



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – GEA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO BRASIL: O JARDIM INGÁ COMO
SÍNTESE DOS CONFLITOS QUE DEFINEM A SEGURANÇA PÚBLICA**

Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto

Tese de Doutorado

Brasília-DF: outubro/2017



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – GEA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO BRASIL: O JARDIM INGÁ COMO
SÍNTESE DOS CONFLITOS QUE DEFINEM A SEGURANÇA PÚBLICA**

Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto

Orientadora

Prof.^a Dr.^a Marília Luíza Peluso

Tese de Doutorado

Brasília-DF: outubro/2017

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

PP659t Pinto, Marizângela Aparecida de Bortolo
A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO BRASIL: O JARDIM INGÁ
COMO SÍNTESE DOS CONFLITOS QUE DEFINEM A SEGURANÇA PÚBLICA
/ Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto; orientador Marília
Luíza Peluso. -- Brasília, 2017.
335 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Geografia) --
Universidade de Brasília, 2017.

1. Territorialidade Violenta. 2. Geografia Política. 3.
Segurança Pública. 4. Jardim Ingá/Luziânia-GO. I. Peluso,
Marília Luíza , orient. II. Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

**A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO BRASIL: O JARDIM INGÁ COMO
SÍNTESE DOS CONFLITOS QUE DEFINEM A SEGURANÇA PÚBLICA**

Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto

Tese de Doutorado submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários a obtenção do Grau de Doutor em Geografia, área de concentração Gestão Ambiental e Territorial.

Aprovado por:

Prof.^a Dr.^a Marília Luíza Peluso (Orientadora) – GEA/UnB

Prof.^a Dr.^a Analía Laura Soria Batista – SOL/UnB

Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho – GEA/UnB

Prof.^a Dr.^a Selma Lúcia de Moura Gonzales – ECEME/EB

Prof.^a Dr.^a Regina de Souza Maniçoba – GEA/UnB

Brasília-DF, 23 de outubro/2017

AGRADECIMENTOS

O desafio de escrever uma tese oferece a oportunidade de conhecer a realidade e as experiências vividas por diferentes grupos e sujeitos. Assim, a tese em questão deve ser compreendida como um esforço de muitos que, de maneira direta ou indireta, favoreceram o conhecimento de fatos, realidades e a confirmação das hipóteses que nortearam a pesquisa.

Ao longo desses anos, foram vários os momentos de dúvidas quanto ao melhor caminho a seguir, por isso agradeço a Deus e a Nossa Senhora Aparecida pela saúde, coragem e discernimento necessário para prosseguir mesmo diante de tantos desafios que o tema impunha.

Agradeço aos professores: Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho – do Departamento de Geografia da Universidade de Brasília (GEA/UnB); Dra. Glória Maria Vargas, também do GEA/UnB; e Dra. Selma Lúcia de Moura Gonzalez, do Instituto Meira Mattos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Eceme), pelas importantes contribuições na fase de qualificação e que orientaram o desenvolvimento da tese. À professora Dra. Marília Luíza Peluso, pela confiança e o aprendizado adquirido nos últimos dez anos de trabalho, em especial, durante a realização deste trabalho.

Diante do desafio lançado, reconheço que a realização da tese não seria possível sem a contribuição dos diversos colaboradores, sendo eles: os gestores da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça (Senasp/MJ); gestores da Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária do Estado de Goiás (SSPAP/GO), além dos gestores e servidores da Secretaria Municipal de Segurança Pública de Luziânia-GO, que me auxiliaram na compreensão dos verdadeiros desafios do Sistema de Segurança Pública no Brasil.

Agradeço também aos servidores das forças de segurança pública com quem estive envolvida durante toda a pesquisa, policiais civis, policiais militares e guardas civis municipais (GCMs) dos municípios da AMB, com quem aprendi que, para além de um dever, a garantia de uma cidade segura representa uma questão de dignidade, um direito cuja responsabilidade deve ser compartilhada. Em especial, aos amigos que fiz durante essa jornada: Sgt. PM Hernany Bueno e Ten. Cel. PM Darkson que, de maneira incondicional, auxiliaram-me no levantamento dos dados e na leitura da realidade.

Como não me lembrar dos moradores que, com muita generosidade, participaram dos trabalhos de campo, cedendo algum tempo do seu dia para que eu pudesse compreender as suas aflições, expectativas quanto à vida no Jardim Ingá?

