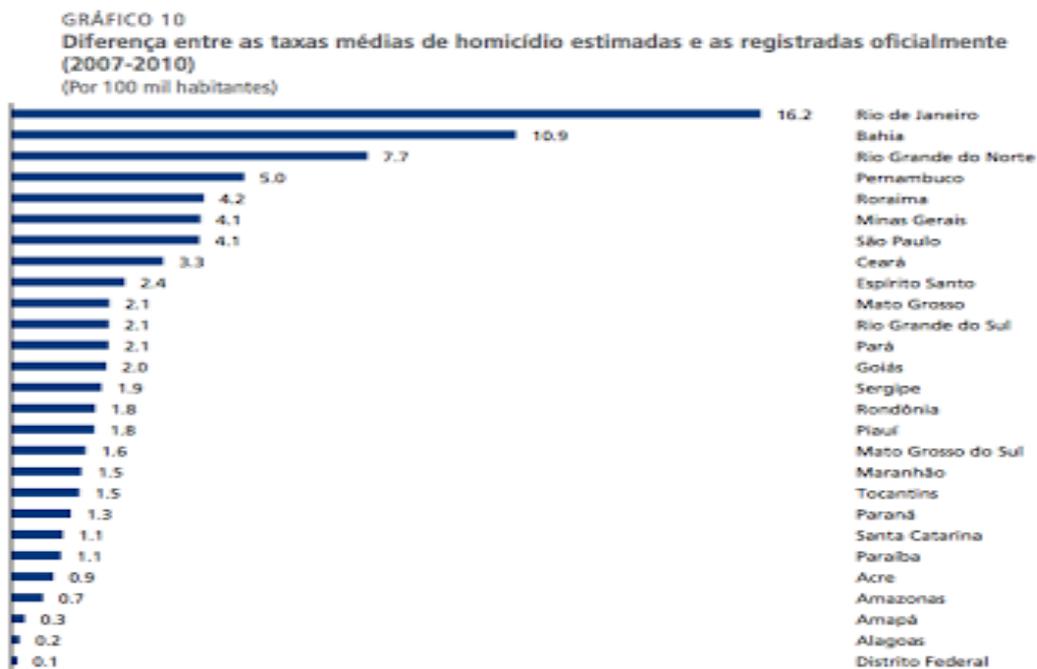
Mesmo ressaltando a extrema importância do SIM, Cerqueira (2013), em estudo publicado pelo IPEA, intitulado *Mapa dos Homicídios Ocultos no Brasil*, analisando os aproximadamente 1,9 milhão de homicídios ocorridos entre 1996 e 2010, afirmou que “o número de homicídios no país seria 18,3% superior ao dos registros oficiais, o que representa cerca de 8.600 homicídios não reconhecidos, a cada ano”. Tal constatação indica que o país passou a barreira das 60 mil mortes por agressão por ano (p. 07).

O estudo ora citado revela ainda que o grande aumento das taxas de homicídio de alguns estados, e no Nordeste de forma especial, não aconteceu. O que teria provocado o aumento dos índices seria a diminuição da subnotificação ocorrida graças ao aprimoramento do SIM (CERQUEIRA, 2013, p. 07).

Além desse fato, observa-se também o aumento preocupante das mortes violentas sem intenção determinada circunscrita, principalmente, em sete estados: Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Roraima, Minas Gerais e São Paulo (CERQUEIRA, 2013, p. 07), conforme mostra o gráfico a seguir:

### Gráfico 2

Diferença entre as taxas médias de homicídio estimadas e as registradas oficialmente (2007-2011) (Por 100 mil habitantes)



Fonte: Mapa dos Homicídios Ocultos no Brasil 2013.

Os homicídios no Brasil, assim como na maioria dos países, atingem uma faixa da população de forma bem mais incisiva, a juventude. De 1980 a 2010, os homicídios de jovens

criaram bem mais do que no restante da população, indicando um aumento de 591,5% contra 502% das demais (WAISELFISZ, 2013, p. 33).

Se considerarmos apenas os homicídios por arma de fogo, que representam a maioria dos casos, constatamos que as maiores vítimas é de jovens, negros e do sexo masculino. Do total dos 799.226 homicídios por arma de fogo no Brasil, de 1980 a 2010, 450.255 tiveram como vítimas jovens com idades entre 15 e 29 anos, ou seja, “dois entre cada três vítimas fatais das armas foi um jovem”. (WAISELFISZ, 2013, p. 49).

O Mapa da Violência 2013 conclui que, levando em conta os últimos 30 anos (1980–2010), as armas de fogo representam a causa principal de morte da juventude brasileira, com a média de um em cada três óbitos (p. 50).

No Estado do Ceará, de acordo com Waiselfisz (2011), entre os anos de 1998 a 2010, as taxas estaduais de homicídios cresceram acima da média nacional. O autor aponta como fatores agravantes para o aumento dos índices o crescimento rápido da região metropolitana de Fortaleza e o aumento dos casos registrados no interior do Estado, fazendo com que o Ceará exibe uma taxa de 29,7 homicídios por 100 mil habitantes no ano de 2010 (p. 24). Veja a tabela a seguir:

**Tabela 1**

Taxas de homicídio (em 100 mil) por UF e Região. Brasil. 2000/2010

**Tabela 2.1.4. Taxas de Homicídio (em 100 mil) por UF e Região. Brasil. 2000/2010\***

UF/REGIÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	Δ%
ACRE	19,4	21,2	25,7	22,5	18,7	18,7	22,6	18,9	19,6	21,5	19,6	1,3
AMAPÁ	32,5	36,9	35,0	35,5	31,3	33,0	33,0	26,9	34,4	29,8	38,7	19,1
AMAZONAS	19,8	16,7	17,3	18,5	16,9	18,5	21,1	21,0	24,8	26,8	30,6	54,6
PARÁ	13,0	15,1	18,4	21,0	22,7	27,6	29,2	30,4	39,2	40,2	45,9	252,9
RONDÔNIA	33,8	40,1	42,3	38,4	38,0	36,0	37,7	27,4	32,1	35,1	34,6	2,5
RORAIMA	39,5	31,7	34,9	29,7	22,6	24,0	27,3	27,9	25,4	27,1	27,3	-30,8
TOCANTINS	15,5	18,8	14,9	18,3	16,4	15,5	17,7	16,5	18,1	21,3	22,5	45,3
<b>NORTE</b>	<b>18,6</b>	<b>19,9</b>	<b>21,7</b>	<b>22,9</b>	<b>22,6</b>	<b>25,1</b>	<b>27,0</b>	<b>26,0</b>	<b>32,1</b>	<b>33,5</b>	<b>37,4</b>	<b>100,9</b>
ALAGOAS	25,6	29,3	34,3	35,7	35,1	40,2	53,0	59,6	60,3	59,9	66,8	160,4
BAHIA	9,4	11,9	13,0	16,0	16,6	20,4	23,5	25,7	32,9	37,7	37,7	303,2
CEARÁ	16,5	17,2	18,9	20,1	20,0	20,9	21,8	23,2	24,0	25,7	29,7	79,8
MARANHÃO	6,1	9,4	9,9	13,0	11,7	14,8	15,0	17,4	19,7	21,5	22,5	269,3
PARAÍBA	15,1	14,1	17,4	17,6	18,6	20,6	22,6	23,6	27,3	33,8	38,6	156,2
PERNAMBUCO	54,0	58,7	54,8	55,3	50,7	51,2	52,7	53,1	50,7	45,1	38,8	-28,2
PIAUÍ	8,2	9,7	10,9	10,8	11,8	12,8	14,4	13,2	12,4	12,8	13,7	66,4
RIO GRANDE DO NORTE	9,0	11,2	10,6	14,2	11,7	13,6	14,8	19,3	23,2	25,2	22,9	153,9
SERGIPE	23,3	29,3	29,7	25,2	24,4	25,0	29,8	25,9	28,7	32,6	33,3	42,9
<b>NORDESTE</b>	<b>19,3</b>	<b>21,9</b>	<b>22,4</b>	<b>24,0</b>	<b>23,2</b>	<b>25,4</b>	<b>27,9</b>	<b>29,6</b>	<b>32,1</b>	<b>33,7</b>	<b>34,0</b>	<b>76,4</b>
ESPIRITO SANTO	46,8	46,7	51,2	50,5	49,4	46,9	51,2	53,6	56,4	57,3	50,1	7,1
MINAS GERAIS	11,5	12,9	16,2	20,6	22,6	21,9	21,3	20,8	19,5	18,8	18,1	57,1
RIO DE JANEIRO	51,0	50,5	56,5	52,7	49,2	46,1	45,8	40,1	34,0	31,8	26,2	-48,6
SÃO PAULO	42,2	41,8	38,0	35,9	28,6	21,6	19,9	15,0	14,9	15,4	13,9	-67,0
<b>SUDESTE</b>	<b>36,6</b>	<b>36,6</b>	<b>36,8</b>	<b>36,1</b>	<b>32,1</b>	<b>27,6</b>	<b>26,7</b>	<b>23,0</b>	<b>21,6</b>	<b>21,3</b>	<b>19,0</b>	<b>-48,1</b>
PARANÁ	18,5	21,0	22,7	25,5	28,1	29,0	29,8	29,6	32,6	35,1	34,4	86,0
RIO GRANDE DO SUL	16,3	17,9	18,3	18,1	18,5	18,6	17,9	19,6	21,8	20,7	19,3	18,1
SANTA CATARINA	7,9	8,4	10,3	11,6	11,1	10,5	11,0	10,4	13,0	13,0	12,9	63,1
<b>SUL</b>	<b>15,3</b>	<b>17,1</b>	<b>18,3</b>	<b>19,5</b>	<b>20,6</b>	<b>20,8</b>	<b>20,9</b>	<b>21,4</b>	<b>24,0</b>	<b>24,5</b>	<b>23,6</b>	<b>53,6</b>
DISTRITO FEDERAL	37,5	36,9	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	39,2	34,2	-8,8
GOIÁS	20,2	21,5	24,5	23,7	26,4	24,9	24,6	24,4	30,0	30,2	29,4	45,6
MATO GROSSO	39,8	38,5	37,0	35,0	32,1	32,4	31,5	30,7	31,8	33,3	31,7	-20,2
MATO GROSSO DO SUL	31,0	29,3	32,4	32,7	29,6	27,7	29,5	30,0	29,5	30,4	25,8	-16,7
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>29,4</b>	<b>29,3</b>	<b>30,4</b>	<b>30,5</b>	<b>30,0</b>	<b>28,2</b>	<b>28,3</b>	<b>28,4</b>	<b>31,1</b>	<b>32,6</b>	<b>30,2</b>	<b>2,6</b>
<b>BRASIL</b>	<b>26,7</b>	<b>27,8</b>	<b>28,5</b>	<b>28,9</b>	<b>27,0</b>	<b>25,8</b>	<b>26,3</b>	<b>25,2</b>	<b>26,4</b>	<b>27,0</b>	<b>26,2</b>	<b>-2,0</b>

Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

Fonte: Mapa da Violência 2012.

Waiselfisz (2011) traça uma série histórica dos homicídios no Ceará e divide em três períodos distintos. No primeiro, descrito entre os anos de 1980-1994, as taxas do Estado eram consideradas abaixo da média nacional, mantendo-se em torno dos dez homicídios por 100 mil habitantes. Já no período seguinte, 1994-1998, as taxas cearenses aumentam de forma significativa:

41,3% nos quatro anos – acima do crescimento nacional, que foi de 22,3%. Novamente aqui vai ser o interior do estado o responsável quase absoluto pelo incremento da violência no estado: cresce 127% enquanto a RM praticamente estagna, só cresce 1,9% no quadriênio. (WASELFISZ, 201, p. 110).

No terceiro e último período descrito por Waiselfisz (2011) entre os anos de 1998-2010, as taxas estaduais continuaram crescendo acima da média nacional, contudo, nesse período, o aumento se deu em razão do crescimento acelerado da região metropolitana de Fortaleza, que “cresce 7,8% ao ano e também com forte participação do interior – 5,5% de aumento ao ano”. Ao final desse período, a taxa do estadual cresce para 29,7 homicídios em 100 mil habitantes, em 2010, ultrapassando a nacional (p. 110).

Já o Município de Fortaleza, dentre as 27 capitais brasileiras, figura como a 12ª mais violenta, conforme a tabela seguinte:

**Tabela 2**

Ordenamento das Capitais por Taxas de Homicídio (em 100 mil). Brasil: 2000/2010

**Tabela 2.1.10. Ordenamento das Capitais por Taxas de Homicídio (em 100 mil). Brasil: 2000/2010\***

CAPITAL	2000	Pos.	2010*	Pos.
MACEIO	45,1	8º	109,9	1º
JOAO PESSOA	37,8	13º	80,3	2º
VITORIA	79,0	2º	67,1	3º
RECIFE	97,5	1º	57,9	4º
SÃO LUIS	16,6	24º	56,1	5º
CURITIBA	26,2	20º	55,9	6º
SALVADOR	12,9	25º	55,5	7º
BELEM	25,9	21º	54,5	8º
PORTO VELHO	61,0	5º	49,7	9º
MACAPA	46,2	7º	49,0	10º
MANAUS	33,0	17º	46,7	11º
FORTALEZA	28,2	19º	45,9	12º
ARACAJU	39,9	10º	42,0	13º
CUIABA	69,5	3º	40,1	14º
GOIANIA	28,6	18º	39,8	15º
PORTO ALEGRE	39,2	12º	36,8	16º
BELO HORIZONTE	34,8	16º	34,9	17º
BRASILIA	37,5	14º	34,2	18º
NATAL	10,4	26º	32,3	19º
TERESINA	22,2	22º	30,8	20º
BOA VISTA	40,4	9º	28,5	21º
RIO BRANCO	36,4	15º	25,9	22º
RIO DE JANEIRO	56,6	6º	24,3	23º
FLORIANOPOLIS	10,2	27º	22,8	24º
PALMAS	21,8	23º	22,3	25º
CAMPO GRANDE	39,3	11º	21,7	26º
SÃO PAULO	64,8	4º	13,0	27º

Fonte: SIM/SVS/MS \*2010: dados preliminares

Fonte: Mapa da Violência 2012.

Notamos que até 1996 os homicídios cresciam de forma concentrada nas capitais e grandes aglomerados urbanos, entretanto, a partir do ano de 2003, esse crescimento estagnou e atingiu também municípios do interior dos estados (WAISELFISZ, 2011, p. 41-42).

Quando o assunto é o aumento da violência, não se pode, contudo, desconsiderar a importância das políticas públicas e da “questão social” no Brasil. Estudos apontam que foco dos atos violentos e dos homicídios recai sobre jovens que se encontram em situação de vulnerabilidade. Os temas “questão social” e vulnerabilidade serão tratados no próximo ponto.

De um lado, pessoas amedrontadas com o aumento da criminalidade, desacreditadas do Estado e exigindo leis mais severas para os “marginais”; de outro, pessoas com poder aquisitivo reduzido, estigmatizadas pela aparência e local onde residem. No meio, o Estado, tentando mediar as relações de poder, e a mídia alimentando a cultura da violência e fomentando o ódio e a clivagem social.

Todo esse clima de tensão e angústia impulsiona o sujeito a buscar respostas e os responsáveis pela sensação de insegurança e medo. Essa busca sem uma reflexão profunda, contudo, reforça "o preconceito e a intolerância" e recai sobre o jovem (pobre e morador da periferia) de maneira generalizada, manifestando-se através da raiva (ABRAMOVAY, 2010, p. 45).

A dimensão simbólica da violência também foi abordada por Almeida e Xavier (2004) ressaltando que “o poder de consumir virou passaporte para a cidadania”, fazendo com que quem não o tem o busque. Os apelos midiáticos pelo consumo mexem com o sentimento das pessoas e, por vezes, incitam angústia e ódio naqueles que não têm o poder de consumir e a resposta a esses sentimentos pode aparecer na forma de violência.

A cultura da violência tem como características a banalização e a naturalização de atitudes violentas, fazendo com que as pequenas violências cotidianas, naturalmente, façam parte da vida das pessoas. O alimento dessa cultura é o individualismo, o consumismo e a exacerbação da competição (ABRAMOVAY, 2010, p. 44-45).

Outro aspecto na questão do aumento da violência é a descrença do cidadão de iniciativas advindas de instituições públicas. A incredulidade institucional faz com que os civis

não recorram mais aos órgãos especializados para solucionar seus problemas, buscando estratégias privadas para sanar seus conflitos (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 08).

A banalização da violência, somada à ausência de debates sérios e profundos sobre os "fundamentos socioeconômicos e culturais" da violência, originam opiniões deturpadas e ações, literalmente, de combate, que incidem apenas sobre as consequências, não sobre as causas do problema (ABRAMOVAY, 2010, p. 44-45).

Diante desse cenário, a constatação mais importante é que tamanha vitimização deixa claro que ainda há no país um abismo referente à garantia de direitos, que impede que a cidadania seja uma experiência integral, assegurada ao conjunto da sociedade. Se por um lado a violência alimenta cotidianamente o ciclo de desigualdades no país, por outro é preciso reconhecer que a segurança - e sua garantia na condição de direito de todo cidadão e cidadã - é uma premissa essencial à efetivação de uma noção plena de cidadania, além de ser um direito fundamental previsto na Constituição Federal de 1988. (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 08).

Outros aspectos negativos da violência para a sociedade são os altos custos com o sistema de saúde por conta da violência, “as perdas resultantes do comprometimento da força produtiva, os investimentos que a criminalidade é capaz de afastar de determinadas regiões, ou mesmo os custos simbólicos para uma sociedade que se representa, também, por meio da violência (...)”. (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 08).

A situação se torna mais preocupante quando a atenção se volta para os bairros menos favorecidos das cidades, onde os equipamentos públicos praticamente inexistem e o único contato entre população e Estado ocorre por meio da polícia, contato este que, em grande parte, não se dá de forma amigável (SITE DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2009).

Os bairros menos favorecidos, geralmente, coincidem com os locais que apresentam as maiores altas taxas de homicídio e demais índices de violência. Estas localidades foram denominadas pelo Ministério da Justiça, no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, de ‘Territórios Vulneráveis’, mas também chamados

de locais de “descoesão social” ou “áreas conflagradas”. (*SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA*, 2007).

Os moradores sofrem com o estigma territorial do bairro onde residem, sendo eles também marcados pelo preconceito que se estende a eles. “A imagem produzida pelo discurso político e pela mídia engendra uma imagem negativa dos bairros, que macula também seus habitantes”. (ABRAMOVAY, 2010, p. 46).

Abramovay (2010) alerta para o cuidado que o Estado deve ter ao adotar políticas específicas para territórios já estigmatizados, sob pena de causar efeito oposto ao desejado e reforçar o ciclo de rejeição e preconceito em vez de eliminar. “A carga simbólica que pesa sobre esses locais, conhecidos e difamados, distorce e distende as relações sociais cotidianas”. (P. 45).

Os efeitos da exclusão social, “ou inclusão marginal”, associados à generalização da violência e a quebra dos vínculos sociais, acabar por “desfiliar” categorias sociais, no caso, a juventude (ABRAMOVAY, 2010, p. 40).

Um fenômeno complexo como o da violência demanda que seu enfrentamento aconteça de maneira articulada e este beneficie todas as bases nas quais se apoia (individuais, comunitárias, estruturais e institucionais). Historicamente, porém, o Estado brasileiro se mostra pouco eficaz nas ações desenvolvidas em seus diversos níveis governamentais (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 08).

Tal complexidade evidencia, no entanto, que esse é um desafio que deve ser enfrentado coletivamente. Ao Estado, em seus diversos níveis, cabe garantir direitos por meio da implementação de políticas públicas eficientes nos resultados, eficazes na gestão dos recursos públicos e em conformidade com as normas que regem nosso ordenamento jurídico. Da mesma maneira, o envolvimento e a mobilização da sociedade no processo de reversão desse quadro grave mostram-se como a única estratégia capaz de produzir uma nova realidade de convivência no território brasileiro. (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 09).

O conceito de Segurança Pública pode ser formalmente definido como “a convivência pacífica e ordenada das cidadãs e cidadãos, assim como da sociedade em seu conjunto”. (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 10).

Nas democracias (...) a segurança deve estar associada à garantia de direitos, à liberdade advinda dessa condição e à construção de coesão social. Nas sociedades modernas, o grande protagonista dessa atribuição é o Estado, que exerce o controle por meio de agentes públicos especializados, entre eles as forças policiais, o Sistema de Justiça e a promoção de políticas públicas. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 10).

A 1ª CONSEG (2009), e única até o momento, afirma, em seu Texto-Base, que, no nosso processo de democratização, o debate sobre segurança pública demorou a ser incluído, o que dificultou que se elevasse o nível das discussões da gestão da área e a participação coletiva na elaboração de estratégias de paz. As políticas públicas de segurança, até bem pouco tempo, não eram tratadas como pauta de reivindicação pelos movimentos sociais; o que se deve, em parte, a uma visão de que o tema era assunto exclusivo de polícia. Esse pensamento dificultava que os demais membros da sociedade se sentissem legitimados para o diálogo (p. 12).

Nos últimos anos, entretanto, algumas conquistas aconteceram no campo da segurança pública. Tais avanços visam à aproximação entre repressão e prevenção, “também difundida como direitos humanos versus atuação policial”, entendendo a dinâmica complementar e insubstituível desses polos muitas vezes considerados opostos (1ª CONSEG, 2009, p. 12).

Com efeito, o Governo Federal lançou, em 2007, um programa de segurança pública, aprovado por consenso na Câmara e no Senado, que buscava articular políticas de segurança com ações sociais, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, instituído em 24 de outubro de 2007, pela Lei 11.530, desenvolvido pelo Ministério da Justiça em parceria com os estados e municípios brasileiros. Nesta parceria, o Ministério da Justiça ingressou como financiador e indutor do programa, enquanto que os estados e municípios atuam como executores das ações.

O PRONASCI traz um novo paradigma para a segurança pública por apresentar uma nova estratégia para o enfrentamento da criminalidade no País, articulando ações de segurança

pública com estratégias sociais preventivas. Apesar de se tratar de um programa de segurança pública, o PRONASCI dá ênfase às ações preventivas, buscando trabalhar nas causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública.

Entre os principais eixos do Pronasci destacam-se a valorização dos profissionais de segurança pública; a reestruturação do sistema penitenciário; o combate à corrupção policial e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência. Para o desenvolvimento do Programa, o governo federal investirá R\$ 6,707 bilhões até o fim de 2012. (SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007).

O PRONASCI possui três focos prioritários: Foco Territorial, concentrando suas ações no “Território de Paz”, determinado espaço do município onde se detectam altos índices de violência; Foco Etário, trabalhando com jovens de 15 a 24 anos; e Foco Social, voltado para jovens “à beira da criminalidade, que se encontram ou já estiveram em conflito com a lei; presos ou egressos do sistema prisional; e ainda os reservistas”. (SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007).

O Programa, composto inicialmente por mais de 94 ações, envolveu a união, os estados, os municípios e a própria comunidade. Tais ações são divididas em Ações Estruturais e Programas Locais. A primeira visa a modernizar as polícias e o sistema prisional, valorizando os profissionais do setor e combatendo a corrupção policial e o crime organizado; já a segunda tem como objetivo retirar o jovem da rota do crime, ou da situação de violência, e encaminhá-lo aos programas sociais mantidos pelos governos. Dentre os Programas Locais, destacamos o PROTEJO, por ser um dos “carros-chefes” do PRONASCI, e pelo fato de ser um projeto voltado exclusivamente para a juventude-foco do programa. (SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007).

O PROTEJO consiste em prestar assistência, por meio de programas de formação e inclusão social, a adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou que vivam em situação de rua. O jovem que ingressa no projeto é contemplado com uma bolsa no valor de R\$ 100,00 por mês, durante um ano, e atuará como multiplicador da filosofia do programa. Tal filosofia é transmitida por equipes multidisciplinares e pelas “Mulheres da Paz”, a fim de abranger outros rapazes, moças e suas famílias, contribuindo para o resgate da autoestima e da cidadania desses (as) jovens e de sua comunidade. Nesse contexto, o projeto Mulheres da Paz

é de fundamental importância no eixo de atuação do PRONASCI de prevenção à violência, pois capacita lideranças femininas da própria comunidade para detectarem jovens com o perfil desejado e encaminhá-los aos programas sociais e educacionais do PRONASCI, como o PROTEJO, Reservista-Cidadão, entre outros (MJ - CARTILHA DO PRONASCI – Segurança com Cidadania, 2008).

O trabalho terá duração de um ano, prorrogável por mais um, e terá como foco a formação da cidadania desses jovens por meio de atividades culturais, esportivas e educacionais que visem resgatar sua autoestima e permitir que eles disseminem uma cultura de paz em suas comunidades. (*SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA*, 2007).

Em todos os estados, que assinaram convênio de integração com o PRONASCI, o Ministério da Justiça enviou articuladores locais e/ou instalou comitês PRONASCI para auxiliar os entes federados executores na integração entre os parceiros, na indução das políticas e no monitoramento todo o processo.

A execução do Pronasci se dará por meio de mobilizações policiais e comunitárias. A articulação entre os representantes da sociedade civil e as diferentes forças de segurança – polícias civil e militar, corpo de bombeiros, guarda municipal, secretaria de segurança pública – será realizada pelo Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM). O Pronasci será coordenado por uma secretaria-executiva em nível federal e regionalmente dirigido por uma equipe que atuará junto aos GGIM e tratará da implementação das ações nos municípios. (*SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA*, 2007).

O Programa alcançou cerca de 150 municípios, o Distrito Federal e 22 estados. Também já chegou a quatro grupos de municípios: Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública e Cidadania de Londrina e Região – CISMEL, Consórcio Público do Médio Vale do Paraíba do Sul Fluminense, Consórcio Público da Associação dos Municípios do Litoral Norte – AMLINORTE e Consórcio Intermunicipal do Vale do Caí - CIS/CAÍ. (*SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA*, 2007).

Com esteio no PRONASCI, o Brasil consolida uma política de segurança “orientada por uma abordagem sistêmica, que valorize a gestão pautada na promoção dos direitos

humanos e na valorização profissional”. Avançando além da ação policial, ao mesmo tempo que redimensiona o lugar das polícias, esse novo paradigma traz como característica marcante o reconhecimento da profunda desigualdade social do Brasil, que se expressa, também, sob a forma de violência e criminalidade (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 14).

É importante frisar o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP na elaboração e gestão de políticas de segurança, já que ele tem como objetivo “intensificar a cooperação inter-governamental, para institucionalizar um ambiente democrático de negociação e consenso de interesses capaz de estabelecer metas e objetivos comuns entre os diversos órgãos de segurança pública”. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 14).

O Pronasci regulamentará o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), já pactuado entre estados e União, mas ainda não instituído por lei. O SUSP dispõe sobre o funcionamento dos órgãos de segurança pública. Seu objetivo é articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal. (*SITE DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA*, 2007).

Em meio a essa abertura para o diálogo e elaboração coletiva de alternativas de segurança, surgem nos anos 90, conselhos municipais e estaduais de segurança. Por todas as questões já tratadas aqui, entretanto, com relação à falta de intimidade da sociedade com tema e do Estado com a gestão dessas políticas, sempre deixadas a cargo exclusivamente das polícias, os conselhos, nesse primeiro momento, não conseguiram se fortalecer e as iniciativas não seguiram adiante. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 15).

Entendendo a participação da sociedade como uma estratégia da gestão e uma poderosa ferramenta de transformação da cultura política, o Governo Federal, por via do Ministério da Justiça, convocou a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – CONSEG. A formação de conferências, em si, não é nenhuma novidade no âmbito federal, já que praticamente todas as outras políticas públicas se utilizam dessa forma de participação democrática. Na área da segurança, contudo, esse processo era inédito, pois, pela primeira vez, um canal tão amplo de diálogo foi aberto entre gestores, profissionais da área e grupos sociais. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 16).

A 1ª CONSEG tinha como objetivo geral, de acordo com seu regimento:

Definir princípios e diretrizes orientadores da política nacional de segurança pública, com participação da sociedade civil, trabalhadores e poder público como instrumento de gestão, visando efetivar a segurança como direito fundamental. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 17).

Infelizmente, a 1ª CONSEG, ocorrida em 2009, foi a única edição do evento, mostrando que os obstáculos à participação nesse campo ainda existem e resistem, barrando a chegada efetiva de um novo modelo da gestão para a segurança. A conferência é uma “possibilidade de se estabelecer uma política de Estado na área de segurança, permanente e contínua, se contrapondo a uma política de governo”. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 16).

### **3.3 Vulnerabilidade Social**

De agora em diante, para muitos, o futuro é marcado pelo selo do aleatório.

**Robert Castel**

Para Castel (2009, p. 41), a unidade social é ameaçada por grupos "cuja existência abala a coesão do conjunto". O autor acentua que a "questão social" se caracteriza "por uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade".

Para Osterne (2005, p. 01), é necessário, primeiramente, refletirmos sobre o que seria a “questão social” antes de nos debruçarmos sobre a política social.

Questão Social é uma nomenclatura surgida no século XIX a partir das manifestações de miséria e pobreza advindas de exploração das sociedades capitalistas com o desenvolvimento da industrialização. Aliás, o que se apreende ao longo da história do capitalismo é que há uma relação direta entre cada período dessa formação social – concorrencial, monopolista e tardio – com os sistemas de proteção social e, no caso específico, de assistência social. (OSTERNE, 2005, p. 01).

Apesar das particularidades encontradas em cada período do capital, a “questão social” permanece atual, já que continua expressando as contradições entre capital e trabalho, a luta de classes e a discrepante distribuição da riqueza. O que acontece hoje é uma nova manifestação, uma nova “questão social”, entretanto, com as mesmas determinações. “Se temos, portanto, uma “nova” “velha” “questão social” precisamos compreender seu significado, além de pensar em novas modalidades de tratá-la”. (OSTERNE, 2005, p. 02).

Desta forma, os “serviços estatais para pobres” são, na verdade, “pobres serviços estatais”. Aqueles que têm condição de contratá-los na órbita privada terão serviços de boa qualidade, quem não puder, receberá um tratamento de má qualidade. Uma outra particularidade da “nova questão social” é que, embora suas manifestações estejam afetas às periferias sociais, também atingem o conjunto da sociedade. (MONTAÑO, 2002, p. 195 *apud* OSTERNE, 2005, p. 03).

A ameaça de ruptura da unidade social expressa por Castel (2009, p. 41) traz o foco da “questão social” para os grupos ou populações divididos inicialmente em dois grandes blocos pelo fato de possuírem ou não capacidade de trabalhar.

No primeiro grupo, correspondente à teoria da desvantagem, estão "os velhos indigentes, as crianças sem pais, estropiados de todos os tipos...". (CASTEL, 2009, p. 41). Estes são considerados pelo autor "isentos da obrigação do trabalho", por não possuírem condições físicas e/ou psíquicas que propiciem execução de atividade laboral.

O segundo grupo trata do "desfiliado por excelência", ou seja, pessoas aptas para o trabalho que não estão empregadas. Este, apesar de carente, não preenche requisitos para se beneficiar de auxílio algum, passando a viver uma "situação contraditória", pois, apesar de não possuir trabalho, é excluído da área da assistência. "Sua situação será, então, literalmente inviável". (CASTEL, 2009, p. 42-43).

Resgatando-se sociologicamente a questão por trás do rótulo de vagabundo, observa-se que, não raro, denuncia "a andança de um trabalhador, que vive a instabilidade do emprego, em busca de uma ocupação que se esquivava". (CASTEL, 2009, p. 43).

Coincidentemente ou não, é nos territórios nos quais essa população de "vagabundos" (CASTEL, 2009) se concentra, que ocorrem os maiores índices de criminalidade no Brasil,

deixando transparecer que o problema da violência, no caso brasileiro, parece guardar estritas relações com a “questão social”.

Osterne (2005) aponta para a “concentração excessiva da renda; baixos salários; elevados níveis de desemprego e baixos índices de crescimento” (p. 03) como sendo as razões determinantes do processo de exclusão social brasileiro. Dessa forma, cria-se um “círculo vicioso” (p. 03) da “questão social” no Brasil: “desemprego crescente, queda do poder aquisitivo, redução da oferta de alimentos, mais desemprego, maior queda do poder aquisitivo, maior redução na oferta de alimentos, etc”. (P. 04).

A nova forma de “lidar” com a “questão social”, com o objetivo de cobrir a minimização da área social - que deixa lacunas nos serviços sociais, previdenciários e assistenciais - seria privatizar e transferir para o mercado (se lucrativo for) e para a sociedade civil ou terceiro setor (em caso de déficit) (OSTERNE, 2005, p. 07).

O núcleo da questão social hoje seria pois, novamente, a existência de "inúteis para o mundo", de supranumerários e, em torno deles, de uma nebulosa de situações marcadas pela instabilidade e incerteza do amanhã que atestam o crescimento de uma vulnerabilidade de massa. (CASTEL, 2009, p. 593).

Nesse novo contexto, como assinala Castel (2009, p. 597), surge a figura de um sujeito totalmente desfilado, ou seja, em "uma sociedade de indivíduos", o vagabundo se torna o paradigma por não estar inserido em nenhum grupo, "absolutamente desengatado". A esta forma de individualização o autor chamou de "individualismo negativo", pois se caracteriza pela não inclusão em quaisquer coletivos. "É um puro indivíduo e, por isso, completamente despossuído. É individualizado a tal ponto, que está superexposto: desprende-se do tecido encorpado das relações de dependência e de interdependência que estruturam a sociedade".

Dessa perspectiva, Castel (2009, p. 608-609) lança o seguinte paradoxo: "vivi-se mais a vontade a própria individualidade à medida que esta se apoia em recursos objetivos e proteções coletivas".

Assim, a contradição que atravessa o processo atual de individualização é profunda. Ameaça a sociedade de uma fragmentação, que a tornaria

ingovernável, ou de uma polarização entre os que podem associar individualismo e independência, porque sua posição social está assegurada, e os que carregam a sua individualidade como uma cruz, porque significa falta de vínculos e ausência de proteções. (CASTEL, 2009, p. 609-610).

As coerções da economia exercem frequente pressão e as antigas formas de solidariedade estão desgastadas demais para reconstituir bases consistentes de resistência. Nesse contexto, o Poder Público aparece como única instância habilitada para articular os dois polos do individualismo e garantir, pelos menos minimamente, uma coesão social. (CASTEL, 2009, p. 610).

A solução não parece ser a exigência de mais ou de menos Estado e sim de um Estado que adote estratégias abrangentes de intervenção, com o objetivo de melhor acompanhar os processos de individualização, abrandando o tensionamento e protegendo os mais vulneráveis do individualismo negativo. (CASTEL, 2009, p. 610).

A população vulnerável muitas vezes é apontada pelo restante da sociedade, e até por alguns estudiosos, com o grande responsável pelas mazelas sociais. Almeida e Xavier (2004) fizeram um recorte, buscando analisar a violência no Brasil, focando mais nas grandes capitais, e destacaram o fato de que alguns estudiosos fazem relação das causas da violência com: carência de serviços públicos essenciais, tráfico de drogas, processo de urbanização desordenado, estagnação econômica e desemprego.

As autoras supracitadas, entretanto, não associam as causas da violência à pobreza e defendem a ideia de que é preciso corrigir essa correlação do imaginário social para que se torne possível “a efetivação de programas, de atitudes e de um trabalho amplo de pacificação”. (ALMEIDA E XAVIER, 2004).

As políticas sociais ainda aparecem, nesse contexto, com dificuldades de garantir resultados duradouros para seus beneficiados. Alia-se a esse fato a também não capacidade do Estado na contenção da violência, funcionando, muitas vezes, como um promotor da mesma (1ª CONSEG. Texto-Base, 2009, p. 08-09).

A falta de projetos sociais articulados em rede, aliada a sujeitos imersos em um cultura de massa, rompe laços sociais e "ênfatiza a exterioridade e o autocentramento", importando menos os afetos. Assim, a violência ganha espaço com forma de expressão, como meio para

se atingir um fim e sinal de percepção do outro simplesmente como objeto. (ABRAMOVAY, 2010, p. 40-41).

As políticas sociais, todavia, nunca tinham sido tão citadas, fato, inclusive, curioso, pois ocorre num momento da história no qual a ideologia dominante é a neoliberal. Mesmo assim, a expressão políticas sociais está sendo frequentemente mencionada junto aos “conceitos de políticas públicas, necessidades sociais e direitos de cidadania” tornando-se “uma recorrente tendência intelectual e política”. (PEREIRA, 2008, p. 163).

Em resumo, pode-se dizer que neste momento específico que atravessa o país, emprestar às políticas sociais *status* de política pública pressupõe um novo modelo de desenvolvimento econômico que privilegie o crescimento com distribuição de renda, de modo a ampliar o mercado interno do país com geração de emprego, melhoria dos salários pagos e, mais especificamente, recuperação do poder aquisitivo do salário-mínimo. (OSTERNE, 2005, p. 04).

Para que as políticas sociais se articulem com as políticas econômicas numa relação complementar, e não subordinada, é necessário que o foco das ações esteja no direcionamento dos recursos e dos programas para os grupos mais vulneráveis, possibilitando-lhes “acesso à riqueza e aos bens e serviços socialmente produzido”. (MOTA, 2000, p. 06 *apud* OSTERNE, 2005, p. 04).

Com efeito, é necessário concentrar ações nos grupos considerados de maior *vulnerabilidade social*, mas, antes de desenvolver tal conceito, se faz importante compreender a formulação teórica que o antecedente, ou seja, a dicção *exclusão social*, que foi perdendo espaço para o primeiro na análise e estudo das questões sociais, de maneira geral, e no mercado de trabalho, especificamente (MTE E DIEESE, 2007, p. 10).

*Exclusão social* é expressão originada de França no final do século XX. Difundiu-se pela Europa com o intuito de caracterizar situações restritivas marcadas pela falta ou dificuldade de acesso aos meios de vida, como:

[...] falta de emprego, de salários, de propriedades, de moradia, de um nível mínimo de consumo; ausência ou dificuldades no acesso a crédito, à terra, à educação, à cidadania, à bens e serviços públicos básicos. Além disso, um conjunto de questões relacionadas à identidade cultural, gênero, raça e posição na família também são elementos utilizados nas diversas caracterizações de exclusão social, que inclusive levam em conta aspectos relacionados ao uso de drogas e à realização pessoal. (MTE E DIEESE, 2007, p. 11).

Bauman (2008) expõe o temor social da "síndrome do Titanic" - que expressa o medo da sociedade de catástrofes inesperadas que atinjam a todos – mas, logo em seguida, descreve um medo ainda mais apavorante, o de "ser pinçado sozinho da alegre multidão" enquanto os outros prosseguem felizes, medo do padecer solitário, da "catástrofe pessoal", de ficar para trás. "O medo da exclusão". (P. 28-29).

O conceito de exclusão social pode ser facilmente confundido com termos como desigualdade, miséria, dentre outros, entretanto, apesar de não existir consenso entre os autores, esses conceitos se assemelham e se diferenciam em alguns aspectos. Um dos pontos principais que separa o termo exclusão dos demais é seu caráter processual, enquanto miséria e desigualdade são situações. A exclusão social, por se tratar de um processo, pode “levar ao acirramento da desigualdade e da pobreza e, enquanto tal, apresenta-se heterogênea no tempo e no espaço”. (MDS - Política Nacional de Assistência Social, 2005, p. 36).

O estudo da exclusão social foi se modificando com o agravamento da crise social e com um mercado de trabalho cada vez mais desestruturado, afetando, inclusive, os setores formais, antes não atingidos. Dessa forma, o foco das análises saiu das situações claras de inclusão e exclusão e se voltou para as situações intermediárias, nas quais a expressão vulnerabilidade social melhor se aplicaria (MTE E DIEESE, 2007, p. 12).

A situação de vulnerabilidade social leva em consideração elementos como “a inserção e estabilidade no mercado de trabalho; a debilidade de suas relações sociais e, por fim, o grau de regularidade e de qualidade de acesso aos serviços públicos ou outras formas de proteção social”. (MTE E DIEESE, 2007, p. 14-15).

Com relação aos enfoques apresentados para o conceito de vulnerabilidade social, existe consenso no que diz respeito a uma questão principal que aponta com ponto forte da expressão sua capacidade de explicitar o caráter processual e dinâmico do estudo, deixando

mais à mostra as situações intermediárias, ou zonas de vulnerabilidades. Estas zonas, entretanto, variam de acordo com o contexto histórico de cada nação e abrangem “desde os setores que buscam uma melhor posição social, até os setores médios que lutam para manter seu padrão de inserção e bem estar, ameaçados pela tendência a precarização do mercado de trabalho”. (MTE E DIEESE, 2007, p. 13).

O conceito de vulnerabilidade social diz respeito à capacidade de controle que pessoas, famílias ou grupos sociais têm sobre os fatores que afetam seu bem-estar. Em outras palavras, o termo mensura as condições/recursos (físicos, humanos ou sociais) que grupos ou indivíduos possuem para aproveitar as oportunidades ofertadas pelo mercado, Estado ou sociedade (MDS - Sistema Único de Assistência Social – SUAS: perspectivas para o trabalho integrado com a questão do *crack* e outras drogas. 2012, p. 6).

A Política Pública de Assistência Social (PNAS) tem como público usuário pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade e risco, listando os seguintes casos:

Famílias ou indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (MDS – Política Nacional de Assistência Social, 2005, p. 33).

Dentro da Política de Assistência Social, a Proteção Social Básica é a instância que tem como finalidade atuar na prevenção de situações de risco mediante o desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento dos vínculos com a família e comunidade. (MDS – Política Nacional de Assistência Social, 2005, p. 33).

Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de

gênero ou por deficiências, dentre outras). (MDS – Política Nacional de Assistência Social, 2005, p. 33).

Analisando as situações das pessoas e famílias em seus respectivos contextos, considerando o termo vulnerabilidade da forma descrita anteriormente, propicia à Assistência Social “uma visão menos determinista e mais complexa das situações de pobreza” (p. 7), concebendo o tratamento das desigualdades de forma dinâmica, identificando zonas de vulnerabilidade, compreendendo a realidade social em sua complexidade e heterogeneidade de casos de “desproteção social”. (P. 7). Não se pode, entretanto, superar os riscos e vulnerabilidades sociais sem conhecimento territorial e sem articulação da rede; desta forma, procura-se evitar que ocorram ações isoladas das diversas políticas dentro de um mesmo território. (MDS - Sistema Único de Assistência Social – SUAS: perspectivas para o trabalho integrado com a questão do *crack* e outras drogas, 2012, p. 7-8).

#### 4. A FALA DOS ENTREVISTADOS

Foram entrevistadas treze pessoas, entre gestores, coordenadores, técnicos, educadores e jovens participaram do PROTEJO/Fortaleza em diversos níveis de atuação.

Os gestores entrevistados se dividiram entre federais e municipais e correspondiam aos responsáveis pelas ações ligadas diretamente ao PRONASCI, no Ministério da Justiça e na Prefeitura Municipal de Fortaleza, à época do desenvolvimento do PROTEJO em Fortaleza, entre os anos de 2009 e 2010. Como o projeto foi executado no âmbito municipal, gestores estaduais não foram entrevistados.

Uma entrevista não pôde ser realizada presencialmente, a do responsável à época pelo gerenciamento das ações pelo Ministério da Justiça. Após algumas tentativas de encontro para realização da entrevista, frustradas pela pesada agenda do entrevistado, esta foi realizada via *e-mail*, demonstrando todo o interesse do informante em contribuir com a pesquisa.

Com relação aos coordenadores e técnicos, foram entrevistados os responsáveis pelo projeto no contexto municipal e os que comandaram a execução do PROTEJO junto à instituição selecionada para tal fim.

A educadora entrevistada também fazia parte da equipe da instituição executora, bem como todos os demais educadores que compuseram o projeto.

Os cinco jovens entrevistados faziam parte do mesmo núcleo do projeto e relataram a experiência que viveram em comum com bastante entusiasmo; entretanto, como a entrevista foi feita em conjunto, alguns jovens se abstiveram de responder algumas perguntas, por já se sentirem contemplados pelas respostas dos colegas ou por serem interrompidos no momento de suas falas. Apesar de ressaltar esse ponto, a entrevista em grupo com os jovens funcionou bem e de forma complementar, fazendo com que as respostas ganhassem mais consistência e aprofundamento, incentivadas pelos relatos dos demais.

Além da entrevista com os jovens, também foi realizada, conjuntamente, a entrevista com os coordenadores responsáveis pela execução do projeto. Nesse caso, também, o resultado foi bastante positivo, proporcionando respostas e análises com grande riqueza de detalhes e de ensinamentos. Por conta, porém, da longa extensão que a entrevista teve, em determinado momento um dos coordenadores precisou se ausentar por alguns instantes, retornando ao final, por isso alguns itens não contaram com suas respostas.

Durante todo o período das entrevistas, várias tentativas de contato com diversas lideranças comunitárias foram feitas, contudo, nenhuma entrevista foi realizada, já que nenhuma tentativa de encontro chegou a ser confirmada pelas lideranças. A estratégia de realizar a entrevista via *e-mail* também foi proposta para algumas delas, entretanto, também não obtivemos resposta. Em uma análise superficial, a falta de interesse das lideranças participarem pode ser um dos reflexos da descontinuidade da política pública de segurança na área, ou seja, do PRONASCI, já que é muito recorrente observar, por parte de lideranças de vários locais considerados vulneráveis, o sentimento de descrédito com relação aos estudos de campo no geral, por se sentirem simples objetos de pesquisa, relatando trágicas situações que nunca são solucionadas. Outra hipótese também levantada, nos discursos ouvidos por diversas lideranças de localidades diferentes, é o sumiço do pesquisador após a coleta dos dados, não retornando ao local para compartilhar os resultados. Suspeita-se que este também tenha sido o caso das lideranças comunitárias do Grande Bom Jardim.

De forma corajosa, os entrevistados expuseram suas experiências, impressões, análises e sentimentos proporcionados pela participação em um projeto pioneiro com os jovens de um dos territórios mais violentos da Capital do Ceará.

Após a finalização da execução do projeto, uma pergunta resta solta no ar: Foi tempo perdido?

#### **4.1 O encontro com o PROTEJO**

Todos os dias quando acordo  
Não tenho mais  
O tempo que passou  
Mas tenho muito tempo  
Temos todo o tempo do mundo

[...]

Os entrevistados contam como foi seu primeiro contato com o PRONASCI e com o PROTEJO. Cada um deles encontra o projeto em determinado momento de sua vida, pessoal e/ou profissional, que faz sentido dentro das trajetórias individuais e que propiciou ao PROTEJO/Fortaleza uma combinação de felizes encontros entre pessoas dispostas a mudar

uma configuração, não somente em suas vidas ou na dos jovens, mas também em toda uma comunidade. Desta forma, assim se manifestam sobre o lugar no qual estavam e a chegada do PROTEJO:

*O Pronasci surge de uma proposta singular do Ministro Tarso, que entendia que a esquerda brasileira nunca havia tratado da segurança. Sempre refratária às polícias desde a ditadura militar, a esquerda resolveu, então, entrar no tema com um posicionamento altamente técnico, mas também essencialmente humanista. Daí deriva o binômio Segurança e cidadania. A decisão de formular um programa nacional, e a partir dele, institucionalizar a área, oferecendo, inclusive, um novo arcabouço jurídico capaz de alcançar a própria Constituição, redimensionou o Ministério da Justiça, tornando-o mais próximo do cidadão brasileiro, para além do mundo do direito, para um mundo social de direitos. Após a compreensão desta orientação conceitual, formamos um grupo de trabalho heterogêneo, de policiais, passando por professores, psicólogos, assistentes sociais, advogados, até chegar em profissionais da saúde e da educação. Isso deu vitalidade e novidade ao programa. (Entrevista 1).*

*... nós fizemos uma justificativa ao Ministério da Justiça e conseguimos incluir Fortaleza como a 12ª capital, já em 2008. Na formatação dos convênios o Protejo e Mulheres da Paz são projetos já modelo, já veio do Ministério da Justiça, e nós adotamos como os principais projetos, além de um que nós fizemos aqui, que foi o Trilhos Urbanos, que nós elaboramos aqui e foi aprovado também. (Entrevista 2).*

*Eu assumi (...) em setembro de 2007 e comecei a conhecer, naquela época era (...) a mais populosa (...) de Fortaleza e com maiores índices de pobreza, baixa renda, baixa escolaridade, uma densidade muito grande de pessoas. E quando eu ouvi falar do PRONASCI, acredito que foi numa reunião no Gabinete da Prefeita, já soube que o Bom Jardim, ou o Grande Bom Jardim, era uma das áreas de estudo (...). Então a gente não tinha bons indicadores, só tinha aquela sensação e, na cidade, os meios de comunicação também emitiam opinião não muito boa sobre essa área da cidade, que era o Grande Bom Jardim (...). Tinha o estigma, tinha essa sensação e as próprias pessoas que moravam, os moradores também, eram um pouco retraídos em dizer: “Ah eu sou do Bom Jardim e tal”. Acho que havia muito esse sentimento de uma forma geral na cidade naquela região ali. E o PRONASCI pra mim era um caminho pra redenção disso. Porque lá, diferentemente dessa*

*ideia, é um lugar que tem muita gente de talento, muita gente com potencial, a formação daqueles bairros foi feito principalmente por pessoas do interior, com tradição cultural, com tradição de trabalho sério né, querendo trabalhar, então eu via mesmo assim como um instrumento que poderia levar a minorar essas questões críticas lá e dinamizar a economia e a vida das pessoas de uma forma geral lá. **E fiquei muito empolgado pela abordagem que o PRONASCI tinha na época que casava com meu pensamento que era trabalhar as questões de violência pela paz, não pela violência, pela paz, pela capacitação, pelo diálogo e não pelo lado policaiesco.** (Entrevista 3).*

*O PRONASCI enquanto proposição, aí enquanto política de segurança pública, eu sempre acompanhava bem de perto porque me interessava (...). Deste lugar, eu vi a aproximação do Observatório da Violência (...) que já funcionava desde 2006, dentro da Guarda Municipal, e eu acompanhava tendo relação, principalmente, com os técnicos. (...) importância de que o Município adotasse uma linha de prevenção da violência, que nunca foi uma proposta técnica e política do Município, acho que isso tem que ter a clareza, embora tenha tido um convencimento da prefeita, com relação ao Observatório da Violência, porque foi um projeto de Fonte 100, não um projeto de recurso do Ministério da Justiça, então teve uma adesão da prefeita, mas não como projeto estratégico, então acho que isso já diz pro PRONASCI alguma coisa, enquanto política pública, não era do projeto de governo e continua não sendo. (...) às vezes recai a responsabilidade sobre o Município de um assunto que, nesse momento, ele é do estado. (...) E a prefeita pediu pra saber sobre esse assunto (...). Então o Observatório da Violência (...) se organizou pra estabelecer os dados que já tinha, já vinha coletando esses dados, e eram diferentes dos dados oficiais. Quer dizer, **Fortaleza tava lá em baixo na violência, mas pelos dados do Observatório já estava lá em cima. E acabou havendo uma conversa do Governo do Estado com o Governo Municipal e a prefeita com o governador foram à Brasília conversar com o ministro (...) pra pedir que Fortaleza entrasse. A 12ª cidade, então foi um negócio assim que foi uma grande articulação desse processo.** (Entrevista 4).*

*(...) nós desenvolvemos (...) uma série de experiências e uma série de trabalhos na área da infância, na área do combate à droga, na área da violência contra a mulher e foi mais uma experiência. Dessa vez na ponta, com jovens numa situação de alta vulnerabilidade e numa **experiência piloto em termos de possibilidades educativas e socioeducativas para transformação dessa realidade.** (Entrevista 5).*

*Na realidade quando a gente começou a trabalhar com o PRONASCI foi através de um processo licitatório, que ocorreu na Guarda Municipal, pra montar o projeto PROTEJO, que era um projeto que iria trabalhar com os jovens em situação de alta vulnerabilidade social no Território de Paz ali do Grande Bom Jardim, envolvendo 5 bairros: Bom Jardim, Granja Portugal, Granja Lisboa, o Siqueira e o Canindezinho. (...) e foi através desse processo licitatório que nós ganhamos e começamos a executar o PROTEJO. (Entrevista 6).*

*(...) como eu tinha a questão da experiência com a Liberdade Assistida no estágio e tava cursando Serviço Social, ele pensou muito que eu podia participar mesmo do acompanhamento que eram jovens. A ideia inicial era que fossem jovens egressos das medidas socioeducativas, então a minha vinda foi muito pensada nesse acompanhamento, nessa aproximação. (Entrevista 7).*

*Eu estava encerrando o curso de Serviço Social (...) e recebi o convite (...) pra poder integrar a equipe. A priori a gente não sabia muito bem do que se tratava, sabia que era uma experiência que nós iríamos ser pioneiros na implementação aqui no estado, sabíamos que já haviam tido outras experiências em outros locais, não é, e aí desde o comecinho sabíamos o público que seria tratado. E eu lembro que foi um processo interessante a fala que o prof. sempre menciona, e que com certeza eles não esquecem também, que é sempre assim: ‘a gente não quer os bonzinhos, a gente não quer os calminhos, a gente quer aquilo que nenhum programa quer, que nenhuma política quer, que nenhum projeto conseguiu abarcar, abordar’. (Entrevista 8).*

*Eu tava sendo escrava da (cita o nome da empresa na qual trabalhava) (risos) eu tava trabalhando (...) aí a Dona X. (liderança comunitária) foi lá em casa dizer pra mãe de **um projeto que tava tendo pros menores (faz gesto indicando aspas) da área, aí no outro dia pela manhã eu fui me inscrever (...) e fiquei logo. Quando chegou lá na hora (...) me explicou tudo lá bem direitinho, aí fez lá minha ficha e comecei e fiquei logo. (Entrevista 9).***

*Eu, no momento antes de conhecer o PROTEJO, eu estava trabalhando apenas como palhaço né, (...) a gente tinha um grupo de palhaço e tava com esse trabalho só, eu tava desocupado não tinha nenhum trabalho fora isso. (...) **Pra mim foi bom, quando eu comecei a ver aí tavam fazendo as inscrições aí, eu não sei se é verdade, mas disseram assim que o curso era, principalmente, pra quem era envolvido com drogas e criminalidade. Aí eu falei: “Pô, mas eu nunca fiz isso aí! Como eu faço pra participar?”**, “Você faz uma seleção lá e ver se é*

*escolhido ou não” e eu pequei e fui. (...) Eu pensei que tinha que falar que tinha matado alguém ou alguma coisa! (risos). (Entrevista 10).*

***Eu fiquei sabendo por uma colega minha. Ela disse que ia ter um curso, que ia ganhar R\$ 100,00, só que a Dona X. já tinha dito que “não tem mais vaga, já foi preenchida”. Só que depois eu fui mesmo assim. (Entrevista 11).***

*Quando eu recebi a notícia que tava abrindo inscrições pra esse curso, eu tava só estudando aí, eu já tava em mente começar a trabalhar, poder ajudar na renda de casa. Aí **quando eu fiquei sabendo que o curso oferecia uma bolsa eu vi que valia mais a pena ficar no curso, porque eu tinha 13 pra 14 anos na época e era muito difícil você conseguir um estágio, ainda que seja como aprendiz, por causa da idade, aí eu fui pro curso.** (Entrevista 12).*

*(...) a gente fez esse cadastro, praticamente foi uma entrevista né, ele perguntou tudo sobre a gente, se a gente tava estudando, tudo, tudo da vida. Tava estudando, naquela fase de extremo estudo, somente aquilo. (Entrevista 13).*

De acordo com os relatos, é possível perceber o longo caminho percorrido pelo programa PRONASCI e pelo projeto PROTEJO, desde a articulação e o convencimento dos gestores até a chegada aos jovens participantes, que também não acontece sem articulação e convencimento. Nesse processo, alguns participantes já estavam mais sensibilizados, como que esperando por algo nessa perspectiva, e outros de fato precisaram de mais tempo para compreender a proposta e o novo paradigma que se apresentava.

O investimento do Ministério da Justiça, a partir do segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), em um novo paradigma para a segurança, não ocorreria sem resistências à superação do antigo, mesmo porque a abertura para o novo significava assumir novas responsabilidades. Com relação aos municípios, o desafio de abraçar uma área da qual antes apenas cobrava providências do Governo do Estado.

## 4.2 E o Grande Bom Jardim abre as portas para o projeto...

[...]

Todos os dias  
Antes de dormir  
Lembro e esqueço  
Como foi o dia  
Sempre em frente  
Não temos tempo a perder

[...]

Vivendo a urgência do extermínio de seus filhos e filhas, o povo do Grande Bom Jardim recebe o projeto. O perfil exigido para participação chamou a atenção de todos, gerou fé, desconfiança, esperança e preconceito. Sobre essa receptividade argumentam.

*A receptividade foi boa. De alguma maneira, os funcionários viram despertar uma esperança de mais engajamento com as políticas do ministério, ainda que houvesse uma certa resistência das chefias, os que carregam a tradição da máquina. **No que diz respeito à expectativa das comunidades tínhamos o absoluto entusiasmo e apoio. A cidadania foi despertada.** (Entrevista 1).*

*Nós escolhemos o Bom Jardim, o Grande Bom Jardim, por uma coisa muito positiva que tem lá que é a rede social de instituições e entidades populares, então assim, apesar dos índices de criminalidade serem elevados, mas outras área da cidade também tem os mesmos índices, mas nós escolhemos lá pela rede social e organizações populares, associações de moradores, culturais e esportivas. **E criou uma grande expectativa nessa rede né, nós tivemos várias reuniões com o pessoal que trabalha com a comunidade, lideranças e houve uma grande expectativa e que durante a aplicação foi em parte bem atendido** (Entrevista 2).*

***Eu acredito que no primeiro momento eles ficaram assim desconfiados, a minha sensação é essa, mas como havia já uma rede de associações e de ONG's muito atuantes desde a década de 90 lá, inclusive com muito incentivo da igreja, da pastoral, do Dom Aloísio Lorscheider, teve uma influência muito grande naquela região do Grande Bom Jardim nessa rede né, na***

*questão da reflexiva, de se encontrarem e dialogarem sobre os problemas comunitários, que eu acho que era um bom substrato pra gente implantar o Programa até. (Entrevista 3).*

*Com relação à Comunidade, quando eu cheguei o que me foi contado é que havia toda uma negociação, uma aproximação com a comunidade, toda uma... quase uma mística sobre a comunidade que (...) já tinha tudo, grandes relações. Então eu falei: “muito bem, quero conhecer essas relações” e fui a campo. E essas relações, na verdade, elas eram muito frágeis, elas não existiam de fato, e elas eram muito difíceis né, inclusive porque nós tínhamos uma gestão, e a gestão política que tem suas relações na comunidade, tem as suas entidades, as suas instituições, “suas” né entre aspas. (...) E aí eu encontrei um conjunto de entidades, a gente fez formalmente alguns encontros em cada bairro, chamando as entidades pra apresentar o projeto, porque ele ia acontecer ali. Nós (...) chamamos a lista de entidades que estavam cadastradas no conselho do OP<sup>1</sup>, na Assistência Social, indicadas por instâncias do governo e a gente viu que uma parte vinha, uma parte não vinha, então a gente teve em todos os bairros reuniões com bastante gente, representantes de entidades, mas, de fato, as entidades que mais se aproximavam eram as entidades que tinham mais afinidade política. Outras que não se aproximavam, depois a gente foi saber, que tinham críticas ao governo e outras que se aproximaram e parece que não podia, é porque eram as oposições (...) isso depois de um tempo é que eu fui entender melhor e estabelecer uma outra relação, até onde eu consegui, com essa comunidade. Inclusive através da própria Regional<sup>2</sup> com uma relação com o secretário, que eu acho que foi chave, uma pessoa aberta com todas as posições políticas, etc e tal, que ele tinha a visão de poder entender, ele tinha paciência e a visão, e acolheu o projeto (...) então acho que a gente teve essa entrada, esse acesso às comunidades. (...) o fato da gente ter conseguido mapear ali, nos 5 bairros, o conjunto dos territórios, que eram as comunidades, as 40 e tantas comunidades, tem relação com isso né, e acho que foi uma coisa que não estava escrito em lugar nenhum, a gente criou na perspectiva de entender território. Porque as pessoas, as Mulheres da Paz, não falavam do seu bairro, elas falavam da sua comunidade, os jovens da mesma forma, então acho que a gente acabou entendendo isso no percurso e fazendo uma relação acho que melhor e mais profunda com a comunidade. **Mesmo assim, com todos os problemas, nós criamos um respeito com a comunidade em algumas das principais redes (...) e a gente passou a ter uma relação, primeiro de***

---

<sup>1</sup> Orçamento Participativo.

<sup>2</sup> Secretaria Executiva Regional. Fortaleza é dividida administrativamente em seis secretarias regionais que desenvolvem ações nas áreas de saúde, educação, esporte e lazer entre outras (SITE DA PREFEITURA DE FORTALEZA, 2013).

*desconfiança, depois de conquista e depois de poder construir continuidade, construir enfim... construir qualidade no trabalho. (...) nunca ouvi uma conversa sobre “não queremos isso aqui”. Pelo contrário, acho que teve as falas de desconfiança, tem a fala de que: “é mais um projeto”, (...) mas construção de: “ok, vamos ver então o que é que vem. (Entrevista 4).*

*Por exemplo, em Recife você percebe claramente que foram 3 empresas, uma responsável por todo o processo de seleção, a outra pela capacitação e outra pelo monitoramento. Então aqui no Ceará nós não ficamos com o processo de seleção, se a lógica era essa, nós ficamos com o processo de capacitação, embora, no decorrer do próprio processo tenhamos nos envolvido na seleção. Sendo assim, a nossa divulgação me parece ter sido até menor do que outras né, por exemplo, se eu vejo, eu tenho experiências de 10 mil pessoas inscritas para Mulheres da Paz, aqui nós não tivemos isso, porque lá eles utilizaram estruturas do governo do estado de divulgação. Então aqui como era prefeitura, não era governo do estado, ficou no âmbito da prefeitura e ficou em menor escala, numa dimensão menor, que outras experiências né. **Então a expectativa ela é muito em função disso, se a divulgação ela foi menor, aqueles que sabiam realmente era essa coisa, mas não era algo que viesse massificada a informação do PROTEJO mesmo, para o Bom Jardim.** (Entrevista 5).*

*Na realidade houve uma divulgação por parte da equipe de coordenação, da equipe de gestão, porque na nossa contratação formal a nossa parte seria só executar a formação dos jovens, no caso seriam 210 jovens. Então toda essa parte anterior de divulgação, de inscrição dos jovens no processo, e tudo, seria feita pela própria gestão, que seria da Guarda Municipal. Mas nós, enquanto equipe que iria executar, nós achamos que seria interessante que nós participássemos também desse processo pra já tá envolvido desde o início. Então nós visitamos a comunidade e percebemos que realmente houve uma expectativa muito grande do que é que seria esse projeto, primeiro, e depois com a possibilidade dos jovens daquela comunidade participarem de um projeto vindo pra trabalhar, principalmente, com jovens que estavam em situações mais vulneráveis, principalmente com a questão da droga. Então o que a gente pôde perceber, sentir na comunidade, que existia uma ansiedade muito grande, uma demanda muito grande da comunidade pra ocupar né, o que eles sempre dizem, “o jovem precisa se ocupar, ter um lugar onde ele possa passar o tempo, não ficar na rua, não ficar sujeito a mão do traficante, ou não se meter em algum tipo de confusão na rua, ou o leve a cometer algum tipo de ato infracional”. Então essa era a grande expectativa da comunidade*

com relação ao projeto. E do próprio jovem também né, por conta do recurso, porque a bolsa seria um chamariz muito forte com relação a possibilidade de você ter um ganho mensal, durante um ano, isso chamou muita atenção, mas em si, o que era o projeto, a que se destinava o projeto, as pessoas não tinham muita noção do que seria o PROTEJO e do que é que o PROTEJO viria trabalhar com eles. Mas tinha sim uma expectativa e acho que essa expectativa foi durante todo o processo, porque eu sentia que era **uma expectativa de formação para o mercado de trabalho, principalmente para o primeiro emprego, uma capacitação que pudesse depois ele ser absorvido no mercado de trabalho (...)**. Então quando eu falo que a gente foi participar da seleção, mesmo sem ser a nossa parte ainda, foi porque quando a gente começou a ver os jovens que vinham se inscrever, a gente começou a perceber que esse jovem não conseguia chegar pra se inscrever no projeto. Ou porque tava desconfiado ou porque achava que o projeto ia mexer com uma coisa que não era pra ele, ou porque a forma como tava sendo feita a própria inscrição não o atingia, não chegava perto desse jovem. Então a gente fez o contrário, a gente foi buscar aonde a gente achava que esse jovem estaria (...). Então a gente achou que ia ser interessante a gente ir nessas unidades e conversar com esses jovens e falar pra ele o que era o projeto e dizer: “Olha, tá aí, tá posto, quem sabe você participando não consegue ter uma outra visão da vida, uma outra oportunidade?”. E aí a gente começou a ir na (...) medida em meio aberto no bairro, que abrangia ali o território do Grande Bom Jardim. Então nós íamos nas oficinas onde eles se reuniam, nós levávamos um grupo de teatro de rua (...), que é parceiro nosso em vários trabalhos, e a gente faziam assim, a gente sensibilizava primeiro, fazia uma apresentação do (grupo de teatro), depois o (grupo de teatro) conversava sobre a formação do grupo, porque o próprio (grupo de teatro) vinha dessa formação também de meninos que já tinham passado por algum tipo de problema, que tinha encontrado na arte uma outra oportunidade, e, depois dessa conversa que eles tinham (...), a gente entrava com o PROTEJO e dizia o que era o PROTEJO, a que o PROTEJO viria, como seria a estrutura do PROTEJO e a importância deles estarem participando do PROTEJO e aí convidava para fazer a inscrição lá no bairro deles, lá no Grande Bom Jardim. (Entrevista 6).

**Então o primeiro contato da comunidade foi visitando as instituições que seriam apoiadoras nesse processo.** (...) E muitas delas (...) fizeram indicação de jovem, foram parcerias na mobilização deles, muitas delas também cederam espaço né, então teve essa parceria. Com os jovens, a gente fez, no caso do PROTEJO, a gente utilizou muito a indicação das Mulheres da Paz, mas também fez o contato com as instituições, por exemplo,

*Liberdade Assistida, a Pastoral do Menor, para que também encaminhasse o seu público para os projetos. Não só o PROTEJO, porque tinha os de cultura, Trilhos Urbanos, mas especialmente para o PROTEJO. Como a metodologia ela foi muito na questão de oficinas, pra que o jovem pudesse conhecer cada ação, cada projeto, e aí fosse direcionado, motivado pela sua vontade, não só pela nossa indicação. Eles eram reunidos em pequenas oficinas e eles podiam experienciar cada coisa, conhecer um pouco de cada projeto, saber aquilo que despertava a vontade dele. Então, foram essas oficinas, chamado “Mix da Paz” que foi esse primeiro contato de conhecer, se aproximar, de explicar, de ter essas primeiras percepções, com preenchimento de fichas, que foi uma escuta mais específica sobre o perfil mesmo socioeconômico deles, as questões mais de identificação de risco social, enfim, foi o primeiro contato. (Entrevista 7).*

***Eles diziam: “que projeto é esse que vai querer logo os maus, não quer os bons?”, não quer o perfil, não é? Então a ideia, a receptividade deles era essa. Tinha a receptividade dos que atendiam aos critérios do perfil que diziam ou “não vai dar certo” ou olhavam com um olhar de desconfiança, imaginava que era uma coisa que iam vir e a gente ia dedurar, ia dizer pra polícia, ia dizer pra Guarda Municipal. Eles não confiavam, então eles imaginavam “porque que eu vou participar de um projeto que pode ser um “tiro no pé” pra mim?”. Que pode... era Ministério da Justiça, UECE, Guarda, então tudo isso eles sabiam (...) E os que não estavam totalmente no perfil, mas que estavam na iminência, ou seja, os meninos que não tinham cumprido medidas socioeducativas, mas que já eram usuários, que utilizavam alguma substância entorpecente ou as meninas que ainda não usavam, mas namoravam traficantes, estavam dentro de uma realidade de risco muito grande, eles ficavam pensando, e aí eu sei porque eles me contaram depois: “eu vou me misturar com os outros né, diga-me com que tu andas que eu te direi quem és. Eu não vou me misturar não, eu sou uma aluna tão boa, eu tô no colégio, então porque que eu vou tá me misturando?” (...). A desconfiança era geral, das associações que eram parceiras, cediam espaço, a desconfiança dos meninos e a desconfiança da comunidade. Porque eles não sabiam o que é que a gente fazia ali dentro. Eles só sabiam que a gente tinha um horário pra chegar e um horário pra sair. (...) Porque só foi depois do terceiro mês que a gente começou a fazer atividades fora. (Entrevista 8).***

*Acho que assim, quando o pessoal falou que é curso pra drogado, não sei o quê, aí eu falei: “Pô, vô vê como é que é, vou investir”, eu sempre tive a vontade de meter as caras sem vê nem pra quê (...). Uma coisa que eu percebi foi que antes (...) eu ia do colégio pra casa aí*

*ficava até 2 horas, 3 horas, da manhã na rua (...) e eu tava me envolvendo muito com as pessoas (...) e ficava, às vezes, até usando drogas também, eu via que aquilo não era pra mim, mas eu não tinha como escapar, era uma coisa que já tava virando rotina pra mim”. **Vivia bêbado todo dia, todo dia, eu saia pras festas com os meninos, ficava em casa, todo dia servia pra isso, pra curtição, eu não tinha responsabilidade de nada em casa. Aí eu não trabalhava, meu pai ficava me chamando de vagabundo (...) aí fica aquela revolta e eu ficava calado, ia me deitar e pensava: “quando é que eu vou arranjar um trabalho e dinheiro pra ajudar em casa... (Entrevista 10).***

*só que o povo dizia que é pra drogado, não sei o quê... A minha mãe que não botava muita fé: “**não vai ganhar R\$ 100,00 não menina, é mentira! (Entrevista 11).***

*Eu acho que houve uma mudança, eu não sei se foi definitiva, porque o curso terminou muito rápido (...). A gente organizou (...) foi até uma banda tocar lá na rua (...) um festival (...) naquele dia a gente sentiu que as outras pessoas também tava interagindo com a gente, não era só o povo (...) todo mundo tava, todo mundo viu o show, a gente tava vendendo pratinho. Era fim de tarde (...) **eu acho que a comunidade começou a ver o grupo com outros olhos, que queria fazer uma coisa diferente, que queria chamar atenção (...) eu achei que foi bem bacana. (Entrevista 12).***

*(...) e quando a gente começou era aquele preconceito. Até mesmo antes de começar a própria... sei lá, as pessoas: “ah, é curso pra drogado!”. A gente botava aquele pé atrás né. Eu muitas vezes pensei, depois da inscrição, eu muitas vezes pensei em desistir. Até pelo mesmo fato, a minha mãe: “ah, tu vai ficar nessa besteira?”. Aí até que fui. (Entrevista 13).*

É possível captar, por meio dos relatos, o quanto a população em geral, e do Grande Bom Jardim em particular, clama por ações em envolvam os jovens e os afaste de suas rotinas de progressivo envolvimento no mundo das drogas e/ou com práticas criminosas. Esse clamor, contudo, não significa que a comunidade aceitará sem indagações quaisquer atividades que lhe forem oferecidas.

A vasta rede social existente no território, e bastante ativa por intermédio das entidades, também se aproximou com cautela, iniciando primeiramente por aquelas com maior afinidade política, já que não se pode negar a influência do campo político nas relações comunitárias, e, aos poucos, outras entidades também iniciam o diálogo.

A chegada de uma nova proposta, no entanto, apesar de já carregar o peso da descontinuidade das ações desenvolvidas anteriormente, percebida pela fala: “é só mais um projeto”, trouxe consigo expectativa de “ocupação” dos jovens por parte dos pais e da comunidade e possibilidade real dos jovens percorrerem novos caminhos com esperança em uma vida mais tranquila e em paz consigo e com o mundo e com o ingresso no mercado de trabalho.

### 4.3 Ensinar e aprender – o dia a dia do PROTEJO

[...]

Nosso suor sagrado  
É bem mais belo  
Que esse sangue amargo  
E tão sério  
E Selvagem!

[...]

Não foi fácil, e ninguém disse que seria. O que poderia chamar a atenção de jovens que possuem uma rotina tão dinâmica? De jovens que sobrevivem pela força e que convivem diariamente com a morte, não de forma natural e sim banal. O dia a dia de uma experiência que deixou marcas nos participantes, histórias e saudades, como apontam os trechos das entrevistas:

*Os projetos Mulheres da Paz e Protejo só nos ofereceram satisfações e agradecimentos. As comunidades, de fato, compreenderam a importância de participar. E enxergaram no Protejo, em especial, a possibilidade de disputarem o jovem desassistido com o tráfico ou com quaisquer desvios de rumo da cidadania impedida. Realmente, aqueles que participaram até tem um carinho enorme pelo programa. Recentemente, visitei quatro Territórios de Paz e em todos eles ou lamentaram a descontinuidade do programa ou agradeciam a oportunidade que tiveram. O que melhorar? Tecnicamente muita coisa poderia ser ajustada, mas o mais importante a mudar seria no ganho de escala. Ou seja: mais*

recursos e mais jovens no Protejo para mudar substantivamente o destino das comunidades escolhidas. (Entrevista 1).

*Eu participei de muitas reuniões com lideranças, com associações, mas em campo o cargo não permitia, o tempo não permitia, né, mas a minha relação foi muito boa com as lideranças, nós fizemos as reuniões, o próprio GGI-M<sup>3</sup> fez reunião do Bom Jardim, nós fizemos uma reunião no próprio local lá, **houve uma grande expectativa e, em certa parte, até enquanto o projeto foi encerrado, a imagem foi positiva, depois no fim é que gerou nas pessoas essa decepção do fim da política, essa tristeza por ter acabado.** (Entrevista 2).*

*E o que se verificou, com o passar do tempo, é que os recursos foram muito menores do que os necessários para dar um impacto maior. Embora a diretriz tivesse, na minha opinião, muito boa, muito correta, assim, trabalhar arte, teatro, música, dança, os programas que tinham como foco aquelas pessoas com maior complicação, com problema com a lei né, os jovens também, que era o PROTEJO, era especificamente isso. **Acho que o PROTEJO teve (...) uma atuação muito marcante, mas foi pequeno assim pro tamanho da população, ali chegava aos 270 mil habitantes mais ou menos.** (Entrevista 3).*

*(...) com a UECE que executou o Protejo e com a UNIFOR, que executou o Mulheres da Paz, a nossa relação era praticamente íntima, nós sentávamos todas as semanas e, principalmente com a UNIFOR, (...) uma equipe que decidia juntos, tudo. E era (...) sempre muito complicado, mas nós discutíamos com tinha que ser, muito diretamente. Nos envolvemos ali da ida à campo até a bolsa, era um controle que a gente fazia total. Apesar de formalmente, oficialmente, ficar vinculado ao Gabinete da Guarda Municipal, mas nós éramos vinculados ao gabinete e fazíamos toda essa execução. (...) ele<sup>4</sup> foi vindo ao longo de 2 anos praticamente. E isso criou um processo complicado porque a gente tinha toda uma compreensão e um discurso sobre esse processo todo e o que ia acontecer e nós não tínhamos controle sobre ele. De repente ficava sabendo e entra as consultorias do Ministério da Justiça enfim, que vieram depois, (...) foi uma dupla complicadinha, mas afinal eles vieram, e depois veio uma outra dupla que aí acho que a gente conseguiu conquistar mais porque aí se conseguiu constituir pra mim, assim, uma coisa boa que foi uma relação federativa de fato. Aí entrou o Governo do Estado, com muito mais clareza, aí o Governo Federal tava dignamente representado, no sentido de que tinha muito conteúdo, mas vinha pra mandar*

---

<sup>3</sup> Gabinete de Gestão Integrada Municipal.

<sup>4</sup> O “Território da Paz”.

sobre o Território né, (...) só que isso já foi num segundo momento (...) quando a gente já tá com o projetos todos praticamente em andamento. (...) Então já tava rolando e tal, mas bem, ok, acho que foi o ápice do projeto, do Programa (...) então acho que assim, enquanto uma execução terceirizada, tem isso, ou você faz um contrato ótimo, que prevê os controles e a prestação de contas e tal, ou (...) pode ser tudo e nada. **E eu acho o PRONASCI em grande escala no Brasil, cada vez que eu me aproprio um pouquinho mais fico sabendo, que por que alguém executou e ninguém tinha controle e é isto. Então, uma política pública não se sustenta assim.** (Entrevista 4).

A primeira das grandes barreiras, compreender que: trabalhar com esse público corria algum tipo de risco? Sempre se corre. O que se ouve no noticiário, o que se ouve em todo canto é que a violência tá presente na escola, tá presente no lar, tá presente e todos os locais e que trabalhar com esse público é praticamente enxugar gelo, que não tem alternativa, que não tem possibilidade, que não respeitam ninguém, que tão ameaçando os professores, tão batendo, tão ameaçando matar. O nosso público era esse, vinham de experiências bastante violentas mesmo. **Nem todos os PROTEJOS conseguiram atingir esse público, nós estamos conhecendo algumas delas que não foi, eles não trabalharam com esse público. Nós trabalhamos com esse público sim! (...)** E o grande desafio é: “corre algum risco? Corre”, mas não é nada que não se possa fazer e que não seja um risco calculado, que se minimize os riscos, mas que se avance na maior arma que é do processo pedagógico mesmo, é construção de laços de afetividade, de relacionamento e essa juventude ela não tem isso, se teve alguma vez na vida foi quebrado, e por isso mesmo que ela é mais vulnerável e por isso mesmo que é sujeita a isso. Então é a partir dessa compreensão, não é uma compreensão piegas, não é uma compreensão franciscana de fazer caridade, não era. Isso é do ponto de vista mesmo do entendimento das relações humanas e de como agir nesses processos. Então o primeiro entendimento e a primeira pactuação nossa, enquanto equipe com os professores, é: “vamos fazer, estamos conscientes do que vamos fazer e vamos fazer sem polícia, vamos fazer sem tá pedindo proteção, nós vamos encontrar formas de nós protegermos, mas a grande proteção é laços de solidariedade, de estabelecer redes de confiança”, isso sim! Aí ação com a associação de moradores, a presença maior dos professores, os professores desde o primeiro momento tentando romper com esse tipo de coisa, por exemplo, não se combater agressividade com agressividade não é, não é o professor se impor. Então entramos e foi muito dos princípios né, também não é novo, os princípios que estão postos em educação, com Paulo Freire, Edgar Morin, fala no reconhecimento dos diversos saberes, no

*reconhecimento do potencial de cada um deles. Ele não precisava tá sabendo ler, se ele não sabe ler vamos verificar, ele não lê um livro, mas ele lê o livro da vida de outra forma, então vamos ver qual é o saber dele e vamos começar a trocar experiência e essa percepção e essa concordância inicial foi fundamental. A gente conseguiu e isso era possível porque toda a turma tinha uma experiência de trabalho de base, tem trabalho comunitário, pastoral, já tinha, já fazia. Então, o reconhecer é isso, ouvir. A grande arma foi saber ouvir, respeitar, ora, isso era o que eles não tinham e foi essa a base do processo educativo. (...) E volto a dizer, e toda vida que me perguntam eu digo, é revolucionário, embora não seja nada novo e nada diferente, o problema é que não se faz! É revolucionário no sentido de reverter toda uma outra prática, que é uma prática que sempre aconteceu. (Entrevista 5).*

*A grande questão quando a gente iniciou era a seguinte: como é que a gente vai prender, entre aspas né, 210 jovens, durante 1 ano, num projeto? Será que só a bolsa seria suficiente para que esse jovem fizesse esse projeto e chegasse até o final do projeto? Ou não? Nós teríamos que ter algo que fosse mais comprometido com ele, que ele pudesse se envolver, pudesse ter condições de dizer: “não, esse projeto é um projeto que vai realmente me trazer algo diferente”. Então essa preocupação era constante, não só no início, durante todo o processo, a gente sempre teve essa preocupação de como é que a gente iria trabalhar, qual é o tipo de relacionamento que teria que ser construído desde o início pra que esse jovem pudesse realmente poder tá participando. **E a gente começou desde a seleção, que eu acho que isso veio nessa preocupação mesmo de dizer, olha, se eu tenho um jovem que ele, num dia, num furto qualquer que ele faz, ele ganha os R\$ 100,00 reais da bolsa, o quê que ele vai tá fazendo lá o mês todinho parado dentro de uma sala de aula escutando blá blá blá de mais um professor? Porque da escola tradicional ele já saiu, já não tá mais lá porque aquilo não lhe deu nada, e aí o que ele vai fazer num projeto? É por causa desses R\$ 100,00? Não é.** Então, a nossa aposta foi no diferencial, numa metodologia diferente que pudesse realmente fazer com que esse jovem pudesse querer construir uma coisa. Então eu acho que a equipe ela se afinou nesse sentido, trazia as experiência vividas nos outros projetos, na sua ação de militante em direitos humanos, e nisso nós construímos coletivamente todo o processo pedagógico que envolveu o PROTEJO nos 8 meses que nós participamos. (Entrevista 6).*

*(...) o que a gente percebeu dos jovens foi um interesse muito grande em participar. Eles sempre tiveram muito assim... tanto é que em outros momentos a gente tinha a perspectiva né*

*de que o PRONASCI continuasse, de que a gente renovasse, então, quando a gente divulgava que ia ter pré-inscrição, na praça, por exemplo, muitos jovens faziam filas, estavam sempre lá. Os próprios jovens que já participavam levavam amigos, familiares, queriam se inscrever de novo, então sempre teve um interesse da parte deles de participar, não houve resistência. (Entrevista 7).*

***Então primeiro veio a questão da desconfiança, e essa questão da desconfiança esteve presente inclusive no primeiro dia. Desconfiança minha, desconfiança deles. Desconfiança minha porque eu tava morrendo de medo (...) . Aí eu lembro que no primeiro dia era eles tudo esparramados, tudo querendo me intimidar. E eles me viam muito contemporânea deles né, a faixa etária era de 15 a 24 anos e eu tinha 23 anos quando comecei a trabalhar com eles. Então, tinha deles que era mais velho do que eu, 1 ou 2 mais tinha. E aí eu lembro que a gente foi trabalhar um dia projetos de vida “qual seu sonho? Eu quero ser traficante” (...). As meninas sempre foram muito cúmplices e diziam: “liga pra eles não fessora, eles tão querendo só afrontar a senhora” (...). Por isso que todo dia era uma conquista, todo dia eu tinha que provar pra eles que o que eles esperavam que iria acontecer num projeto dessa natureza não aconteceria. Então se eles estavam acostumados com abordagens coercitivas, com abordagens violentas, com exclusão, com repressão, a gente vinha com um outra proposta. Então todo dia eles esperavam que a gente ia cair, que a gente ia falhar e aí a gente vinha exatamente na contramão disso. E foi com pequenos detalhes (...) um projeto de sala de aula que enquanto o professor tá falando, teoricamente ali, o som tá ‘truando’, mas a gente lá era desse jeito. Tinha um ‘microsistem’ lá e eles, todo dia, uma pessoa diferente ficava no som e eles botavam a música que eles queriam. Naquele dia não importa se você gostava de pagode ou se você gostava de rock, ou se você gostava do Facção Central, que era rap, não importa, porque no seu dia você tinha escutado a música que você gostava (...)***  
*Era tipo um pacto que a gente não precisou estabelecer, eu não fiz com eles um pacto de convivência, tipo “pode fazer isso, não pode fazer isso”, não, a gente não fez isso. Era como se o fato de não estar escrito explicitamente era um crédito que eu dava pra eles. Se eu ditasse no papel era como se eu não confiasse. (...) então eu nunca precisei dizer que ao final a gente teria que deixar a sala limpa, porque eles me viam limpando, eles me viam recolhendo as canetas... então eles viriam me ajudar também, logo porque eles só saíam de lá quando eu saía. Então, quando eu ficava de manhã e de tarde eles ficavam todos preocupados com o que que eu ia almoçar. Então eu dava o dinheiro eles iam comprar. Teve um dia que eles disseram “eu duvido, eu só digo que a senhora vem aqui quando a senhora*

comer a coxinha ali da esquina da padaria"... então nesse dia eu foi comer coxinha, eles não estavam acreditando que eu poderia comer coxinha e comer junto com eles a mesma coisa que eles comem. Acho que foi na segunda ou na terceira semana a gente começou a falar do território, do ambiente que eles estavam... no nosso bairro, aí eles diziam: "seu não, é nosso, seu não!", eles não falaram isso no final, mas no começo eles faziam questão de dizer que eu não era dali e eu realmente não era dali, nem passei a ser dali nos 8 meses de implementação do projeto, mas isso não significava dizer que eu não podia entender um pouco mais daquela realidade, que eu não podia me inserir no cotidiano da comunidade, que eu não poderia partilhar um pouco do cotidiano deles, porque era isso que eu fazia quando eu acordei, por livre e espontânea vontade, de passar 4 a 5 horas do meu dia, ou às vezes muito mais, lá com eles. **Então eu nunca me portei diferente do que me porto em qualquer outro ambiente de trabalho, do jeito que eu venho dar aula aqui na universidade, sempre com as mesmas bolsas grandes, salto alto, maquiada, quer chova quer faça sol, e eles achavam isso interessantíssimo.** Eles perguntavam se eu não me cansava de ir daquele jeito, se eu não tinha medo né, porque eu chegava e deixava a bolsa em cima da mesa... Eu não vou dar pra eles, eu não vou ceder o meu pior, o serviço que eu vou prestar ali é o meu melhor (...). Eu não vou dizer que foi um mar de rosas, que não teve conflito, que não teve enfrentamento, que não foi difícil, mas é incrível, e não é um discurso otimista ou..., mas é incrível como o sentido de conflito, embate, debate, droga, ele ganha um sentido específico. Eu saí daquela coisa da teoria, compreender que o conflito ele é a válvula motriz, pois é, pois o conflito, o embate, a diferença, foi a válvula motriz nessa minha relação com eles. Então todos os dias, todos os dias, eu tinha que pensar em uma coisa diferente... eu fica sempre buscando, então foi uma exigência. **É como se as pessoas já estão muito acostumadas, eu tô generalizando, mas no começo tudo é lindo né, e no final vai decaindo, vai desestimulando. Se eu mostrasse isso pra eles, eles sentiriam. Então todo dia era como se fosse o primeiro dia, só que eu não estava mais com medo.** (Entrevista 8).

Eu sempre fui gaiata, moleca né, aí ela lia a nossa agenda né e não sabia como era que eu conseguia fazer aquelas molecagens e brincar com tanto problema que eu tinha deixado em casa (...) com tanta dificuldade que eu tinha passado na noite anterior. (Entrevista 9).

**Aquela bolsa serviu muito pra gente, porque dos R\$ 100,00 que a gente ganhava, eu dava R\$ 50,00 pra minha mãe e ficava com R\$ 50,00 pra mim, eu comprava alguma coisinha pra mim uma bermuda, um short e com R\$ 50,00 eu pagava a água e a luz. O resto pra eles**

*ficava só a feira. (...) teve serigrafia, grafite, rip rop, audiovisual, informática, teve vários cursos (...) pra mim foi um sonho porque eu não sabia nem o que era computador, eu sempre fui desantestado nessa parte de informática. (...) o ponto alto da gente foi o nosso filme... a primeira vez que eu entrei no cinema foi pra assistir o filme que a gente fez. (...) os facilitadores eles ajudavam muito (...) tinha coisa que eu fazia de errado que (...) ela falava: “liga pra mim quando precisar de qualquer coisa, liga pra mim pra gente conversar. (Entrevista 10).*

*No começo a gente ficou com medo dos meninos. (Entrevista 11).*

*(...) o quando nosso pensamento mudou (...). Depois que passou eu: ‘Poxa cara, eu consegui passar por isso, eu tô aqui bem!’.* (Entrevista 12).

*Mas, até um certo momento, quando começou a se misturar aquele povo né, um do canto, outro doutro, aquele medo. Os meninos chegaram até a perguntar pra (facilitadora): “Tu tem medo de vir pra cá?”. Ela toda chique, com aquela bolsa enorme, toda lôra, aquele saltão sabe (...). Até pelo simples fato da área ser conhecida como... no começo, quando começou (...) aquele povo chegar, tudo com aquela cara diferente, que a gente nunca tinha visto, ficava não um pé atrás, mas tudo! Bem distante, até pra chegar perto, conversar, a gente não chegava pelo fato da gente não conhecer e ter aquele medinho, aquele frio na barriga. Mas com o decorrer do tempo foi tudo se normalizando. São super gente fina os meninos. (...) no decorrer do protejo a gente não só estudava, mas a gente também passava aquilo que a gente aprendia pros outros, a gente já chegou a ir pra escolas, não sei quantas, pra ensinar aquilo que a gente tava aprendendo. (Entrevista 13).*

No momento da implementação do projeto, diversos agentes trabalham em várias frentes. Acompanhar essa ação foi uma tarefa que exigiu empenho de agentes dos três entes federados no estabelecimento de um fazer que buscasse, além de integração, a constituição de laços de solidariedade e confiança, na perspectiva de conseguir não somente olhar para o jovem do Grande Bom Jardim, mas ouvi-lo.

Rua (1998, p. 13) afirma que a implementação pode ser tornar um problema quando envolve vários níveis de governo, ou diferentes lugares do País, ou setores, pois nesses casos o controle do processo se torna bastante complexo:

Geralmente, quando a ação depende de um certo número de elos numa cadeia de implementação, então o grau necessário de cooperação entre as organizações para que esta cadeia funcione pode ser muito elevado. Se isto não acontecer, pequenas deficiências acumuladas podem levar a um grande fracasso. (RUA, 1998, p. 14).

Se as deficiências nas relações em cadeia podem fazer um projeto fracassar, o sucesso deve estar ligado a relações de cooperação e solidariedade. A isso se acrescenta um terceiro elemento, muito importante - a autenticidade. Não existe trabalho transformador, e consequentemente terapêutico, sem a aceitação das diferenças e da contribuição disso para o processo de desenvolvimento de um grupo. A chegada de novos atores em um território dito vulnerável não significa dizer que pessoas fora desse perfil não possam interagir e contribuir, e nem que para isso precisem “fantasiar-se” de alguém que não são, pois isso sim tiraria o valor terapêutico de cura que o encontro pode proporcionar. Como anota Ribeiro (1994) sobre relacionamento terapêutico:

O valor primordial desse vivo encontro existencial é que duas pessoas estão se arriscando em um diálogo, em um processo de cura. Sua finalidade é um cheio, completo e autêntico momento entre duas pessoas. O desenvolvimento da capacidade para formas genuínas de relacionamento é o coração do processo de cura e é o que nós chamamos de relação dialógica. (RIBEIRO, 1994, p. 27).

A força dessas relações é que sustentam o processo além do chamariz inicial, ou seja, a bolsa. Apesar de importante, ela por si só não é capaz de viabilizar tamanho processo de transformação, que supera medos e resgata vidas.

#### 4.4 O anúncio do fim

[...]  
Veja o sol  
Dessa manhã tão cinza  
A tempestade que chega  
É da cor dos teus olhos  
Castanhos  
[...]

Projetos perdidos em um imenso território e com pouca articulação entre si; e, assim, as diversas ações do sonho de um “Território de Paz” vão saindo de cena, uma a uma. Alguns permaneceram na luta pela manutenção até o apagar das luzes, como mostram os relatos.

*Visitei Recife, Fortaleza, Brasília e Vitória. Nestas capitais, há um lamento enorme pelo fim do Protejo. Escutei contrariedades do coordenador do programa ao jovem beneficiado e seus pais. Os governos municipais lamentam muito a impossibilidade de participarem das ações de segurança. E o que lhes dava protagonismo era seguramente os projetos sociais preventivos. Em Canoas-RS, onde o Pronasci permanece com o Território de Paz de Guajuviras os números da violência recuaram, em geral, perto de 35%. (Entrevista 1).*

*Ficou um vazio muito grande porque os jovens que estavam lá e que se dedicaram esperavam ter continuidade, com a bolsa, tinha as atividades e assim, normalmente, são os jovens que nunca tiveram aquilo na vida. (...) Os meninos diziam muito isso: “Depois que chegou o PROTEJO a gente tem o que fazer, tem pra onde ir”. Porque não tinham nem pra onde ir, quem não tem pra onde ir vai ficar à mercê da atividade criminosa, da violência, enfim (...) pra eles foi um momento muito difícil porque eles perderam a bolsa, perderam a ocupação que eles tinham, a profissionalização (...) foi prejuízo muito grande e tinha a expectativa de outros meninos que iam entrar, de mães, de famílias que iam colocar seus filhos também, foi por água a baixo. Então assim, foi um baque muito grande na comunidade, tanto de quem tava, e queria continuar, como de quem tava fora e queria entrar. (Entrevista 2).*

*Eu acho que foi de, pra mim, de descrença assim nos programa futuros sabe, isso que me preocupava muito, como me preocupava a questão da bolsa também. A bolsa é necessária, mas, na hora que ela falta ela passa a ser uma necessidade. Mas eu concordo que é muito complexo isso, porque, no tipo de população que a gente trabalha, se não tiver a bolsa a*

gente não tem um trabalho efetivo e se tiver ela tem que ser continuada e ampliada, assim pra mais pessoas, mas não foi o que aconteceu, houve uma segmentação. Isso também deu muita descrença e o abandono mesmo, principalmente dos jovens do PROTEJO e boa parte das Mulheres da Paz também quando falhou a bolsa elas deixaram de ser, e quando vão pro outro lado é difícil retornar. (Entrevista 3).

(...) a comunidade vai desacreditando né porque tá lá cheio de jovens pra entrar em programas sérios e não abre, não reabrem as vagas. O município também não ofereceu vagas talvez de continuidade compatíveis pra dizer: “Estamos aqui, queremos ampliar o atendimento aos jovens”, porque aí seria uma política que teria sido incorporada. **E a gente sabe que também, e justificou muitas vezes, que esse era um pequeno processo que teria sentido se no município tivesse dado certo, e deu! Isso que é mais triste. (...) Redução da violência inclusive!** Das últimas coisas, mas que conseguiu comemorar reduções importantes. (Entrevista 4).

Eu acho que para o jovem e para os seus familiares isso é um ponto negativo, frustrante, porque (...) foi sendo construído foi a possibilidade deles sonharem, porque uma das coisas que se verificava no início é que eles não tinham sonhos. Não conseguiam pensar com uma perspectiva de tempo maior, não tinha médio e longo prazo, porque todos os colegas morriam antes disso. Aqueles já eram sobreviventes (...) Uma das grandes discussões nossas é que eles voltassem a sonhar. Nós sabemos, por exemplo, temos casos isolados, não temos isso quantificado, o que é uma falha, mas a gente sabe que tem gente na universidade, tem gente estudando, tem gente no exército, tem gente que botou negócio, a pessoa foi e botou um salão de beleza, teve uma pessoa que casou-se, tá bem, tá trabalhando numa fábrica (...) então tem. Mas, nós temos uma quantidade que não sabemos, que tinham sido, que tinham procurado e que procuram emprego e que nós, na verdade, não contribuimos muito. Houve uma tentativa, e é louvável, no final, de o pessoal ir pra o PRO-JOVEM, alguns ficaram envolvidos, mas isso ainda foi tudo muito limitado. (...) **pelo que nós temos, vendo não só o nosso, mas vendo outros, eu acho que essa é uma crítica permanente: a não continuidade e questão da inserção no mercado. Não é nada assistencial. Colocando as questões não do ponto de vista assistencial, não tem nada a ver com caridade, não é atitude de igreja, é atitude de estado e de governo, é política pública mesmo. É se você quiser até no sentido de contabilizar em termos de ganhos e perdas o que significa depois você ter uma pessoa presa, o que significa depois ter uma pessoa hospitalizada, o ganho é muito maior se investindo**

nessas alternativas, fazendo com que ele esteja inserido na sociedade produzindo, quer dizer, é até sob esses aspectos não é? Então eu acho que ele foi um projeto bonito, o que nós temos ciência é que ele vai ser novamente lançado, ele vai ser dado continuidade, mas que eu percebo que ele é importante que seja dado, mas que ele caminhe no sentido de ir acertando, superando esses problemas e criando canais de permanência, de continuidade. (Entrevista 5).

**Com angústia né, assim, acho que desmotivação também, acho que muitos ainda tentaram ficar, se aproximar, mas a gente também percebeu um esvaziamento maior no final né, quando eles, especialmente, acho que uma das expectativas deles era a questão da geração de renda, era a questão do trabalho, então acho que isso desmotivou muitos deles. Por outro lado, outros foram se distanciando justamente porque conseguiram os empregos, os seus estágios, ou seja, conseguiram o objetivo, embora por meio deles mesmos né. (Entrevista 7).**

Por mais que eu me permitisse muitas coisas dessa convivência, sempre ficou claro que eu era profissional, sempre ficou claro que projeto ia ter começo e fim, então eu nunca os enganei. (...) nos últimos dois meses era o processo de preparação, de saber que o distanciamento iria acontecer, eu os tenho nas redes sociais, (...) hoje eu mantenho contato com eles pelas redes sociais, naquele período também, mas era mais um meio pra poder chegar a eles. (...) mas sempre ficou muito claro que eu estava ali numa condição de profissional. Enquanto profissional a minha relação com eles tinha alguns cerceamentos, algumas limitações, eu não poderia extrapolar alguns limites, eu acho que isso ajudou, esse esclarecimento... Foi um processo de amadurecimento mesmo tanto da minha visão em relação a eles, nem romantizá-los demais né “os bichinhos, os coitadinhos”, vitimizá-los, nem também culpabilizá-los, mas tentar compreender de maneira mais complexa toda situação que eles estavam envolvidos. E também deles com relação a mim, nem vê como o profissional, por muitas vezes a ideia que eles tem é que profissional é sinônimo de neutralidade, de frieza, insensibilidade, de distanciamento. Houve essa mudança porque, por mais que eu fosse próxima, por mais que eu me permitisse a convivência, isso não implicou numa desconstrução da minha condição enquanto profissional que tava ali, então (...) isso foi a alma do projeto. Então essa mudança de pensamento ela foi recíproca, minha em relação a eles, com todos os preconceitos e medos, porque eu sou gente então não adianta dizer que não tive, e deles também com relação a mim, acho que deve ter mudado (risos). (Entrevista 8).

*(...) algumas pessoas pararam de ir e só foram mesmo no último dia. (Entrevista 9).*

*Eu sinto saudade assim, das professoras (...) e de todos os professores (...) normalmente esse horário a gente tava lá ainda (...). Ela via a tristeza no olhar da gente. (Entrevista 10).*

*Quando ela disse logo que tava acabando, que tinha uma semana, duas, o pessoal já começou a deixar de ir. Eu fui uma. A gente já dormia pensando em acordar cedo pra ir pro curso. (Entrevista 11).*

*Foi difícil porque a gente colocou aquilo como rotina da gente. A gente sabia que de manhã a gente tinha que tá lá no curso. (Entrevista 12).*

*(...) foi aquele vazio dentro da gente. (Entrevista 13).*

A preparação para o fim do projeto não precisava significar o fim do acompanhamento daqueles jovens. A previsão da finalização ou continuidade não ficou clara, pois se falava no PRONASCI como política de Estado e se observava o fim dos recursos e da indução da política por parte do Ministério da Justiça.

Os projetos na ponta procuraram trabalhar, cada um a sua maneira, sua finalização, e o município, ao perceber a retirada do Ministério, sente o peso de ter adentrado uma seara na qual antes apenas tinha o papel de cobrar da polícia. As polícias, salvo raríssimas exceções, acompanhavam tudo a distancia, como que simplesmente aguardando tudo voltar a ser o que era.

Com a redução dos índices do homicídio, os jovens que conseguiram traçar novos caminhos e os laços afetivos formados, no entanto, pesavam a favor do protagonismo municipal na área da segurança por via dos projetos sociais.

Imaginar a vida sem a bolsa, sem a rotina de participação no projeto e sem o contato com os educadores era difícil para os jovens participantes, todavia, a semente plantada fez com que muito conseguissem transpor os altos muros invisíveis, impostos à vida de quem pouco tem, e voar em direção à mudança de sua realidade e ao despertar de seus sonhos adormecidos.

## 4.5 O legado do PROTEJO

[...]  
Então me abraça forte  
E diz mais uma vez  
Que já estamos  
Distantes de tudo  
[...]

O que fica dessa experiência para os jovens após sua finalização? O que esperar que um só projeto faça em um ano de existência sem a articulação em outras iniciativas?

Após um ano, o PROTEJO-Fortaleza colhe bons frutos, entretanto, outras ações deveriam ter dado sequência ao projeto, como contam os entrevistados e entrevistadas.

*Nestas visitas que fiz, após o término do Programa, identifiquei todo tipo de efeito. Alguns jovens voltaram ao tráfico; outros, no entanto, seguiram a caminhada rumo à cidadania. (Entrevista 1).*

*Teve alguns que foram encaminhados para projeto do estado, porque na época foi feita essa interlocução com o governo do estado e alguns foram encaminhados, mas muito pouco. Outros conseguiram nos projetos da prefeitura que existiam por lá, mais também muito pouca, mas, em regra, o restante voltou pra vida normal né, e muitos deles a vida normal era a atividade... a vida na violência né, na atividade mesmo criminosa. (Entrevista 2).*

*(...) a gente teve contato com alguns jovens do PROTEJO. Acho que a gente colocou alguns pra estagiarem na Regional. A gente fez um filme, eu fui convidado pra participar e tal, documentário, mas depois afastou de novo, que acho que foi no final do programa, ou na mudança da concepção do programa. (Entrevista 3).*

*(...) GGIM e também nos GT's nós fizemos muita insistência com relação ao “vai acabar, vai acabar” e qual política vai ser oferecida. E a gente conseguiu essa garantia do PROJOVEM de que eles entrassem, mas isso não segurava como política específica esses jovens, que eram os jovens que fugiam, não era os que ficavam na fila. (...) o Primeiro Passo eles nos deram vagas, mas “vocês tem que arrumar onde vai ser feito, vocês tem que arrumar... tudo!”. Nós tivemos, aí sem nenhuma estrutura, sem nenhuma condição, nós saímos atrás. A notícia de uma boa relação com a comunidade, porque associações super frágeis, que não tinham condições de se sustentar, que bancavam ter o Primeiro Passo dentro dali, e ainda algumas*

igrejas, que tem mais estrutura, que conseguiu segurar. (...) teve o Primeiro Passo, que foi continuidade com muito esforço, só que aí nós não tínhamos recurso, nada, era um carro e nós correndo pelo Território, sem apoio de nenhuma das secretarias. (...) a gente conseguiu por um tempo ainda, por alguns meses, fazer, oficinas de HIV, oficinas sobre drogas com eles. Então, Primeiro Passo, essas oficinas e esses processos de acompanhamento, cada vez diminuindo porque a gente não conseguia mantê-los em atividade contínua. A gente convidou o Meio Ambiente, oficina de meio ambiente, (...) inventando coisas pra fazer com eles, plantar, farmácia viva, todo mundo que a gente achava pelo caminho a gente chamava (...) das políticas públicas municipais. **Ninguém era dono disso, tinha acabado. (...) e termina... aí terminou um recurso, terminou outro, só esse negocio, e aí uma pressão da comunidade de continuidade e a gente esperando do Ministério da Justiça o resultado: 'Vai ter, vai ter... Não vai ter'.** (...) acabou que a gente agregou a Secretaria de Direitos Humanos, que passou a oferecer vagas do 'Crescer com Arte', que é um programa continuado, uma política municipal e que foi muito interessante porque foi um jeito de ter continuidade no Território, que não existia ali. (...) então ali talvez uma pequena adesão de política pública e que alguns dos 'pronasci' restou atendido. Não os do PROTEJO porque já tavam numa dinâmica que não deu tempo de engajar. (...) E assim foi, uma série de projetos que foram declinando. A gente ainda teve as vagas dos Telecentros, que foi ainda uma respirada, teve as vagas dos projetos de cultura né que também ainda foi, mas todos eles pontualmente um a um até terminar até as vagas do... agonizando até o final as vagas. (Entrevista 4).

Aconteceu o seguinte, de nossa parte ele finaliza e fica mais individual. A Guarda continuou com a comissão, eles tiveram que fazer ainda uma parte que tinham que fazer que era de responsabilidade deles, questão ainda da informática, eles tiveram que encaminhar, nós ajudamos nesse encaminhamento com relação à Secretaria de Ação Social, nos programas de qualificação, isso sim. Agora, o acompanhamento mais sistemático, acabaram o Fortaleza de Paz<sup>5</sup> não tem nem lugar né, acabaram uma equipe, acabaram tudo né. (...) o que é lamentável, eu não defendo que deva continuar nada que, se não tá dando certo, que se modifique. Mas eu tenho que ter pelo menos uma avaliação, saber o que aconteceu. Como é que eu acabo se saber o que tem? (...) desrespeito com relação aos profissionais, experiência acumulada, tudo né, e o pior é que fica eu acho que alimenta algo que a meu ver, é muito prejudicial no servidor público, é você chegar em instituições mais tradicionais e mais antigas isso é muito comum, por exemplo, eu chego na universidade existe um sentimento,

---

<sup>5</sup> Grupo da Guarda Municipal de Fortaleza responsável pela implementação e acompanhamento dos projetos.

dos funcionário e tal que a universidade anda de qualquer jeito, venha que vier, vai tentar mudar, muda uns dias, mas depois volta a ser o que era, remaneja, mas remaneja aqui dentro. A logica é “não se envolva muito, não brigue com ninguém, fique do jeito que tá. Manda que pode, obedece quem tem juízo”, quer dizer, esse tipo de coisa é o mais perverso em termos de política social, não é você chegar e continuar a coisa do jeito que tá, não é isso, mas pra eu ter um tratamento diferente não é? **Eu acho lamentável e de certa forma trágico quando, por exemplo, você tem, muda o governo, e isso independente de partido, porque vamos ter essas experiências com partidos mais diversos, o partido nem assume o poder, aí o governo tá começando e já acaba uma secretaria toda, joga toda uma experiência de uma secretaria. Não é possível que nada tenha funcionado naquela secretaria, não é possível que não tenha projetos, que não tenha algo que precisa ser dado continuidade. Toda hora acontece isso em todos os ministérios. Aí depois você chega e começa a fazer o que os outros já tinham feito. (...) E você vê em todos os níveis, municipal, estadual e federal.** (Entrevista 5).

**(...) porque a gente de fato não teve, embora tenha feito articulação com o Primeiro Passo, na STDS, e tinha esse objetivo também dos estágios, da formação pro mercado de trabalho, mas, objetivamente, a gente não conseguiu direcioná-los, colocar... ter vagas de emprego. Mas por meio deles e também por todo o trabalho feito durante o projeto, isso motivou muito pra que eles mesmos fossem atrás, fossem em busca desse objetivo. (...) Depois do projeto a gente continuou na comunidade fazendo ainda algumas atividades. A gente teve um problema muito grave que foi não ter uma equipe multidisciplinar para fazer esse acompanhamento, psicólogos, assistentes sociais... então a gente não tinha pernas suficientes pra fazer um acompanhamento mais de perto. O que a gente conseguia fazer era receber alguma demanda, indicada pelo educador, e aí tentar dialogar com a política de Saúde, com a Educação, com aquela demanda, por exemplo, tava com problema de matrícula escolar, ia saber qual era a escola e tentava resolver, tava com problema no posto de saúde, tentava descobrir qual era o posto de saúde, falavam com os coordenadores, os gestores e tentava encaminhar. Então o encaminhamento foi muito baseado nessa articulação.** (Entrevista 7).

**Essa parte do encaminhamento foi muito interessante porque não era a gente que fazia, então a gente só ficava sabendo de ouvir falar, porque de fato, depois dos 8 meses, a gente se retirou do território. Então, “como assim minha gente, eu tô com esses meninos há 8 meses aí de repente você vai me colocar outras pessoas? Que sabem o que a gente fez só de ouvir**

falar?”. E aí a gente vai ter esse processo dos encaminhamentos que, comparado a quantidade de meninos, foi pequena. Eu acho que o projeto ele foi muito audacioso na sua elaboração, talvez se ele tivesse sido mais focalizado... você colocar 210 jovens para iniciativas de estágio, de emprego, você não tem como garantir isso, só pela sua palavra você não tem como. E o fato de os projetos, as parcerias, como é que eu vou exigir da Guarda Municipal que ela realize todos os encaminhamentos se essas parcerias não foram feitas antes? (...) então tipo assim, o projeto tava no 8º mês de execução, ali, e as vezes até no 9º mês era que as instituições eram contatadas pra poder realizar as parcerias, os encaminhamentos... se você não começa o projeto sabendo com quem você pode contar, você não pode garantir nada no final. E foi isso que aconteceu. Por isso que toda conquista ela foi um grande ganho, porque (...) se previu no planejamento, mas não se previu as condições materiais reais dos encaminhamentos virem a acontecer. Então os encaminhamentos que foram feitos foram exitosos, porque nas condições que se deram (...). Então eles perguntavam eu não sabia o que dizer, eu não sabia, porque não só eu não sabia... ninguém sabia. **Mas os resultados do PROTEJO não foram só os encaminhamentos pra estágio, para inserção no mercado de trabalho, as capacitações. É o grande problema dos indicadores, eles não conseguem medir qualitativamente e subjetivamente os ganhos de uma iniciativa como essa. Os indicadores quantitativos eles vão levar ao gestor a uma grande frustração. Eles ficaram à deriva, eles ficaram esperando respostas... então faltou. Se tivesse feito um mapeamento antes... porque isso ficou muito parecido com improvisado... Se tivesse visto antes, não era na perspectiva do se, era na certeza, concretos... esses encaminhamentos podiam ser para o mercado de trabalho, mas também podiam ser para qualquer outras coisas, um projeto cultural, pra um grupo específico... as parcerias. Nós poderíamos ter dado pra eles outras possibilidades de qualificação, de amadurecimento profissional... poderíamos ter dado pra eles um leque de possibilidades.** (Entrevista 8).

(...) **eu consegui uma profissõzinha agora graças a Deus** (mostrou o vídeo que filmou no trabalho) pra quem era autônomo, agora, trabalhando numa empresa de asfalto na estrada. Eu trabalhei quinta, sexta até 11h da noite. Eu comecei como servente, eu fui pra vaga de operador de rolo (...). Como eu me casei agora, casei não, que pobre não casa, se junta. Aí a minha esposa tá grávida de 3 meses, aí eu tinha que ficar com qualquer trabalho. (Entrevista 10).

**Eu não gostava nem de passar na rua.** (Entrevista 11).

*(...) teve uma visita uma vez das Mulheres da Paz... (Entrevista 12).*

*(...) teve aquele pessoal também do meio ambiente (...) se você encontrar com ela (professora) diga que eu tô sentindo muita saudade dela, que eu tô bem, tô trabalhando. Porque ela sempre falou pra mim né, “quando você tiver trabalhando ligue pra mim. (Entrevista 10).*

*Acompanhamento mesmo só por telefone. Assim de vez em quando elas ligam pra saber... assim, de ano em ano. (Entrevista 13).*

Apesar de seu grande potencial transformador, o PROTEJO, por si só, não pôde dar conta da mudança de trajetória dos jovens, ainda mais em um espaço de tempo tão curto. A falta de articulação e de estratégias conjuntas entre os governos e as diversas secretarias que deveriam estar mobilizadas para que uma rede de atenção e de garantia de direitos se consolidasse em prol daqueles jovens, de forma piloto e inovadora, e que depois se expandisse para toda a cidade, influenciou de forma negativa a continuidade das ações.

Existem relatos de jovens que mudaram suas vidas após a participação no projeto. Tal fato nos mostra que o caminho talvez seja mais simples do que pensamos. Alguns jovens agarram essa oportunidade e conseguiram utilizá-la como válvula transformadora, auxiliados por equipes bem montadas e articuladas entre si, leia-se equipe da Guarda Municipal e equipe executora do projeto. Esses fatos, contudo, não reduzem a necessidade de ações maiores. É muito cruel atribuir a culpa do retorno à antiga situação aos próprios jovens, como se esta fosse uma escolha livre e espontânea, partindo-se de um espectro tão pequeno de reais possibilidades.

Os poucos e louváveis esforços de encaminhamento e acompanhamento dos participantes após o fim do projeto resultaram muito mais de vontade individual do que de decisões e pactuações de governo. Com isso, muitas das secretarias importantes também se sentiram à vontade para se retirar do território, se é que alguma vez estiveram lá.

O sucesso de uma iniciativa como essa, entretanto, não pode ser medido apenas pelo número de encaminhamentos ou de jovens que retornaram à situação anterior. Ninguém parece ter passado incólume pelo PROTEJO-Fortaleza.

#### 4.6 Um ano e o fim. Podemos falar em êxito?

[...]  
Temos nosso próprio tempo  
[...]

Ao pedimos aos entrevistados que falassem sobre o êxito ou não do PROTEJO, percebemos ainda mais o peso da descontinuidade pelo grande potencial transformador propiciado a todos os envolvidos em apenas um ano de atividades. Os depoimentos são unânimes. Vejamos.

*Totalmente. Êxito no essencial, na possibilidade de transformar jovens alheios, por meio de um percurso social formativo, em cidadãos participativos de sua comunidade. A iniciativa tem resultados interessantes, jovens "mula" que se tornaram profissionais respeitados, após conseguirem um emprego, devido à passagem pelo programa do governo. Alguns pequenos traficantes deixaram esta condição por assimilarem que uma atividade artística ou desportiva poderiam resultar em conquistas suas para o futuro. Mas repito: para dar efeito mesmo só com um ganho de escala, aumento de investimentos e do número de atendidos no programa. (Entrevista 1).*

*Foi um projeto extremamente exitoso e mudou a vida de muita gente, eu fui em eventos com os meninos, presenciei, então mudou a vida de muita gente pra melhor, cumpriu seu objetivo exitosamente e é referência nacional. (Entrevista 2).*

*(...) o público do PROTEJO é diferente do público da maioria dos projetos. É um público já que ultrapassou uma linha né, já caiu, digamos assim, na atitude ou do furto, ou do roubo, ou do assassinato, então é um resgate. Se você pega uma população dessa e você consegue de 100 pessoas, tirar 3, eu acho que é exitoso sabe, tirar 1 é exitoso sim. E se essa filosofia, ainda que você não tire alguns, de alguma forma diminuir essa pressão social também é exitoso, então acho o protejo muito exitoso sim (...). Agora tem que medir de uma forma diferente de um programa comum que você: "Venha concorrer para fazer um curso de computação", a medida desse programa, pelo público, tem que ser diferenciada. (Entrevista 3).*

*(...) eu acho que teve êxito enquanto durou né, acho que essa é a velha questão. O que acontece, acho que teve alguns elementos porque (...) quando a gente começou a conseguir*

fazer o GGI-M funcionar, os grupos de trabalho, que eram subordinados ao GGI-M, e que na verdade eram de fato mais executores, mais ‘mão na massa’, mais que sabiam falar do Território, que era sobre o Policiamento Comunitário e depois Políticas Sociais, envolveu a polícia, envolveu outras instâncias sociais (...) embora a gente não tenha constituído, conseguido constituir, um processo social em que eles<sup>6</sup> estivessem juntos. Eles pleiteavam vaga no GGI-M, cadeira no GGI-M, e a gente nunca conseguiu. Acho que faltou audácia da nossa parte de acreditar que a gente tinha que ir pra cima, então acho que teve uma contemporização assim: “tá bom, já tá bacana”. Mas ali acho que se começou a ter uma possibilidade de dar certo o PROTEJO, por exemplo, quando a gente foi discutir com todas as secretarias sociais do município e dizer: “temos um processo aqui pra acontecer!”. Então, por exemplo, a Coordenadoria das Mulheres se apropriou do Mulheres da Paz, e do outro que era pra mulheres também (...), e ela teve a possibilidade de tomar como projeto seu e isso é muito importante porque você tem continuidade na política para mulheres. No PROTEJO a Secretaria da Juventude e a Secretaria de Saúde e as outras todas que deveriam operar que é Educação, Saúde e Assistência, pelo menos, intimamente relacionadas mais a Juventude, tinha o problema que a Juventude não tinha o PROTEJO como seu projeto. A redução da violência não era uma prioridade dentro da Juventude, apesar desse quadro com a juventude ser muito claro, a Juventude era a Política Nacional de Juventude, era uma política mais genérica, tinha uma relação com organização de jovens e não necessariamente jovens pobres. (Entrevista 4).

**É, mas ninguém pode perder, eu acho, a referência de que ele era exitoso, mas como piloto. Significa o seguinte, é possível se fazer. Não é que seja igual, mas se nós utilizarmos alguns princípios, esses, por exemplo, de respeito, de reconhecimento dos saberes, de possibilidade, de ouvir, se nós usarmos isso tem condições de fazer e isso não envolve muitos recursos. Agora, isso tem ser uma política, aí é onde temos o problema, isso é piloto, mas pra dizer o seguinte, isso depende de vontade política, de querer fazer, isso não é 200 jovens aqui que vai mudar o mundo. Isso tinha que tá pipocando em todo canto, em toda a comunidade, isso tinha que se reproduzir como política pública. Isso tem que ser assumido, mas isso não pode, faz-se aqui, no meio disso já não se faz mais, começa outra, começa outra, apenas como justificativa. Quer dizer, eu tô fazendo pra quê? Apenas pra gastar o dinheiro, pra dizer que fiz? Não é? Aí fica muito parecido com isso. Isso é uma coisa. Segundo, é importante perceber que o PROTEJO era uma experiência de um conjunto de outras experiências, então**

---

<sup>6</sup> Comunidade por meio das suas lideranças.

*eu tenho um aspecto deslocado do conjunto. (...) ele é um projeto piloto que do ponto de vista pedagógico eu posso até pensar: “Olha, isso é possível de replicar”. Isso tem servido pra eu discutir com as pessoas e dizer: “é possível sim!”, (...) em que mundo eu tô vivendo se eu achar que um menino de 18, 17, 16 anos não tem mais futuro pra ele? Porque fez um bocado de besteira, besteira grande mesmo, sim, fez, e daí? Isso não é possível ser revertido? Eu vou matar toda essa população? É uma questão muito pragmática. Como é que eu vou ter... eu tô dizendo que não é no presídio, o presídio não faz ninguém, não são nas unidades de internamento, também não resolverem o problema. É aonde? Quer dizer, como é que eu vou trabalhar isso? Ora se eu tô pensando, e isso é possível, **se eu tô pensando dentro de uma política que dizia há época que não ia ser de governo, que era de estado e que não suportou nem a mudança do ministro, porque com a mudança do ministro de um governo do mesmo partido se desestrutura, fica muito difícil!** Quer dizer, esse é que é o grande problema, aí você começa tudo de novo começa com outras experiências. (Entrevista 5).*

*(...) a gente fez uma outra proposta pra trabalhar com eles, trabalhando questões centrais nessa área de direitos humanos e de uma metodologia mais participativa, que eles pudessem interagir mais, pudessem ter condições de construir algo de fato do PROTEJO no ano que iria acontecer o projeto. Então esse também foi um diferencial. (Entrevista 6).*

*Eu acho que teve êxito, a gente não tem os dados que eu possa te dizer em percentuais, os quantitativos pra isso, mas, acompanhando essas realidades, eu posso dizer que **subjetivamente teve muita mudança sabe, assim, nas realidades mais individuais.** Talvez a gente não tenha conseguido na comunidade, no entorno, na condição estrutural. (...) e lógico que, desses 210, houve evasão, houve aqueles que realmente por um tempo se afastaram, que reincidiram sei lá... em atos infracionais ou então mesmo em drogadição, mas tivemos muitos relatos de melhora. Melhora de comportamento, especialmente no momento final, que foi o momento de avaliação com os educadores, eles relataram muito isso né? Modificações na vida mesmo, assim nos relacionamentos deles, (...) eu lembro que um deles, até quando eu fui entrevistar para minha monografia, colocou que o PROTEJO tinha feito com que ele descobrisse outras formas de... antes se a adrenalina que ele tinha era em roubar, era em fazer alguma coisa, agora em assistir um filme, com novos amigos... Então eles meio que resignificaram mesmo essas atitudes e se perceberam em outros contextos, experienciaram novas amizades. (...) a mobilização deles em ensaiar as apresentações artísticas, a motivação deles para que aquilo acontecesse e aconteceu! E foi um momento muito bonito e de muito*

aprendizado. Então assim, no nível individual, subjetivo, eu acho que muitas, foram muitas sabe, as mudanças, as transformações. (Entrevista 7).

**Claro que foi, Ave Maria, claro que foi. A perspectiva da descontinuidade das políticas públicas infelizmente é algo que a gente tem que conviver pela maneira que as políticas sociais públicas elas passaram a se consolidar na atualidade.** Então, nós sabíamos exatamente o tempo que tínhamos. Programas, projetos, políticas... planos não porque eles são mais vagos e programas também. Agora, projetos, eles são muito delimitados. Você tem a delimitação de verba, recurso, você tem uma delimitação de tempo pra ser executado e você também tem uma limitação de possibilidades, como a questão da verba ela vem antes, da real necessidade, então muitas vezes o recurso ele não é compatível com a demanda. Então se você for ver, na perspectiva do PROTEJO, foi um projeto que nós sabíamos que ia começar e que ia terminar, mas toda política pública ela não pode focar só na perspectiva da eficácia e da eficiência ela tem que ser efetiva né, no sentido da efetividade, que vai para além do momento só da implementação do projeto. Então se você for pegar hoje, eu tenho certeza, e aí eles tem sempre boas memórias do PROTEJO, eles sempre tem boas recordações daqueles momentos. Então eles vão, e aí a gente pode pensar numa visão mais fatalista, “ah, não serviu de nada, foi só mais um”, mas a história de vida de cada um deles foi empoderante. Tinha meninos que passavam conflitos familiares, a gente resolveu conflito? Não, porque não depende só da gente. De nada adiantava eu trazer uma perspectiva de acolhimento, de envolvimento, de integração daqueles jovens se na escola eles são rechaçados, se na comunidade permanece o sentimento de desconfiança (...). Eu acredito que o Protejo foi uma iniciativa exitosa, basta você pegar alguns exemplos de pessoas. Se fosse fazer uma história de vida com cada um, eles com certeza iriam ter ótimas lembranças e até mesmo o que eles estão fazendo hoje. Infelizmente, tudo não depende de nós. “Ah, mas fulano morreu, fulano foi preso” a gente sempre debateu sobre isso, o PROTEJO não iria resolver todos os problemas de um determinado território. A gente falava em sala de aula a questão da truculência da política, a abordagem de uma forma e de outra para desconstruir tudo isso. Aí eles saíam de lá e eram abordados tão truculentamente, tão grosseiramente... Então eu acho que foi exitosa dentro das suas possibilidades, ele não podia fazer mais do que era atribuição dele, do projeto, da iniciativa. Então muitas coisas que a gente discutia em sala chegavam fora e tudo... e aí isso influenciava muito, porque eles chegavam desmotivados, eles desacreditavam na perspectiva da mudança, eles desacreditavam que o projeto pudesse ter

*algum efeito e a gente tinha que passar pelo processo de elaboração, de questionamento, de “porque que as coisa são assim?” (Entrevista 8).*

*Não só pra gente, mas pra algumas pessoas que a gente tá vendo que seguiram um rumo diferente do que eles tavam vivendo, deu muito, muito, certo! Porque se não fosse através do PROTEJO, não só dos passeios, mas essa convivência com os facilitadores da gente... (Entrevista 10).*

*Pra gente deu certo, mais que certo! (Entrevista 13).*

Apesar dos poucos recursos, o PROTEJO alcançou bons resultados, todavia, a aferição de resultados desse caso deve ser feita fora da lógica estatística. Os números pouco expressivos, contrapostos à grande mobilização necessária para o sucesso da política, podem levar a erro de conclusão os mais apressados. Isso, associado a uma mídia que explora por demais o tema da segurança, de forma pouco aprofundada e analítica, e pode levar a sociedade no geral a desacreditar que existam saídas para essa juventude.

Essa enorme repetição do tema, aliada a narrativas conservadoras, por vezes divulgada na mídia, podem contribuir para o descrédito de instituições de justiça e de defesa dos direitos humanos, reforçando a descrença da reabilitação de um grande grupo de sujeitos (ABRAMOVAY, 2010, p. 45).

Para alguns envolvidos, o PROTEJO existiu isolado, perdido na imensidão de um território com quase 200 mil habitantes, e desarticulado de quaisquer outras ações e, principalmente, sem a anuência das polícias.

#### **4.7 E quanto ao PRONASCI?**

[...]  
Não tenho medo do escuro  
Mas deixe as luzes  
Acesas agora  
[...]

O que dizer do programa de segurança pública do qual o PROTEJO fazia parte e do conjunto de ações que configuravam o “Território de Paz”? A realidade de Fortaleza parece refletir um pouco do que pode ter acontecido também em outros municípios pelo Brasil, pois, além do desafio da mudança de paradigma em segurança do PRONASCI, a implementação de políticas públicas, e os diversos agentes envolvidos, contituem importante ponto a ser considerado.

Nos trechos a seguir, os entrevistados contam um pouco do que perceberam com relação ao PRONASCI.

***A Conferência Nacional de Segurança Pública é o coroamento do sucesso. A proposição mais votada na CONSEG foi a transformação do Pronasci em política de estado. Isso prova o seu acerto. (Entrevista 1).***

*Qual o problema das políticas públicas no Brasil? O problema do país, da formação do estado. Na África é muito pior, na Europa é melhor (...). O que é? Primeiro você não tem pessoas capacitadas nos municípios locais para elaboração, aplicação e aferição de resultados, você não tem técnicos. Você tem muita gente de boa vontade, você tem muitos gestores imbuídos de boa vontade, mas as pessoas não sabem fazer tecnicamente. A pessoa não sabe elaborar o projeto, vem o Ministério e fornece o projeto, a pessoa vai executar o projeto não sabe executar. Não é má fé não, não é má vontade, é porque não sabe, não tem competência, não foi formada pra isso. Aí aonde você tinha pessoas que tinham capacidade, aliada a isso uma sensibilidade social, você consegue executar bem, mas é um problema de gestão pública de formação de gestores. Isso leva tempo, não adianta o governo baixar uma ordem: “todo mundo vai ter que executar bem os projetos”, não é assim, isso é gestão, as pessoas não sabem fazer, as pessoas querem fazer, tem boa vontade, se esforçam, mas infelizmente não conseguem. (...) o estado tem que insistir nessa política (...). Esse tipo de política ela não é pra você avaliar num ano (...) a política é boa, ela é científica, não tem coisa melhor até hoje inventada, quem disser o contrário tá mentindo ou não conhece. É você deixar a política geral intersetorializada, articular os GGI's<sup>7</sup>, você pegar alguns locais mais críticos, conhecer essas realidades, trabalhar com elas algumas ações pontuais que podem mudar a vida das pessoas e aí você reduzir os índices de violência nesses locais. Tem duas políticas no Brasil hoje. É essa (...) e a de mais carro e mais arma. Que tem que ter mais*

---

<sup>7</sup> Gabinetes de Gestão Integrada

*carro e mais arma também, não tô dizendo que não tem que ter não, a polícia tem que ter carro, tem que ter arma, tem que ter treinamento, gente na rua, senão não consegue manter a ordem pública, mas paralelo a isso tem que ter e o PRONASCI era isso. (Entrevista 2).*

*Quando a polícia entra, fez a saturação, um determinado momento, já no final no 3o ano, os indicadores baixaram, pela ação da polícia. Mas quando ela não entrava os indicadores tavam baixando, numa velocidade menor, mais de forma mais consistente, pela ação sociológica, pela ação da paz, da cultura. **Então acho que a gente não conseguiu tempo suficiente pra trabalhar essa diferença, essa diferença cultural, de formação do policial e de formação do pessoal que veio da academia, que a gente trabalhou aqui com as academia de uma forma geral, com o pensamento da paz, da capacitação, que é o grande lance do PRONASCI, que é o grande diferencial, se a gente conseguisse com mais velocidade disso nas polícias acho que teria mais êxito o programa.** (Entrevista 3).*

*(...) não tem política nacional que venha de cima pra baixo, por melhor que seja, que não construa enquanto uma política local, como prioridade. (...) não era uma definição de prioridade. E era assim, um favor para política, o recurso não era de gestão de nenhuma delas, e nem é dito pelo governo como seu (...). E essa apropriação por mais que chamasse, chamasse as Mulheres, chamasse a Juventude, chamasse a Educação, eles todos já estavam muito ocupados. (...) Assistência Social não se envolveu absolutamente, nunca, apesar de uma boa relação com a Assistência Social, que era muito importante, nunca se envolveu. A Saúde, nós tivemos muito, muito esforço para envolver a saúde nas questões básicas de atendimento à saúde dos jovens, conseguimos alguma sensibilização, mais pelo esforço (...) não era, e não foi, uma coisa que foi comprada. Mas assim, pessoalmente, um ou outro comprou então contava com aqueles. (...) nunca conseguimos fazer esse salto porque não teve o próximo não é? Nós chegamos a desenvolver, nós fizemos o envolvimento, ao longo do processo ainda, nós nos envolvemos muito na definição da matriz, soubemos do Ministério da Justiça que nossas contribuições pra matriz foram muito importantes, mas nós não fomos contemplados depois com novos PROTEJOS não sei porque. (...) então nunca deu pra conversar nesses fóruns, com essas secretarias e dizer: "olha gente, vem aí uma segunda edição" eu nunca consegui dizer isso. (...) a questão do PRONASCI a gente precisou fazer muito esforço pra viabilizar a coisa, que, se tivesse uma política pública, já com procedimentos tal e tal, funcionariam muito melhor. (Entrevista 4).*

*É importante perceber que o PROTEJO era uma experiência de um conjunto de outras experiências para um chamado 'Território de Paz', que seria um projeto na área de segurança pública, e aí nós temos uma série de problemas, no chamado 'Território de Paz'. Uma coisa foi o PROTEJO, mas tem uma série de coisas que ficaram a dever. Foi falado de uma praça da juventude até hoje não existe. O dinheiro eu sei que foi devolvido. As casas dos policiais, eu não tô dizendo que houve roubo não, eu tô dizendo que só não foi construída no Bom Jardim, parece que foi construída no interior, parece que o Governador deslocou pro interior, só não foi pro Bom Jardim. Era pro Bom Jardim! Era pros policiais morarem lá. (...) o vídeo monitoramento era para o Bom Jardim, não foi. Eu sei até que o Ministério da Justiça concordou está no Centro<sup>8</sup>, era pro Bom Jardim. A delegacia era pra ser construída no Bom Jardim e o espaço lá de negociação<sup>9</sup> era no Bom jardim. Cadê isso aí tudo? E tudo ia fazer parte, era educativo, os policiais tiveram aquela bolsa de complementação de salário né? Mas tinha toda outra discussão de morarem acolá, de participarem da vida da comunidade, que era o outro lado não é? Que não tiveram. (Entrevista 5).*

*(...) o vídeo monitoramento (...) o centro de referência, toda a parte de mediação de conflitos tudo era pra ser lá. (...) que eram ações todas complementares, as coisas não estavam isoladas. (Entrevista 6).*

*As associações, a comunidade lá é muito articulada no Bom Jardim, então eles já tinham essa crítica né. E uma das críticas que eles fizeram ao PRONASCI, não foi nem ao PROTEJO foi ao PRONASCI, foi isso, essa questão de levar as políticas, os projetos e de repente sair, e o quê que ficou? Então assim, tem muita essa questão da descrença mesmo de que vai dar certo. (Entrevista 7).*

*A questão do PRONASCI ele envolvia as polícias, guardas, segurança, justiça, cidadania, envolvia mulheres, jovens, arte, educação, cultura, ela se pulverizou. Perdeu muito seu potencial de alcance exatamente porque ela... eu sei que cada iniciativa, cada projeto ele é uma totalidade em si, eu não posso dizer que dava pra fazer tudo sempre junto, mas o fato de as instituições executoras terem naturezas diferenciadas teve, porque a gente deixou de integrar muitas ações. Então o PRONASCI é um programa, ou seja, como todo programa ele vai ser composto por vários projetos, por ser um programa ele tinha que ter uma direção única, não é? Todos os projetos eles devem apontar, buscar atingir aquele objetivo do*

---

<sup>8</sup> Localizado no Centro da Cidade de Fortaleza.

<sup>9</sup> Casas de Mediação de Conflitos.

*programa. E os projetos eles se findaram mais em atingir os seus próprios objetivos enquanto projeto do que ter o horizonte de atingir o objetivo do PRONASCI... se você me perguntar eu vou saber dizer de maneira genérica, mas materialmente falando, porque não se trata só de dizer que as Mulheres da Paz elas vão ser responsáveis pelos meninos, foram as exceções, se você me perguntar quem era uma Mulher da Paz ali eu não vou saber te dizer, muitas delas recebiam qualificação, isso e aquilo, mas continuavam reproduzindo o discurso da líder comunitária, que eles não tinham jeito, que elas faziam a parte delas, mas eles não queriam. Então em alguns momentos elas deixaram até de ser parceiras, porque elas não acreditavam. Eu dou o exemplo do Mulheres da Paz e se você perguntar pra eles de outras coisas que estavam acontecendo naquele território eles também não sabiam dizer. Eles não sabiam dizer que o Mulheres da Paz tinha alguma coisa a ver com o PROTEJO, por mais que a gente falasse, porque eu falava mas eles não conseguiam visualizar. Pra eles o PELC era outra coisa, não tinha nada a ver com o PROTEJO (...). Quando eles entendiam como PRONASCI era quando a gente fazia atividades conjuntas, no lançamento do território... Eu como facilitadora... esses outros projetos pouco chegaram a mim. Essa proposta de articulação ela aconteceu muito enquanto proposta, eu não sei se ela aconteceu mais no âmbito do planejamento... De nada adiantava eu falar com os meninos de direitos humanos, conquistas, a questão do acolhimento, se eles chegavam na ciclovia com a blusa do protejo o policial vinha com a abordagem... tem meninos que falam sobre... que o policial fez a abordagem e pediu pra ele rezar o Pai Nosso de joelho. Talvez se a polícia tivesse sido diferente, talvez seria o caminho mais favorável para que as outras iniciativas pudesse se intercalar. (Entrevista 8).*

*Faltou acompanhamento. (Entrevista 9).*

*Eu acho que aquele mais rigoroso, assim uma coisa que fosse dentro da nossa casa, pra ver a transformação que o projeto teve com você e as ligações entre todo mundo (...) “vamos marcar um dia pra ir na sua casa, vê como é que tá. (Entrevista 10).*

*(...) fazer um acompanhamento também no caso do (citam o nome de um colega que está envolvido com drogas) porque a gente sabe que ele tava numa situação crítica. Acompanhar ele até ver o engajamento dele em um trabalho, até vê que ele realmente tem condição de seguir dali e ir em frente tranquilo, entende. Eu acho que era pra ter esse acompanhamento. Que pudesse dar força, o curso motivava muito a pessoa a não querer se envolver naquele mundo (...) acho que faltou isso, essa palavra de motivação, esse*

*acompanhamento, pra pessoa realmente ter força de seguir né. Se tiver a chance de iniciar de novo esse projeto, eu queria dar uma sugestão de poder trabalhar não só com adolescentes, mais com crianças também, nessa faixa etária agora que eu trabalho, na infância (...) e fazer acompanhamento também de família, a família da criança, a família do adolescente, porque muitas vezes começa na base a dificuldade da pessoa sabe. A família não é bem estruturada, não passa aquilo que a criança é pra receber, aí eu queria que tivesse isso porque o curso foi muito bom pra gente, só que tivesse mais esse acompanhamento com a família. Eu acho que o que as Mulheres da Paz quiseram fazer foi isso, só que não teve 100% de efetividade, não teve tanto assim. (...) trabalhar com criança, porque no bairro onde a gente vive, no Grande Bom Jardim, o lazer que eles encontram é isso, é ficar na calçada jogando conversa fora, acaba se envolvendo com droga, não tem (...). Eu acho que seria interessante que nas escolas municipal tivesse a chance de ficar de manhã estudando e a tarde fazendo curso, é bacana porque a noite a criança já chega exausto, tem preocupação com o estudo (...) e não tem o risco de se envolver tanto com droga e se tiver tá tendo o acompanhamento ali, escolheu aquilo ali porque quis, entende. (Entrevista 12).*

Apesar de ser considerado por todos os envolvidos como uma das melhores (ou a melhor) iniciativas já vistas no Brasil na área de segurança pública, a totalidade do PRONASCI, às vezes, se perdiam em suas partes, já que perdura a fragmentação em concepção de políticas e implementação de programas e projetos. Esse ponto foi bem abordado em Rua (1998), quando a autora acentua que os implementadores nem sempre coincidem com os decisores políticos, e isso pode levar a uma percepção não muito clara da política que se implementa, tratando assim cada projeto como um ponto isolado. “Ou seja, nem sempre os indivíduos que atuam na implementação de uma política sabem efetivamente que estão trabalhando como implementadores de algo abstrato como uma política”. (RUA, 1998, p. 15).

Muitos gestores avaliaram a pouca visibilidade do PRONASCI no País à falta de agentes políticos capazes de compreender a importância de iniciativas como essa e, concomitantemente ou não, de técnicos capacitados para elaboração e implementação de programas e projetos. Sem a adesão e competência técnica dos governos locais, o programa não tem força para mostrar todo o seu potencial, já que não se trata da construção de um edifício, mas sim da edificação de uma cultura de paz.

Para Rua (1998), três atitudes bastante comuns nos governos podem prejudicar a implementação de políticas públicas:

Primeiro, os que decidem supõem que o fato de uma política ter sido decidida automaticamente garante que ela seja implementada. Segundo, todas as atenções se concentram na decisão e no grupo decisório, enquanto a implementação fica ignorada ou é tratada como se fosse de responsabilidade de um outro grupo. Terceiro, aparentemente se supõe que a implementação se resume a levar a cabo o que foi decidido, logo, é apenas uma questão de os executores fazerem o que deve ser feito para implementar a política. (RUA, 1998, p. 17).

A complexidade da realidade pode fazer com que uma política não seja implementada, ou seja apenas em parte. Interesses contrariados, agentes públicos omissos ou com reações contrárias e até mesmo a “reação ou omissão (...) dos possíveis beneficiários” podem fazer com que apenas partes da política sejam de fato implementadas. Essa implementação, contudo, pode acontecer de maneira diversa da definida inicialmente e contrárias aos objetivos, ensejando resultados diversos dos esperados. (RUA, 1998, p. 17).

Essa variedade de resultados decorre do fato de que a implementação é um processo interativo e continuado de tomada de decisões por numerosos e pequenos grupos envolvidos com a política, os quais apresentam reações efetivas ou potenciais à decisão. Por isso, a implementação deve ser vista sob uma perspectiva interativa, na qual as ações individuais em pontos estratégicos influenciam consideravelmente os resultados obtidos. (RUA, 1998, p. 17).

Com suporte nas considerações de Rua (1998), é possível compreender a importância de considerar a formação e a implementação de políticas como um processo. A complexidade de relações para o sucesso de uma política envolvem seu constante repensar, sua mudança e a acelerada dinâmica da realidade na qual ela está inserida. (P. 17).

## 4.8 Tempo perdido? – A descontinuidade como regra no Brasil

[...]

O que foi escondido  
É o que se escondeu  
E o que foi prometido  
Ninguém prometeu  
Nem foi tempo perdido  
Somos tão jovens

**Renato Russo**

Parece que a regra das políticas públicas brasileiras é possuir início e meio, finalizando de forma desajeitada para que mais adiante outra “nova” iniciativa seja lançada, e esta sim, será contínua, de estado, constantemente avaliada e com resultados que corrigirão seus rumos, pelo menos até o próximo gestor ocupar a pasta e considerar tudo o que existe um grande equívoco. E assim o PRONASCI, e conseqüentemente o PROTEJO, foi sendo paulatinamente abafado e descontinuado.

As conseqüências dessa descontinuidade são lamentadas por alguns e sentidas na pele, literalmente, pelos jovens, como mostram os relatos a seguir.

*As lideranças no Brasil, ainda, tem mais força que o projeto político que representam. O discernimento do Presidente Lula sobre o tema segurança evoluiu. No primeiro mandato, ele dizia claramente que segurança era tema dos estados, não queria, portanto, responsabilizar-se. Depois, quando o Ministro Tarso apresentou a ideia-chave do Pronasci - e orgulhosamente estive neste momento - , ele demonstrou extrema sensibilidade. Encomendou o Programa, fez, pelo menos, três reuniões ministeriais com tema específico da segurança (a transversalidade é constituinte do Pronasci) e, depois, liberou um orçamento ‘nunca antes visto neste país’ de 6, 7 bilhões para área. Participou, mais tarde, dos Territórios de Paz e assimilou em seu discurso o policiamento comunitário, as mães da paz, como chamava, e, especialmente, a oportunidade aos jovens pelo Protejo. Quando veio o período eleitoral, o Presidente Lula pediu-me pessoalmente para acompanhar a então candidata Dilma. Obviamente, cumpri a ordem. Mas aí a minha enorme frustração: a pesar da boa convivência e relação de confiança, inclusive participando da preparação para os debates finais, não consegui convencê-la da essência do Pronasci. O Pronasci, antes de tudo, tem de ser*

entendido conceitualmente, para, em um segundo momento, ser avaliado na prática. A visão de mundo da Presidenta parte de números e estatísticas, como, invariavelmente, somos considerados, seja pelo CPF, seja por uma senha bancária; a do Presidente Lula começa pelo ser humano e só termina quando a estatística lhe é apresentada em sua frente de carne e osso, ou seja, quando ele escuta, por exemplo, de uma mãe que o Protejo salvou a vida do seu filho. Nenhum governo até o Presidente Lula tratou da segurança como política Federal. O tema não tem mais do que algumas linhas na Constituição Brasileira, o artigo 144. E se lemos que o parágrafo 7 até hoje não foi regulamentado, **concluimos que o Pronasci foi apenas um oásis localizado no tempo em um deserto de incompreensões.** (Entrevista 1).

Primeiro assim a frustração que cria nas lideranças locais porque a gente mobilizou lá muita gente boa, tem muita gente querendo fazer coisa boa, muita gente interessada né (...). E as pessoas apostaram nisso, se construiu uma ideia pra muitas famílias, pra muitas lideranças, pras associações, que vinha mais (...). Mas aonde chegou e aonde foi executado criou uma expectativa muito grande, expectativa real, as pessoas viram a coisa acontecendo, os jovens viram, as mães viram, muitas associações também tiveram benefícios, porque a gente com os projetos conseguiu melhorar a atividade das associações, o projeto empregou muita gente da comunidade, isso pra quem tá lá muda a vida das pessoas. Pra gente que tá na gestão, dentro da sala, a gente pensa que não, mas isso tem um impacto tão forte! E de repente você diz: "Acabou!", quer dizer, isso é um baque muito grande. Se construiu a ideia, a esperança, a esperança se realizou, em parte, com os principais projetos, as pessoas acreditaram nisso, viram realidades mudar e de repente acabou. Na vida do gestor é só tristeza de 2, 3 dias que depois os problemas avançam, mas na vida de quem tá no dia-a-dia isso deve ser um... o gestor fica com a preocupação, tem a tristeza momentânea, mas depois vem mais problema e você vai tentar resolver os problemas, mas quem tá lá, isso deve ser um fator de desmotivação muito forte. Então assim, é um erro de gestão muito forte do Ministério da Justiça (...) e os recursos, meu Deus, os recursos são tão poucos, isso dentro do orçamento é coisa tão pequena, entendeu, dentro do orçamento se perde (...) Não eram grandes recursos (...) e que o retorno é muito grande. **Viatura e arma você compra e entrega, isso não é política pública, isso é despacho, qualquer um faz.** Qualquer pessoa, por menos preparada que seja, ela faz (...). Agora esse tipo de política do PRONASCI não, isso aí é difícil mesmo é ao longo dos anos, tu vai formando as pessoas. (...) isso é que é difícil, mas desistiram né... (Entrevista 2).

*Eu levo muito em conta a questão da descrença dessa população, essa população já vive descrente de muita coisa né, por isso que ela é vulnerável até porque não tem recurso, educação... E quando você aparece com a luz no fim do túnel, principalmente com a seriedade que a gente trabalhou o PRONASCI, eu me preocupava muito, e me preocupo ainda, com a descrença que a descontinuidade traz. (...) **as pessoas que elaboram e as pessoas que vão implementar, que pensaram, não estão morando lá, elas vão embora aplicar em outro lugar aquilo.** E as que tão morando lá continuam lá e continuam com essa descrença, isso é muito preocupante. (...) mas eu acho que deixou bons frutos o PRONASCI, essa descontinuidade é que eu acho que não é legal em certos aspectos, mas ele ter existido, pelo menos pra mim com gestor, mostra que tem um caminho que pode ser percorrido. Se a gente conseguir insistir nele e eu tenho certeza que esse caminho é o caminho. Você envolver as pessoas na solução dos seus problemas, não trazer pacote fechado, que o PRONACI também tinha isso, embora os programas viessem do Governo Federal, mas eles não eram fechados. Eles eram uma construção coletiva local e tal e era muito aberto. Eu mesmo participei muito, dei muita cutucada (risos) para alterar algumas coisas. (Entrevista 3).*

*Pra comunidade o problema é de crédito, na possibilidade de reverter a situação, acho que isso é o mais grave. Porque até o fato da imprensa dizer que o Território de Paz não devia ter sido feito porque piorou a situação, porque ficou estigmatizado, nem isso a gente pôde rebater, porque a gente não tinha mais nem a comunidade pra fazer coro de dizer: “Queremos aqui!”. Não, realmente (...) descrédito da comunidade em política de segurança. Acho assim, a comunidade teve que se virar porque, de fato, a possibilidade de ter esse atendimento não teve continuidade, então eu acho principal o descrédito. A dificuldade maior ainda de poder aderir e tal e, de alguma forma, eu acho que a comunidade também se rearranja pra se virar, como sempre fez. Então assim, tem hoje lá (...), como uma reflexão sobre isso, o projeto Jovens pela Paz (...) eles criaram projetos para redução da violência, então isso foi uma coisa e acho que outros grupos também acabaram fazendo e se virando, que bom, é isso e, de novo, mais do mesmo, assim: “ou a gente se vira ou não tem ninguém com a gente”. (...) **a oportunidade dada e depois tirada pro jovem é quase que de novo voltar pra ele a culpa de não dar certo.** É muito difícil sozinho e acho que eles tiveram que também se reinventar quem conseguiu né. (...) eu acho, que alguma coisa fica, cada sujeito que em algum momento (...) que é oportunizado passar por uma vivência de um ano, não dá pra dizer que não vale nada, que um ano de uma vivência diferenciada como foi, com a qualidade que foi. (...) com todos os percalços, teve uma qualidade, eu acho, que fez*

*diferença na vida de vários jovens inclusive com depoimentos do filme do PROTEJO que trata um pouco disso, alguns jovens que a gente consegue saber que ligam e dão notícias e tal. Agora é um casuísmo né, não é uma coisa que a gente tenha... talvez aí tenha que fazer uma avaliação de longo prazo. (...) uma política que eu acredito que é muito acertada, muito necessária, porque não é pontualmente ali fazer um cursinho, é uma mudança mais profunda. Então eu acredito que a gente vá saber daqui a um tempo que tem alguns que usaram isso pra alavancar sua vida e tal que não seja exceção. Mas que precisaria ter uma escala que o PRONASCI não teve. (Entrevista 4).*

*Eu acho que uma delas é o desperdício financeiro, de saberes, de conhecimento. E outro é o descrédito da população frente às coisas públicas, ao trabalho público mesmo, os projetos... Mais um! Volta tudo do mesmo, é mesmo jeito, essa história de dizer a mesma coisa: “É a mesma coisa. Eu já vi o filme. Eu já sei como vai terminar”. Quer dizer, todo o projeto que se vai fazer é tentar acabar com isso “vai ser diferente” e descobrir que não vai ser diferente no final, é triste. (...) eu acho que de lá pra cá, não é que tenham sido só perdas não, que acho que várias conquistas foram obtidas, não sou pessimista nesse sentido não, sou otimista. Embora eu acho que democracia seja aquela história é uma construção que se faz aonde sempre eu tenho sonhos que se realizam e eu sempre tenho decepções, ela sempre tá aquém daquilo que eu espero. Sendo assim, essa é uma constante também, eu sempre vou encontrando populações que vão continuar me dizendo isso e eu vou tendo que ouvi e de certa forma reconhecer que tem ainda muito disso né. Orçamento Participativo foi uma experiência do Brasil que tá indo para o mundo todo, mas eu sei que isso ainda tem mil problemas. Que a questão da participação ainda é problemática, o reconhecimento disso ainda é problemático. Foi um avanço? Foi. Eu acho que nós temos avanço quando a gente começa a falar negócio de PROTEJO e Mulheres da Paz, no sentido isso é bem mais avançado do que quando eu discutia somente a ação repressiva da polícia. (...) eu acho que é um avanço, porque eu fui de uma época onde não se entrava, não se conversava, era inconciliável, era uma briga profunda, era uma divisão né, que não se permitia isso. Hoje a gente vai, troca, dialoga, eu acho que nesse sentido... e eu penso os projetos assim. Lamento profundamente a descontinuidade, lamento profundamente a intersectorialidade, embora acho que seja um avanço a gente tá tendo que discutir: “Pó, porque que essa intersectorialidade não dá certo?”. Eu já parto do principio que é importante ter intersectorialidade, eu não consigo é fazer. Eu tenho problemas que são crônicos ainda, que vem da nossa formação, porque muitas vezes a gente coloca sempre a culpa nos outros, na instituição, no governo,*

*mas nós que fazemos isso, muitas vezes vem na nossa formação. Foucault já dizia isso né, as questões do poder. (...) eu vou ficar sempre inovando ou eu vou esperar num determinado período que as coisas funcionem? Então é um problema que a gente fica, nas mais diferentes áreas, que é o problema da descontinuidade. Você não consegue nem corrigir os problemas. Eu não faço isso de hora para outra, isso eu tenho que ter problema de localização, de implantação, de reconhecimento do terreno, começar ter um aprendizado. Quer dizer, eu não consigo nem replicar isso daí porque já tá tudo modificado, então como é que eu posso ter sucesso em alguma experiência? É desafiador e ao mesmo tempo é um tanto decepcionante tá convivendo com esse problema permanentemente, é como eu vejo. Agora olhando tem experiência bonita que tinha que ter continuado. E qual é a justificativa de não continuar? Vamos continuar as que deram certo, vamos corrigir as que não deram. (Entrevista 5).*

*Eu acho que primeiro a questão do descrédito mesmo né, que a população fica com os projetos, com os programas de um modo geral, porque quando a gente vai com alguma coisa o primeiro contato já é: “É, mas não vai ser igual aquele outro não né? Que veio e foi embora e não deixou nada...” Então assim, a gente já pega com essa mácula. E no final das contas a gente percebe que deixou novamente, a gente... o fim, meio que sem essa continuidade tudo acaba que reforça esse sentimento de descrédito, de que vai ser algo passageiro, que algo... “Ah, só mais uma vez... É mais um projeto...”, então esse sentimento ele é muito arraigado. (Entrevista 7).*

*Vou falar primeiro subjetivamente e depois objetivamente. Subjetivamente eu acho que pra população usuária é uma descrença no Estado, na coisa pública, uma descrença na possibilidade de garantia de direito por meio de políticas sociais, segurança pública é uma política social. Então é uma descrença. Ela vai olhar sempre com desconfiança pra qualquer outra iniciativa, que ela vai ver só como mais uma, entendeu. Pra mim, é uma triste constatação porque eu, enquanto profissional, vou vendo a historia se repetir, porque eu já estudei, já vi quantas e quantas iniciativas, quantos planos, programas, projetos iniciaram e não conseguiram. Iniciaram com uma proposta maravilhosa mais não conseguiram. O que é que acontece no caminho entre o planejamento e a execução? Porque que se perde? Pra mim, pessoalmente falando. Agora, objetivamente falando, eu acredito que o problema da descontinuidade nos próprios índices... a gente é muito imediatista, então a gente quer tudo, fez e quer logo resultado e não é assim. A possibilidade de ter resultados a médio e a longo*

prazo foi totalmente cerceada na medida em que a política não continuou. Eu não tenho como saber quais foram os resultados da política, porque ela não teve continuidade... eu acredito que **o grande problema da descontinuidade é esse: eu não tenho como saber os resultados daquela iniciativa porque ela simplesmente não continuou.** Eu não tenho como averiguar, como conferir os indicadores, eu não tenho porque ela vai tomar outro rumo, acho que essa é a principal questão, eu não tenho como avaliar, não é nem avaliar, mas acompanhar, mensurar algo que foi finalizado que não teve continuidade, porque os resultados vão ser sempre parciais, a gente sempre vai olhar com desconfiança, aí fica na parte da especulação. Foi algo pra mim de uma experiência impar, de amadurecimento pessoal, profissional, quem passou por ela, marcou. Me faz acreditar que é possível, renova minhas forças quanto eu escuto como eles estão e o que é que eles falam, mas me faz querer sempre mais né, no que tange a essa ideia das políticas de continuar e de não continuar, o potencial iminente que tem as políticas, mas que acaba sendo desperdiçado. (Entrevista 8).

Teve gente que parou naquele momento do Projeto, porque tinha o Protejo, tinha o que fazer, uns iam de manhã e de tarde, outros só de manhã, a tarde ia fazer alguma coisa, ia estudar, ia pro colégio. Quando acabou, que não tinha nada o que fazer, aí começaram a usar as besteirinhas que já usava, começaram a se envolver. Uns não tá mais aqui porque não pode andar por aqui, quer dar uma de bichão, não acerta, aí tem que sair do bairro. Uns tão assim, ou seja, quase a maioria né? (...) porque se esse projeto tivesse chegado há uns anos atrás essas pessoas que morreram há alguns dias, alguns meses, estariam viva. Se o projeto tivesse continuado muita gente não tava na vida que tá levando hoje, muita gente não tinha morrido. Creio eu que muita gente não tinha feito besteira, besteira assim entre aspas, que tão fazendo, que fizeram. (...) **porque não tem coisa pior pra quem tá começando a se envolver nessas coisa errada e começa a entrar num grupo, começa a gostar, pegar carinho e, do nada, acaba. A pessoa tipo se desilude. E foi o que aconteceu com muita gente do Protejo.** (Entrevista 9).

(...) teve um que tava preso e levou uns tiro e tudo, as meninas viram mães, tão trabalhando e tudo (...) **eles apenas retardaram um tempo só (...)** acho que os principais fatos que a gente falou aqui da morte dos companheiros da gente, essa afastação, voltou a tudo também, da gente não poder andar nos lugares que a gente podia andar quando tava no projeto (...) voltou a inimizade. Sabe porque? A maior parte que tava fora do grupo da gente, que participaram do Protejo, induziu o grupo da gente: “ei macho, esse cara mora em tal canto”

*aí eles já ficam com medo de ser repreendido pelos próprios do bairro dele lá né. Aí a gente passava fala uma coisa assim às vezes eles não falam. (...) pelo menos você está vendo que não foram todos que voltaram pro lado de lá. E os que tão ainda convivendo com essa falta, com isso aí tudo, tá todo mundo bem, graças a Deus, e sentindo muita falta. (...) **na minha concepção eu acho que eles se revoltaram por parecer uma brincadeira, eles tiram os jovens da convivência que eles tavam tendo na criminalidade e tudo e tavam dando uma oportunidade boa de conhecer outras pessoas novas, outro jeito de ser, outras pessoas, professores, capacitadores, tudo, e os jovens tavam interessados com isso. Aí, quando eles falaram: “ah não tem mais nada, só queriam brincar com a gente”, aí voltam com uma força total. (...) e não é só com o Protejo não, tem muita gente que vai pra capoeira, karatê, alguma coisa, quando você tá saindo daquilo ali aí é lhe atentam mais ainda, o dobro, pra você ficar. É como a gente fala, aqui o ‘cão atenta’ mesmo a pessoa pra ficar naquilo ali, se a pessoa não for forte a pessoa volta com força total. (...) pensa: “eu pensei que eles iam me ajudar, mas fizeram só esse ano, brincaram comigo. Ganhei dinheiro, uma parte ajudei em casa, outra parte eu fui e usei com droga e tudo, queria me recuperar” muitas pessoa pensam assim também. Aí quando o cara “ah macho, isso é besteira! Eles tão só te enganando, são uns besta, num querem saber de vocês não” aí o cara já desilude tudo aí já volta pra criminalidade. (Entrevista 10).***

*(...) **alguns a gente via no (fala o nome de um noticiário local) morreu com num sei quantos tiros. (Entrevista 11).***

*Eu também acho que ficou uma coisa solta. Começaram só que terminou aquela coisa solta, ficou na cabeça de cada um que qualquer hora a gente podia ser chamado de novo pra retomar o curso. Aí teve uns que voltaram assim pro mundo das drogas, outros que nem tinham planos de se envolver e se envolveram na esperança de poder ter aquela mão de novo (...) **Eu acho que no período do curso também diminuiu bastante a violência. (Entrevista 12).***

***Tem uns que já se foram né (todos os cinco entrevistados começam a citar nomes) (...) tinha uns que a gente se dava tão bem, mas também já morreram (...) mais da metade voltaram, com certeza. É a volta deles ao mesmo mundinho que eles viviam no começo, o principal prejuízo foi esse. (Entrevista 13).***

*Vamo dizer a metade né, mas a gente pode dizer que 75% (o jovem complementa a fala acima). (Entrevista 10).*

Com suporte nas falas dos entrevistados, constata-se que a experiência com o PRONASCI, e com o PROTEJO de forma especial, não foi em vão. Todos relatam a importância do que vivenciaram e lamentam sua descontinuidade. No entanto, importantes decisores políticos, em diversas instâncias, parecem não ter compreendido o conceito do programa, o que comprometeu sua prática.

A descontinuidade das ações reforçou a descrença que a comunidade já tinha com relação ao princípio, meio e fim das iniciativas de governo em suas localidades e, ao mesmo tempo, o fim precoce dos projetos dificultou a avaliação dos resultados.

Pode-se perceber nos relatos é que existe clara diferença entre o impacto da descontinuidade para os gestores e equipe técnica e para os jovens participantes e comunidade da qual fazem parte. Para os gestores e equipe técnica, a descontinuidade é sentida sob a forma de tristeza e pesar, por perceberem a relevância do trabalho na vida das pessoas beneficiadas; também se observa uma descrença das políticas públicas sempre à mercê das relações e decisões políticas. Para os jovens e comunidade do Grande Bom Jardim, a paralisação das ações deu fim também à vida de muitos, que, sem conseguirem vislumbrar a perspectiva de continuidade nos novos caminhos, retornam à criminalidade ainda mais descrentes de outras possibilidades e acabaram entrando na triste estatística de assassinatos de jovens pobres, negros e moradores de territórios vulneráveis. A comunidade, mais uma vez, se viu sozinha e segue em sua rotina, percebendo a presença do Estado apenas por meio da polícia e, nos períodos eleitorais, de candidatos a cargos do Executivo e Legislativo.

#### **4.9 Um pouco mais a dizer sobre as entrevistas**

Neste tópico, serão expressos mais alguns aspectos importantes destacados das falas dos entrevistados e que ainda não foram abordados. O primeiro ponto que merece ser ressaltado é a relação dos projetos sociais as polícias e com Guarda Municipal. A forma de contato e de relação que se estabeleceu foi foco de debate desde a inscrição e perdurou até o final da execução do PROTEJO, com alguns avanços e outras tristes constatações. Por se tratar de um projeto social dentro de um programa de segurança pública, que propunha uma

mudança de paradigma para a segurança, o “novo” e o “velho” precisaram dialogar para que as ações evoluíssem. Sobre esse aspecto, os entrevistados argumentam.

***Eu acho que houve um descompasso entre a parte social do PRONASCI e a parte de polícia. Esse descompasso já estava instalado, a polícia precisa de mais tempo e de mais investimento governamental pra mudar a filosofia para uma filosofia de paz. Então a gente teve muita dificuldade no trato com as policias de uma forma geral, a polícia civil, a polícia militar, que talvez não tenha sido uma determinação de gestão ou pela própria formação do nosso policial é muito difícil, então, isso requer mais tempo. A gente tentou fazer junto, mas ficou um descompasso. (Entrevista 3).***

***Então nós tivemos atrito, até no dia mesmo da seleção, com os próprios guardas, que tavam lá todos paramentados, pareciam que tavam indo pra guerra e não receber jovens de uma comunidade pra fazer inscrição em um projeto. Então nesse dia nós tivemos que ter uma discussão muito forte e depois uma reunião conjunta com a Guarda e dizer: “Olha, vocês tem que mudar essa postura, porque a gente não vai conseguir fazer um trabalho dessa natureza da forma como vocês tão agindo desde já, do início, na seleção. (Entrevista 6).***

*(...) nós exigimos que não tivesse a Guarda pra podermos continuar e foi exatamente isso que fez o diferencial pro pessoal poder chegar. Porque ninguém podia fazer nenhuma experiência... não é nós não, isso na verdade é uma concepção! Não tem como se fazer um processo educativo acompanhado de uma ação repressiva qualquer. Institucionalizada, armada, não é? Então isso é antipedagógico, e essa questão é fundamental. Acho que havia um equívoco aí, em termos pedagógicos, de compreender e perceber, não só de trabalhar com esse público, como qualquer outro público. (...) aquele não chegaria porque não iria! Mas eu não tenho como fazer educação botando um policial pra me garantir a disciplina na sala de aula. Ou a disciplina é resultado da minha interação com o aluno, ou isso não funciona. As experiências pedagógicas, nós temos séculos de experiência, senão a palmatória tinha resolvido, senão mandar pro castigo, ficar ajoelhado no milho (...) teria resolvido. Todas essas formas já foram. Acho que nós avançamos com relação a isso. Não há nada novo nesse sentido, é no sentido de entender mesmo o que é o processo pedagógico. O processo pedagógico passa pela relação professor-aluno, isso é uma construção, isso se faz no dia a dia, isso se faz nessa relação. Não é pela intimidação, porque aí não é educação, eu posso até fazer transmissão de conhecimento, eu coloco a polícia e faço o discurso, transmito*

*meu discurso, mas não eduquei ninguém, não mudei a concepção de ninguém. Eu fico calado enquanto não tiver chance de reagir, mas me preparando pra agir no primeiro momento. E isso é o que já se vê, não temos novidade, dentro das escolas. Porque fazer uma experiência reproduzindo o que já existe? (Entrevista 5).*

*Então eu acho que essa mudança também tem que começar dentro da Guarda. Os guardas irem pro território sem ser uniformizados, poderiam tá indo com camisetas do PRONASCI. Estavam indo, participavam das ações que nós estávamos implementando, toda vida nós tínhamos pessoas da Guarda Municipal participando das ações, mas isso com o olhar diferente pro jovem e o jovem já com o olhar diferente pra própria Guarda. (...) e com os policiais da área foi difícil porque a gente começou a trabalhar com uma questão principal que foi o “Bolsa Crack”, os próprio policiais diziam que a bolsa dos meninos era pra comprar drogas. Então eles já vinham dizendo que o projeto não era nada, que era só pra gente que não prestava e que tava dando dinheiro pra menino comprar droga. Além do mais de toda parte de abordagem, que a gente começa a entrar em outras questões, a própria violência com os jovens no bairro. **Mesmo os meninos com a camiseta do PROTEJO indo de casa pro núcleo pra assistir as aulas eles eram acompanhados, eles eram revistados, eles eram... muitos deles apanharam durante o trajeto, fardados, indo pro projeto.** (Entrevista 6).*

*(...) eles chegam batendo, chamando a pessoa de vagabundo, a pessoa se revolta com isso aí (...) pra quê revistar o cara todo assim torto ou então coloca de joelho, pra quê? pra rezar? (Entrevista 10).*

O confronto de paradigmas foi uma constatação durante a implementação do projeto. A resistência ao novo paradigma, certamente, foi um dos fatores que pesou a favor da descontinuidade do PRONASCI. De acordo com o Texto-Base da 1ª CONSEG, o “paradigma penal clássico” traz a ideia da segurança pela via da intimidação e da possibilidade de punição. Essa concepção associava segurança à repressão e orientou por muito tempo as práticas, o que vinculou fortemente as palavras repressão e segurança. Nesse sentido, a prevenção era totalmente desconsiderada da promoção de segurança. (P. 11).

Estão entre os sintomas de uma concepção pouco democrática e eficiente de segurança: o uso excessivo da força em detrimento do investimento prioritário em capital humano; o investimento concentrado e pouco planejado em equipamentos e armamentos; a pouca preocupação com a qualificação, condições de trabalho e bem-estar dos profissionais da área; os reduzidos canais de diálogo estabelecidos com a sociedade civil; e as constantes violações de direitos que acompanham as ações, ainda que legítimas, de repressão à criminalidade. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 11).

Como fatores que contribuíram para o sucesso do PROTEJO/Fortaleza podemos citar o perfil dos principais gestores envolvidos, eu seja, secretários municipais e estaduais, que compreenderam o conceito do PRONASCI e priorizaram as ações, o que influenciou todo o desenvolvimento do trabalho na ponta, conforme expressam os relatos.

*(...) e chamou todos os seus gestores, todos os seus chefes de distrito, e disse: “O PRONASCI vai entrar aqui e ele passará nortear a política de atenção”, então isso foi muito importante, porque aí teve uma incidência sobre a Secretaria Regional e a gente passou a ter um trânsito muito bom lá e acho que isso aí é da política e todas as conquistas tem relação com isso. (Entrevista 4).*

*Um secretário de segurança, que por um tempo esteve, (...) entendeu o PRONASCI, se comprometeu, e ali virou uma política daquela gestão dele. Ele, bárbaro, fez coisas que eu nunca tinha visto um secretário de segurança fazer, intersetoriais... o cara era um pensador, era outro nível. E ele foi embora e acabou-se tudo (...) um ou outro sensibilizado permaneceu (...) mais são exceções que confirmam a regra né. (Entrevista 4).*

*Eu acho que um dos diferenciais, que talvez tenha possibilitado os avanços que nós tivemos, é que nós tivemos algumas condições que nos ajudaram. O fato do pessoal ligado ao próprio Ministério que não estavam com o discurso policial, vinham de uma outra experiência, eram psicólogos, eram sociólogos (...) que tinha uma outra leitura. E o pessoal do Fortaleza de Paz e o gestor da Guarda Municipal, que não era policial de carreira, pelo contrário, era um advogado, vindo da área de direitos humanos, então a cabeça dele era uma outra, então isso permitia. No entanto, isso não foi o suficiente para eliminar todos os conflitos com relação ao que existia, e o que existe, com relação ao entendimento da polícia. Eu acho que isso foi facilitador, isso nos ajudou em muitas coisas pela frente, coisas inclusive e compreensões, acredito que até do próprio Ministério, porque essa leitura muito mais aberta*

*fazia com que entendesse as questões muito mais de interesse da forma pedagógica do que de forma burocrática. Então essas questões eu acho que elas vão definindo um quadro, elas vão ajudando a você perceber isso porque, por exemplo, o fato da policia não absorver esse projeto, isso não aconteceu só aqui. (...) isso então foi quase que uma constante dos projetos. Agora, aqui, porque nós tínhamos associados a isso uma outra experiência, isso nos alivia. Eu acho que isso faz com que gere um movimento diferenciado, porque cada local desse onde foi implantado ele tem uma história, depende de onde ele parte, depende dos executores, depende de como né, que, na verdade, ele sai sempre de uma ação de um órgão público municipal ou estadual, no entanto é por onde sai. Aqui saiu da Guarda, mas não saiu de uma Guarda tradicional, saiu de uma Guarda com essa concepção naquele momento, naquele formato. (...) então eu acredito que essas condições geraram um tipo de relacionamento diferenciado. (...) é essa relação, que às vezes isso não tá tão explícito no papel, mas que faz a diferença na hora da execução. (...) eu acho que houve uma combinação de esforços no momento que permitiu isso. (Entrevista 5).*

Infelizmente, a rotatividade dos gestores provoca uma constante mudança no foco de atuação das secretarias, conforme assinala Rua (2009):

[...] cada mudança dos titulares dos cargos, como regra, provoca alterações nas políticas em andamento. Essas podem ser alterações de rumo, de prioridade etc., e podem ocorrer até mesmo sem visibilidade alguma no curto e médio prazo. Basta, por exemplo, que o novo dirigente de uma agência decida, de si para consigo, que uma determinada política ou programa – prioritário para o dirigente anterior – deverá ter menos centralidade nas suas atenções. (p. 120).

Alia-se à combinação de gestores comprometidos, em algumas secretarias estratégicas, o fato de o projeto ter contado com uma equipe técnica de educadores realmente preparada para trabalhar com o público do PROTEJO, pois já possuíam um histórico de trabalho e/ou militância na área social, o que possibilitou um trabalho importante de escuta desses adolescentes. Além de competente, a equipe de trabalho se manteve a mesma durante toda a execução do projeto com os jovens, o que garantiu a formação do vínculo e da confiança entre educadores e adolescentes, que é a peça-chave do processo, e, também, transmitiu segurança para o profissional com relação à manutenção de seu emprego, conforme podemos observar nas falas reproduzidas na sequência.

*Pra gente falar da execução, acho que é importante a gente começar a falar da própria equipe que foi executar esse projeto. Eu acho que isso também foi um diferencial imenso e que deu o resultado que o PROTEJO aqui de Fortaleza deu e que a gente considera que foi um bom resultado, diante de todos os problemas e todas as dificuldades que se tem e se tem em qualquer projeto dessa natureza. Mas a nossa equipe, ela principalmente foi composta por profissionais que eram da área de humanas, mas principalmente pessoas ligadas aos direitos humanos, que vinham não só da academia, mas também vinham da militância nos direitos humanos, em diversas áreas, na área da infância, na área de pessoas de situação de rua, pessoas vindas também das pastorais, a gente tinha alguns professores, alguns educadores nossos que vinham de experiência de projetos sociais grandes, ou em ONG ou em pastoral. Então isso fez com que a gente montasse uma equipe que pudesse entender melhor o projeto e que pudesse entender melhor essa relação que a gente queria construir com o jovem e eu acho que isso foi fundamental pra gente ter condições de ganhar esse jovem desde o início. (Entrevista 6).*

*Já pensou a insegurança! Já pensou você produzir e não saber se continua, se não continua, se vai ter emprego no final do mês, se vai tá aqui ou morando no outro canto, não pode! Você não tem cabeça não. (entrevista 5).*

*E eu acho que alguns recursos pedagógicos que nós utilizamos eles ajudaram muito nessa aproximação com o jovem, porque no início eles chegavam muito arredios mesmo, com essa intenção de dizer: “o quê que vocês querem aqui? o que é que vocês estão fazendo aqui?” Com essa suspeita do que era todo mundo e o que era o projeto, mas eu acho que alguns recursos que a gente utilizou, por exemplo, o diário que a gente utilizou e que foi interessantíssimo porque o diário não era pra ser uma coisa que era pra ser compartilhada, era pra ser individual, e que ele pudesse chegar lá e escrever o que ele quisesse. Depois passou a ser um instrumento de aproximação muito grande porque as meninas escreviam e pediam pras professoras lerem (...). Deixavam recadinho e diziam: “Ó, deixei um recadinho lá” e lá tava escrito o que ela tinha sentido naquele dia, o que tinha acontecido com ela naquela semana, o que tinha se passado no fim de semana e deixado ela revoltada e triste alguma coisa e pediam resposta, e pediam e diziam: “Me responda!” e acho que isso ajudou a construir esses laços, esses vínculos que foram tão fortes. Um outro momento que também foi importantíssimo, e nós tivemos que discutir depois, tínhamos reuniões de alinhamento durante o sábado, a gente pegava os sábados pra discutir as questões do protejo*

*metodológicas, teóricas, as dificuldades, os problemas... a gente começou a fazer isso só o nosso grupo, depois ampliou pro grupo da prefeitura, pra poder os serviços começarem a entender quais eram as nossas demandas e a gente começar a entender o quê que os serviços tinham para resolver essas demandas. Mas a gente percebeu que a segunda-feira era um dia que a gente tinha que mudar nossa rotina, porque era um dia que eles voltavam do final de semana e tudo tinha acontecido! **Então a gente teve que parar a segunda-feira só pra ser o dia da escuta, então o professor chegava e escutava. Então cada um falava o que tinha acontecido que tinham apanhado da polícia no final de semana, que tinham brigado com o pai... era só o dia da escuta, mas isso a necessidade de si aproximar desse jovem, entender o que tava acontecendo com eles, na vida dele, no bairro dele, na comunidade dele.** (entrevista 6).*

*(...) a escuta não é uma concessão que se faz, ela faz parte do processo mesmo! Não é? Talvez a grande riqueza! O quê que é o processo terapêutico? Você ouvir (...). É a vontade, é a necessidade que tem, que todos nós não temos isso? Você não paga um terapeuta? Paga um absurdo pra você ficar ali parado. Mas é isso! Eu acho que essas questões às vezes elas tomam uma dimensão diferente. **Eu costumo dizer, a gente não tá fazendo nada diferente, a diferença é porque tá fazendo lá!** Porque nunca se fez. Por exemplo, ouvir, todos nós precisamos disso e a classe média paga e paga caro pra fazer isso, o terapeuta, e os nossos filhos você chega e leva pras psicólogas. (Entrevista 5).*

*(...) a gente tinha uma agendazinha que a gente falava nosso dia-a-dia, no diáriozinho, a gente escrevia. **Aí muitas vezes a professora chegava e falava: “eu quero falar com você” e todo mundo ia embora e ficava só aquela pessoa pra falar né. Eu gostava muito daquilo ali porque era tipo aquele psicólogo da gente. Ah... eu gostava demais!** (Entrevista 10).*

Ao longo das falas, notamos a importância de uma equipe atenta para a escuta dos jovens e para o estabelecimento de laços de afetividade e confiança, que foram fundamentais não apenas para o processo pedagógico, mas também para os processos psicológicos individuais e coletivos.

“A vida pode desumanizar-se”, já dizia Ribeiro (1994), quando se convive muito com a dor, a busca pela sobrevivência, o medo, a injustiça, a mentira e a fraude, existe uma tendência ao “endurecimento do caráter” e à “insensibilidade no trato cotidiano”. Como defesa, evita-se o encontro, o que pode ensejar diversas formas de adoecimento. O trabalho

desenvolvido em grupo se mostra como excelente forma de transpor essas barreiras, pois oferece ao indivíduo outra forma de se relacionar, na qual características como sinceridade, clareza, assertividade e verdade não são zombadas ou escarnecidas e onde a dor, o medo e a confusão são aceitos e respeitados. (P. 168-169).

Gonçalves (2010) assinala que “sempre os fenômenos sociais relativos ao campo das políticas sociais envolveram uma dimensão subjetiva”, esta, no entanto, por muito tempo não foi considerada importante, pois ficou encoberta por critérios originados da racionalidade e da naturalização. (P.69).

A autora propõe que se desenvolva um trabalho no campo social das políticas públicas levando em conta que “subjetividades constituídas no processo social e histórico podem ter sua produção compreendida e ser alvo de intervenções”; desta forma, se objetiva contribuir para a promoção de subjetividades que se transformem e interfiram positivamente na realidade. (P. 75).

O rompimento dos vínculos sociais, que impactam de forma negativa na vida dos sujeitos, acompanha as situações de pobreza e de exclusão. Tal processo, contudo, é naturalizado e provoca como consequência a estigmatização dos sujeitos e a transformação de direitos em favores (GONÇALVES, 2010. p. 70). Em alguns pontos das entrevistas estes aspectos ficaram bastante claros, como veremos a seguir.

*Na pobreza prolifera a violência sim! E é um espaço de ter mais violência. Agora, isso não é uma relação de causa e efeito, não é ser pobre é violento, mas o que antecede é a violência contra todo o aspecto de relacionamento humano, de dignidade que essa pessoa perdeu todo. E numa sociedade dessa de consumo, numa sociedade de mercado, ele vai pra luta, ele vai pra disputa, ele não tem a quem pedir, e faz mesmo! E se eu quero ter uma ação pedagógica eu tenho que partir dessa compreensão e dessa que, a meu ver, foi a questão central e claro que aí cada um vai percebendo da sua forma, dando um tratamento mais de uma maneira, outra de outra, não é? Cada um trazendo sua história de vida e sua postura profissional, trazendo a sua experiência. Mas algumas questões foram básicas para a ação, essa, por exemplo, de não necessitar da polícia numa ação pedagógica, ou seja, a polícia não é porque sejamos contra a polícia, é com qualquer forma de violência, podia ser a ação*

*policia do próprio professor, usar a chamada, usar a régua, bota pra fora... isso é trazer a polícia pra dentro da sala de aula. (Entrevista 5).*

*É impressionante como tem uma dimensão diferente quando um jovem desse na escola, por exemplo, joga uma pedra e quebra uma lâmpada, ou então sobem num telhado. Eu costumo dizer, eu não sei se é porque os meus filhos não teve nenhum santo, isso pra mim eu não estranho! E eu duvido que outros, que não tiverem doentes, não façam o mesmo (...) e todo menino faz isso! Faz parte, agora, nesse público? No dia que um menino jogou uma pedra e caiu essa pedra em cima do telhado (...) eu vi professoras enlouquecidas, exigindo que a Guarda tivesse presente porque era um absurdo, a escola tava sendo apedrejada. Quer dizer, se você faz isso, como é que você vai enfrentar? **Esses meninos são meninos iguais a todos os meninos, sendo que tem um diferencial imenso, nunca tiveram o que os outros tiveram, amor, respeito e tudo neles tem uma dimensão muito maior.** (Entrevista 5).*

Por vezes pensamos nos jovens das periferias das grandes cidades como se não fossem jovens como todos os outros, não tivessem sonhos e não fossem afetados pelos desejos de consumo pelo simples fato de não poderem consumir. Gonçalves (2010) define a subjetividade encontrada nos fenômenos da realidade e que abrangem a política pública como

[...] aquela que se espraia para além dos indivíduos, de suas experiências privadas e íntimas, e representa a experiência articulada a um espaço coletivo. São, entretanto, experiências de sujeitos que só se constituem em relações concretas, delineadas pela materialidade das relações sociais. (p. 125).

Os relatos, a seguir, também fizeram coro com as informações acima e trouxeram a reflexão da subjetividade e do desejo com base na consideração de estarmos todos inseridos na mesma sociedade de consumo, ressaltando, contudo, as dificuldades e os saberes de quem vive em enorme vulnerabilidade.

*(...) eu tô na mesma sociedade que exige a mesma demanda, que tá lá dizendo que se eu não tiver um 'tablet' eu não sou gente, não é? Eu tenho as menina que querem namorar e,*

*tem mil depoimentos: “se eu não tiver o chapéu, se não tiver as correntes, elas não me vee, eu fico invisível”. Agora é só ele? Olha as outras né? Olha as nossas irmãs e olha o que nós fizemos! Claro, pense o que fomos nós na nossa juventude. Que era o fim do mundo se a gente não tinha umas calças de um jeito tal, se não tinha uma maquiagem não sei da quantas, que dizer, o consumo inventa essas coisas, não é, você pergunta depois ninguém nem se lembra. Eu acho que é por aí, eu acho que o processo pedagógico, ele não teve assim um grande diferencial, ele partiu desses princípios, da pactuação de entender isso. E entender que ele tem um conhecimento, ele tem um saber, que se a gente puder trabalhar a gente vai trocar isso daí, esse menino que, aparentemente, a gente acha que não sabe de nada ele sobrevive na selva, ele tem saber imenso em outras questões. Ele tem que ir lá, ele tem que fazer a parada dele, tem que roubar, mas não pode perder a arma, tem que ter o dinheiro pra pagar o policial senão ele tá lascado, tem que ter o dinheiro pagar o dono do tráfico, quer dizer, não é fácil! Ele tem que sobreviver! (Entrevista 5).*

*Eu acho que o ele é um estrategista, ele consegue fazer coisas no dia-a-dia dele que pra sobreviver que é de uma inteligência apuradíssima! (Entrevista 6).*

A política pública de segurança, dentro do novo paradigma, também ressalta a importância das políticas sociais para a redução dos homicídios de jovens brasileiros, na medida que considera a questão social e agrega às ações a garantia de direitos e a promoção da cidadania, em detrimento da pura e simples repressão. Os relatos apontam nessa direção.

*Se eu entendo que segurança pública não é questão de polícia, o PROTEJO tá muito bem colocado. PROTEJO é segurança pública! Eu pensar a questão social, eu pensar processos pedagógicos, eu pensar mobilização de uma comunidade é fazer segurança pública. Segurança Pública não é botar policial! E quando eu faço isso se eu ainda mudo eu incorporo a ação policial, se eu ainda reinterpreto essa ação cotidiana dos policiais, eu acho que ainda vamos avançando mais. Mas esse é que é o grande desafio. Acho que foi uma grande sacada. Acho que o Ministério pensou muito bem quando pensou no Mulheres da Paz, quando pensou no PROTEJO, pensou em outras experiências pensando segurança pública na verdade como uma ação mais ampla que envolve o conjunto da sociedade. A meu ver, numa leitura assim muito superficial, é que os problemas começam exatamente no conflito dessa*

*concepção que, às vezes, é muito fácil se dizer: “Segurança pública envolve todo mundo, envolve...” mas na hora H o que se quer? Polícia. Repressão. (Entrevista 5).*

*(...) e a prevenção que é o início né, que é onde realmente se começa a construir a cidadania, você não tem. (Entrevista 6).*

O tema da solidariedade e a importância do estabelecimento de laços afetivos perpassou muito as falas dos entrevistados e foi um ponto vital para o êxito do PROTEJO/Fortaleza, como podemos observar a seguir.

*(...) porque você tenta em todo trabalho... fazem muitos anos que eu trabalho com educação popular, acho que mais de 40 anos já, e sempre a experiência, no meio rural, no meio urbano, é você ter uma população que não é aparentemente... não se acha solidaria, embora tenta uma solidariedade que às vezes não é nem reconhecida, não se acha solidária, não reconhece a ação do governo para a situação dos seus. E um dos primeiros trabalhos é mostrar que pode ser diferente, que tem um saber, que tem uma experiência ali, que ali é uma tentativa. Isso desde... foi esse tempo todo. A gente mobiliza, se organiza, eu acho que tem tido ganhos. (Entrevista 5).*

*(...) apesar de que eu nunca fui muito certinho, mas na parte de solidariedade eu aprendi muito (...) ajudaram assim a colocar na minha cabeça que (...) sempre tem alguma coisa nova pra gente aprender. Eu aprendi muito. (...) nessa parte aí, nesse negócio de solidariedade, o nosso grupo aqui, eu não sei o que acontece se já moram mais próximos que os outros, mais muitos deles não se tratavam com a gente se trata até hoje né. Com essa amizade de ficar preocupado um com o outro, “comê que tu tá? Tá bem?”. Às vezes passar ao invés de falar só oi: “ei para aqui, comê que tão as coisas? Tá trabalhando?”. (Entrevista 10).*

*(...) falou em questão de solidariedade e é uma coisinha que realmente fica marcada, principalmente quando é um jovem que tá iniciando a vida, e sabe que através daquele sonho, que é uma coisa muda a vida toda. Eu sou voluntária e trabalho com crianças carentes numa creche e eu vejo o quando é difícil a realidade delas que vivem com a mãe e o pai, a mãe se prostituindo, o pai alcoólatra, criança assim de 7, 8 anos que tá formando mente né, (...) e é rejeitado na rua pelas condições que vida que a mãe e o pai oferecem e*

*(...) quando eles sábado vão ali que veem alguém que acredita neles, tá ali depositando confiança nele, que mostra que a vida não é só aquilo, que pode ter outras coisas além, a gente fica bastante feliz de ver que a gente pode ajudar de uma forma que não exige dinheiro, não exige nada mais do que a gente tá ali do lado delas. E eu acho que durante o curso foi isso que foi pra gente, que era no início, ninguém depositava confiança em você, que ninguém acreditava que você ia dar um passo adiante. Teve gente que tava ali acreditando que realmente a vida ia terminar nisso “eu não vou fazer nada, eu não tenho mais nada a levar, pra mim tá bom de jeito que tá”. Só que o curso veio, modificou isso na mente das pessoas, só que faltou o ponto final que ainda não teve. (...) Eu acho que depois desse ponto final a pessoa vai abrir os olhos e dizer “não, agora dá pra mim dá mais um passo adiante, eu sei que eles ainda tão aqui comigo e não criaram esperanças falsas dentro de mim de que isso vai mudar, que isso vai ser diferente”, eu acho esse mudança, esse ponto final. (Entrevista 12).*

Por intermédio das entrevistas, foi possível observar que poucas ações bem executadas, mesmo que sem completa interação, conseguem produzir grandes resultados na mudança de vida dos jovens e da comunidade e, conseqüentemente, na redução dos homicídios. Com a descontinuidade das atividades, muitos jovens foram a óbito, mas, apesar disso, um novo horizonte se abre, pois, se foi possível adiar a morte de muitos jovens enquanto estavam fazendo parte do projeto, também é possível fazer com que elas de fato não ocorram. A lógica parece simples, apesar de envolver uma trama completa de relações, continuar.

A descontinuidade nas políticas públicas não é um problema apenas do PRONASCI e sim se apresenta quase como uma regra no Brasil, conforme anota Rua (2009):

[...] Outra característica recorrente é a descontinuidade administrativa, ou seja, a constante interrupção – formal ou informal – das políticas, com o seu frequente abandono e/ou substituição por estratégias até mesmo opostas àquela inicialmente adotada. (P. 120).

O Governo “apesar de ter bastante capacidade decisória”, falha no momento da implementação de suas próprias decisões, dificultando, ou até mesmo inviabilizando, o desenvolvimento contínuo das políticas formuladas (RUA, 2009, p. 120).

De fato, ainda hoje observamos a ocorrência de ações dispersas entre as diferentes agências e de programas desarticulados no interior de cada uma delas. Além disso, a maior parte das ações reflete a concepção típica do primado da economia: são propostas de correção de desvios e sequelas. Não chegam sequer a expressar concepções de prevenção de problemas, e, muito menos ainda, de investimento consistente na formação de capital humano, visando o futuro do País. (RUA, 2009, p. 120).

Algumas entrevistas serviram como verdadeiras aulas sobre gestão e implementação de programas e projetos e outras verdadeiros ensinamentos de vida. A frase abaixo, de um os entrevistados, resume bem o problema da descontinuidade nas políticas públicas e serve de fechamento para este capítulo:

*[...] e tudo isso são recursos humanos, recursos financeiros, são experiências e na ponta são vidas, descrédito. (Entrevista 5).*

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

[...]

Quem ocupa o trono tem culpa  
Quem oculta o crime também  
Quem duvida da vida tem culpa  
Quem evita a dúvida também tem

Somos quem podemos ser  
Sonhos que podemos ter

**Humberto Gessinger**

Este ensaio procurou abordar o tema da descontinuidade nas políticas públicas mediante o estudo de caso do Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável - PROTEJO, integrante do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, executado na cidade de Fortaleza-CE. Com base no estudo deste projeto social, localizado no coração de um programa de segurança pública, buscamos também uma reflexão sobre segurança pública e sua relação com os territórios considerados vulneráveis e seus moradores.

Os altos índices de violência e criminalidade, associados à falta de dados confiáveis na área e à morte de milhares de jovens, fizeram com que o tema da segurança tomasse grandes proporções, entretanto, isso não significou que o Estado brasileiro lançasse mão de grandes medidas capazes de minorar este grave problema. Até que, em 2007, foi lançado o PRONASCI, contudo, seu prematuro fim acabou deixando desacreditada a iniciativa, sem que houvesse tido uma avaliação oficial e profunda de sua efetividade.

O PRONASCI trouxe para a política de segurança pública um viés novo de garantidora de direitos sociais, que, com relação aos jovens, se desenvolvia em grande escala por meio do PROTEJO. Este projeto, entretanto, foi abafado nos “territórios” pela descontinuidade das ações integradas necessárias para o desenvolvimento de todo o programa.

Em 2013, o Ministério da Justiça relançou os projetos PROTEJO e Mulheres da Paz, dessa vez, contudo, totalmente dissociados da ideia de “Território da Paz”, reforçando-os como projetos perdidos no seio das “áreas conflagradas”. Fortaleza e o Grande Bom Jardim, até o momento, continuam possuindo apenas a experiência-piloto que subsidiou este estudo.

Quanto aos resultados, foi possível identificar a descontinuidade do PROTEJO no Território de Paz do Grande Bom Jardim, assim como do PRONASCI, em seu eixo de atuação de ‘prevenção à violência’. Com as entrevistas, conseguimos traçar o percurso do PROTEJO em Fortaleza, desde a concepção geral do projeto, dentro do PRONASCI, passando pela solicitação do Município de Fortaleza para ingressar no programa, a execução exitosa do PROTEJO no Território de Paz do Grande Bom Jardim e sua tumultuada e fatal finalização. A descontinuidade aconteceu não apenas com relação ao projeto, mas com todas as ações sociais da área do Grande Bom Jardim relativas ao PRONASCI, demonstrando que, de fato, não houve continuidade, salvo poucas ações de pequeno alcance e curto espaço de tempo, confirmando assim a descontinuidade nas políticas públicas como uma constante no Brasil.

A pesquisa constatou, ainda, levando em conta os relatos dos entrevistados, que o PROTEJO/Fortaleza se configurou como uma política de governo, haja vista sua natureza de descontinuidade, apesar de seu sucesso; o que pode gerar, assim como a volta do aumento dos índices, o efeito contrário ao esperado, reforçando o estigma de rejeição e do preconceito já existentes no conjunto de bairros que forma o Grande Bom Jardim.

Foi identificado êxito do PROTEJO, visto que o projeto cumpriu o que se propôs, contribuindo positivamente na vida de muitos dos jovens participantes e cumprindo seu papel dentro da política pública de segurança como projeto social. O êxito de uma iniciativa audaciosa, porém que não exige grandes recursos, mostra que ações simples, se continuadas e articuladas em rede, podem não apenas adiar mortes, mas de fato garantir a vida de jovens moradores de territórios vulneráveis.

Após sua finalização, observou-se que existia pouca articulação entre os entes federados e entre as secretarias municipais para dar continuidade ao acompanhamento dos jovens recém-saídos do projeto. Apenas um pequeno grupo de agentes, sem contar com o apoio dos decisores políticos, e, por consequência, da maioria das secretarias, restaram num esforço de tentar ainda desenvolver algum tipo de trabalho com os jovens, entretanto sem muito alcance em razão da falta de apoio e de recursos. Por conta disso, a situação dos jovens se dividiu em dois caminhos: os que conseguiram, apenas com a vivência da experiência de um ano no projeto, mudar o curso de suas vidas, e os que retornaram para a antiga situação, ou seja, para a criminalidade ou drogadição. Os dois grupos, no entanto, sentiram o peso do término das atividades, cada um reagindo de uma forma. Estima-se, com suporte nos relatos,

principalmente dos jovens entrevistados, que o grupo que retornou à antiga situação seja maior do que o primeiro grupo.

O estudo apontou como principais problemas da descontinuidade de programas e projetos sociais o fato de a maioria dos jovens necessitar de um período maior de acompanhamento, para que, gradualmente, se ache preparado para seguir sua trajetória; sem contar mais com o apoio das equipes e sem o contato diário com os educadores, muitos jovens passam a desacreditar de ações dos governos e de sua real possibilidade de transposição de uma realidade; a população também passa a desacreditar das políticas públicas como concretizadoras de direitos sociais. O ponto mais trágico, contudo, diz respeito à vida de jovens que poderiam ter sido salvas com a continuidade das ações e mobilização da sociedade.

E assumindo a premissa de Celso Furtado, para quem o desenvolvimento é uma construção coletiva, e deve, portanto, ser resultado da mobilização e vontade da sociedade, não basta anunciar um novo paradigma de segurança pública no Brasil, é preciso mobilizar a sociedade em torno dele. (1ª CONSEG, Texto-Base, 2009, p. 14).

Importante é ressaltar, contudo, que, no caso do PROTEJO-Fortaleza, não se pode afirmar que foi apenas mais um projeto, em razão da seriedade com que foi tratado e dos resultados que alguns jovens conseguiram alcançar simplesmente por seu intermédio.

Essa constatação deixa um alerta, embora não seja uma novidade, sobre a responsabilidade dos governos com relação às pessoas que necessitam de políticas e com o impacto que determinada ação pode causar com seu fim; impactos que podem significar vidas perdidas. Rúa (2009) reconhece a dificuldade da implementação de alguns tipos de políticas, entretanto, para que uma política confira efetividade, ela necessita que os processos de acompanhamento, monitoramento, avaliação e controle sejam bem trabalhados, visando não somente a uma boa intervenção na realidade, mas à resolução de um problema. (P. 126).

Levando em consideração todo o complexo processo de implementação de políticas públicas, a Psicologia pode contribuir na avaliação, na articulação entre os entes, e na sustentação da importância do estabelecimento de laços de afetividade entre os agentes envolvidos, considerando também de grande relevância da manutenção das equipes com o mínimo possível de alterações, visando à conservação e evolução dos vínculos formados. O trabalho deixa a constatação de que as relações mais efetivas são as mais afetivas e, por conta do olhar treinado para captar aspectos subjetivos fundamentais para a mensuração do sucesso

de políticas públicas e dos prejuízos de sua descontinuidade, o psicológico tem muito a contribuir com as ações dessa natureza. De acordo com Ribeiro (1994), por vezes se enxerga apenas o óbvio material, deixando o óbvio fenomenológico de lado, podemos diferenciar um do outro definindo o primeiro como “a realidade apenas percebida” e o segundo “a realidade da qual se tem consciência”, o que reforça que “a experiência única e imediata do sujeito precede toda tentativa de classificação”. (P. 15).

Considerar as interações dos sujeitos e seu potencial transformador traz uma indagação sobre o modelo de política de segurança que se quer, se “um policial em cada esquina” ou, de fato, desenvolver uma região e dar opções dignas para o processo de alcance do potencial próprio de cada sujeito.

Uma avaliação das políticas públicas não foi a pretensão deste trabalho, contudo, para que uma análise profunda de uma experiência seja feita, seus aspectos e ganhos subjetivos, assim como o seu potencial transformador, devem ser considerados. Isso demandará tempo e sensibilidade dos técnicos e paciência dos políticos, pois, como afirma Soares (2007), uma política pode ser excelente e os indicadores não apontarem isso, da mesma forma que “uma política inadequada” pode gerar bons resultados por mais paradoxal que seja”. (P. 77 e 78).

Isso leva a crer que talvez a grande inovação nas políticas públicas esteja a execução e avaliação das ações em curso, em vez de criar e recriar ciclos que não se completam. Importante também é a percepção de que parece haver uma inversão dos fatores quanto ao desenvolvimento de políticas sociais, pois não é porque o jovem é vulnerável que ele necessita de acesso a políticas públicas, mas porque lhe é negado acesso ao que é seu direito, que ele se torna vulnerável. As políticas, contudo, correm na ordem inversa, quando falam de prevenção à violência quando na verdade se trata de remediar o ocorrido, já que os jovens considerados vulneráveis vivenciam as mais diversas formas de violência no seu cotidiano; tenta-se evitar é que esse ciclo de violência leve os jovens à morte.

O povo brasileiro mostra-se insatisfeito, cansado, com a atuação dos governos e com a pouca resolubilidade das políticas públicas. E talvez esse seja um bom momento para apostar em estratégias mais simples e que não demandem tanta energia, estratégias mais baratas, mais viáveis e mais solidárias do que a simples aquisição de armamento. Este parece ser um bom momento para a sociedade brasileira dialogar esses temas.

## REFERÊNCIAS

### Livros, Artigos e Documentos

ABRAMOVAY, Miriam (coordenadora). **Gangues, Gênero e Juventudes**: Donas de Rocha e Sujeitos Cabulosos. Brasília-DF: Kaco, 2010.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Sobre Políticas de Governo e Políticas de Estado**: distinções necessárias. 13.ago.2009. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/sobre-políticas-de-governo-e-políticas-de-estado-distinções-necessárias>> Acesso em: 26.03.2013.

ALMEIDA, Rosemary de Oliveira; XAVIER, Natália Pinheiro. Juventude e Segurança: a política da pacificação. **O público e o privado**. Fortaleza: UECE, ano 2, n. 4, p. 125-140, Jul./Dez. 2004. ISSN 1519-5481.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas Públicas. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (Org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. 242f.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo Líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 11.530, de 25 de outubro de 2007**. Lei do PRONASCI. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJF4F53AB1PTBRIE.htm>> Acesso em: 03 set. 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, nov. 2005. Reimpresso em mai. 2009. 176 p. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>> Acesso em: 14. mar. 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema Único de Assistência Social – SUAS: perspectivas para o trabalho integrado com a questão do crack e outras drogas**. Brasília, 2012. 46 p. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas-perspectivas-para-o-trabalho-integrado-com-a-questao-do-crack-e-outras-drogas>> Acesso em: 14. mar. 2013.

BRASIL. **Ministério da Justiça**. Brasília-DF, 2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMIDAF1131EAD238415B96108A0B8A0E7398PTBRIE.htm>> Acesso em: 04 set.2010

BRASIL. Ministério da Justiça. **Cartilha do PRONASCI – Segurança com Cidadania**. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social**. Projeto de Qualificação Social para Atuação de Sujeitos ou Grupos Sociais na Negociação Coletiva e na Gestão de Políticas Públicas. Brasília: MTE – DIEESE, 2007. 31 p. Disponível em: <[www.mte.gov.br/observatorio/sumario\\_2009\\_textov1.pdf](http://www.mte.gov.br/observatorio/sumario_2009_textov1.pdf)> Acesso em: 06. mai. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. **DATASUS**. 2008. Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=040701>> Acesso em: 29. Ago. 2013.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

CERQUEIRA, Daniel. **Mapa dos Homicídios Ocultos no Brasil**. Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Brasília, julho de 2013. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19232](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19232)> Acesso em: 29.08.2013.

CRUZ, Vicente Vagner. **Repensando o conceito de políticas públicas**. Pará, 2009. Disponível em: <<http://www.artigonal.com/politica-artigos/repensando-o-conceito-de-politicas-publicas-756674.html>> Acesso em: 09. set. 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1994.

GIL, Antônio Carlos. Como Classificar as Pesquisas? In: \_\_\_\_\_. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 2002. Disponível em: <<http://www.ngd.ufsc.br>> Acesso em: 04.abr.2013.

GONÇALVES, Maria das Graças M. **Psicologia, Subjetividade e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 2010.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>> Acesso em: 20.03.2013.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LAVILLE, C; DIONNE, J. **A construção do saber**. Manual de metodologia de pesquisa e ciências humanas. Porto Alegre: Artmed, 1999.

MINAYO. M.C.S.; DESLANDES, S.F.; NETO, O.C; GOMES, R. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

MORIN, Edgar. **Os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2011.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Desenvolvimento Social: Desafio para as Políticas Públicas**. jan. 2010. 5 f. Notas de Aula. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Questão Social e Políticas Públicas no Brasil** – breves notas para reflexão. 2005. 10 f. Notas de Aula. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **O que é Política Pública?** Algumas Considerações Conceituais. 19 jul. 2010. 5 f. Notas de Aula. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **O Projeto de Pesquisa**. 2010. 8f. Notas de Aula. Mimeografado.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social**: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008.

**PREFEITURA DE FORTALEZA**. Fortaleza-CE, 2013. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/regionais/regional-V>> Acesso em: 23 jul. 2013.

**REPRESENTAÇÃO DA UNESCO NO BRASIL**. Brasil, 1995-2012. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/home/>> Acesso em: 02 out. 2010.

REIS. **Reflexões legais para a formulação de uma agenda de pesquisa em Políticas Públicas**. 2003. Disponível em: <<http://www2.videolivrraria.com.br/pdfs/24132.pdf>> Acesso em: 28.nov.2012.

RIBEIRO, Jorge Ponciano. **Gestalt-terapia: o processo grupal**: uma abordagem fenomenológica da teoria do campo e holística. São Paulo: Summus, 1994.

ROCHA, Manoel Ilson Cordeiro. **Estado e Governo**: Diferença Conceitual e Implicações Práticas na Pós-Modernidade. Revista Uniara, N.0 21/22, 2008/2009.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADAO, Maria Izabel. **O Estudo da Política**: Temas Selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SARAIVA, Enrique, FERRAREZI, Elisabete. **Introdução à Teoria da Política Pública**. Saraiva. Brasília-DF: ENAP, 2006. Disponível em: <[http://www.enap.gov.br/index.php?option-com\\_docman&task-doc\\_view&gid-2857](http://www.enap.gov.br/index.php?option-com_docman&task-doc_view&gid-2857)> Acesso em: 17. abr. 2013.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Edna Lúcia da. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação** – 3. ed. rev. Atual. Florianópolis, 2001. Disponível em:

<<http://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia%20da%20Pesquisa%203a%20edicao.pdf>>  
Acesso em: 01.out.2010.

SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas.** *Estud. av.* [online]. 2007, vol.21, n.61, pp. 77-97. ISSN 0103-4014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n61/a06v2161.pdf>> Acesso em: 28.ago.2013.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. IN **Sociologias** nº 16. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222006000200003&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222006000200003&script=sci_arttext&tlng=pt)> Acesso em: 09 set. 2010.

TUDE, João Martins. **Conceitos Gerais de Políticas Públicas.** 2010. Disponível em: <<http://www2.videolivriaria.com.br/pdfs/24132.pdf>> Acesso em: 28.nov.2012.

TURATO, E.R. **Métodos Qualitativos na Pesquisa.** Disponível em: <<http://www.psicossomatica-sp.org.br/artigos3.html>> Acesso em: 03.out.2010.

UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Estudo do UNODC mostra que partes das Américas e da África registram os maiores índices de homicídios. 2011.** Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2011/10/06-global-study-on-homicide-2011.html>> Acesso em: 29.ago.2013.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012.** Novos padrões da violência homicida no Brasil. 1ª Ed. Instituto Sangari: São Paulo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Violência 2013.** Mortes *Matadas* por Armas de Fogo. Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos - CEBELA: 2013.

1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – 1ª CONSEG. **Texto-Base.** Brasília-DF: Ministério da Justiça, 2009.

1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Brasília, 2009.  
Disponível em: <[http://www.conseg.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=618:seguranca-publica-no-brasil-um-campo-de-desafios&catid=209:texto-base&Itemid=309#\\_ftnref](http://www.conseg.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=618:seguranca-publica-no-brasil-um-campo-de-desafios&catid=209:texto-base&Itemid=309#_ftnref)> Acesso em: 07 set.2010.

## **Músicas**

**Tempo Perdido.** Renato Russo. Dois - Legião Urbana. Jul. 1986.

**Somos Quem Podemos Ser.** Humberto Gessinger. Acústico MTV - Engenheiros do Hawaii. Universal, 2004.

## **APÊNDICE(S)**

## **APÊNDICE A - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS**

1. Você lembra como foi seu primeiro contato com o PROTEJO?
2. Como foi a recepção dos jovens e da comunidade em geral com o anúncio e chegada do projeto?  
Houve resistência?
3. Como foi a execução?
3. Na sua opinião, o PROTEJO foi exitoso? Porque?
4. E o PRONASCI?
5. Como foi a reação ao fim do PROTEJO por parte dos atores envolvidos?
6. O que aconteceu com os jovens participantes após o fim do projeto?
7. Eles tiveram algum tipo de acompanhamento/encaminhamento?
8. Quais os principais problemas advindos da descontinuidade das ações?

## APÊNDICE B - TERMO CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**Título:** DESCONTINUIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: um estudo de caso do PROTEJO/FORTALEZA

A pesquisa discutirá a descontinuidade nas políticas públicas através do estudo de caso do Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO), integrante do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), mensurando seus impactos em determinada região do Brasil, no caso, o Município de Fortaleza no Estado do Ceará, a partir da visão de atores envolvidos no projeto. Tal pesquisa visa fornecer subsídios para o estudo do processo de continuidade ou não de políticas públicas. O interesse pelo tema se deve, principalmente, ao trabalho junto ao PRONASCI desenvolvido nos Comitês PRONASCI/Ministério da Justiça nos Estados do Ceará e do Rio Grande do Norte, nos anos de 2009 a 2011. O objetivo é identificar a natureza de continuidade de um projeto desenvolvido em território vulnerável. Será realizado na cidade de Fortaleza-CE nos 5 bairros contemplados pelo PROTEJO com gestores, educadores, jovens e lideranças comunitárias que participaram e/ou acompanharam sua execução. A coleta das informações será através de entrevistas semi-estruturadas, registradas sob forma de gravação.

**Riscos Esperados:** A pesquisa não oferece riscos aos participantes.

**Questões Éticas:** As entrevistas serão gravadas, mas os entrevistados serão assegurados quanto ao anonimato e sigilo das informações. Os mesmos terão liberdade para desistir de participar a qualquer momento. Sob nenhuma hipótese serão lesados financeiramente pela participação na pesquisa. As informações coletadas no decorrer do estudo só serão utilizadas em favor da Ciência e do bem-estar dos atores envolvidos. A pesquisa não possui fins psicoterápicos.

### 1. Dados do Pesquisador:

Nome: Tereza Suely Brito Dantas de Moura

UECE: Av. Dedé Brasil, 1700, Parangaba (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas)

E-mail: terezadantas3@gmail.com

Telefone: 85 8806.3166

### 2. Dados do(a) Entrevistado(a):

Nome: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Data de nascimento: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Telefone: \_\_\_\_\_

### CONSENTIMENTO PÓS-ESCLARECIDO

Eu, \_\_\_\_\_, declaro que fui convenientemente esclarecido pelo pesquisador e entendi o que me foi explicado, logo, concordo em participar da presente pesquisa. Concordo também que minha entrevista seja gravada.

Fortaleza, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

\_\_\_\_\_  
Entrevistado

\_\_\_\_\_  
Pesquisador