Aos amigos do Curso de Formação da Guarda Civil, realizado em 2016, nos municípios de Luziânia, Cidade Ocidental, Santo Antônio do Descoberto e Águas Lindas, com quem convivi em um momento chave da pesquisa e conheci a realidade por meio da elaboração de projetos de intervenção nos municípios da AMB. De maneira especial, ao amigo, GCM José Cláudio de Oliveira, que sonhou com a GCM no Jardim Ingá, mas que não conseguiu acompanhar a sua implantação de fato.

Aos amigos servidores e alunos do Instituto de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), com quem pude dividir toda essa jornada, pelas discussões, contribuições e questionamentos que favoreceram a visualização e entendimento do objeto da tese.

Aos amigos do Programa de Doutorado em Gestão Ambiental e territorial da Universidade de Brasília (UnB), Karla França e Washington Cândido, pelas horas de discussão que foram fundamentais para o amadurecimento da proposta de tese.

Aos meus pais, Lorival e Rosa, pelo exemplo e orações durante mais essa etapa da minha vida, e que mesmo distantes jamais permitiram que eu desanimasse.

À minha querida irmã Marcivânia e seu esposo Fábio, pelo entusiasmo e apoio mesmo estando longe.

Ao Rafael, meu companheiro, a quem devo muito na conclusão de mais essa etapa, pelo amor, paciência e apoio incondicional, que sempre foi a minha base forte.

RESUMO

O debate posto sobre a capacidade do Estado brasileiro de enfrentar os indicadores da violência homicida lança luz sobre os agentes e os conflitos que permeiam as ações de segurança pública. O objetivo geral do trabalho é discutir o papel do Pacto Federativo e do conflito entre os agentes quanto à gestão do território na segurança pública para a configuração de territorialidades violentas. Dentre as hipóteses que norteiam o trabalho está a territorialidade violenta como uma síntese da violência ilegítima do Estado, materializada pelos conflitos, impasses e desencontros entre agentes, entes e a população, cujo rebatimento é a manutenção dos territórios da violência homicida. Outra hipótese relaciona o arcabouço constitucional como um instrumento de poder político responsável pela indução de mecanismos, tais como os convênios e emendas parlamentares, que tendem a reforçar o nível de dependência política entre os entes federativos, bem como entre os agentes políticos e as populações de territórios violentos. Observou-se que o cenário marcado pela violência homicida esconde um movimento silencioso, constituído por processos políticos não menos violentos, desencadeados pelos diversos agentes que, de maneira direta ou indireta, ordenam o território e definem uma territorialidade marcada pelo medo e pela insegurança. A construção da tese tem como conceito fundamental a noção de territorialidade segundo a perspectiva de análise de Robert Sack (2013), que a compreende enquanto um conjunto de elementos que se constituem de maneira simbólica, mas também objetiva, e que dão sentido a uma espacialidade como expressão e condição para as práticas cotidianas da população. Além disso, outros conceitos sustentam a construção da tese, tais como o de Biopoder (FOUCAULT, 2008a), Violência Simbólica (BOURDIEU, 2008), além da perspectiva de análise oferecida pela Geografia Política nas discussões de Bertha Becker (1983), Wanderley Messias da Costa (2008) e Iná Castro (2010). Buscou-se relacionar o processo de formação territorial da Área Metropolitana de Brasília (AMB) com um fator importante para o estabelecimento de uma territorialidade marcada por conflitos. Para a confirmação da tese foi realizada pesquisa documental para o reconhecimento dos programas e ações referentes à Política Nacional de Segurança Pública, efetivada por meio do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci), com a identificação dos limites e desafios do sistema. Ademais, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com moradores, gestores e agentes de segurança pública municipais, do Estado de Goiás e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp/MJ). Verificou-se que a territorialidade violenta se apresenta como a condição socioespacial capaz de impactar na efetividade das ações e estratégias de enfrentamento à violência homicida no Jardim Ingá. Como resultado, espera-se que o estudo fomenta novos trabalhos de modo a consolidar a segurança pública e a realidade dos territórios violentos do país como um campo fértil e promissor para a Geografia.

Palavras-chave: Territorialidade Violenta. Geografia Política. Segurança Pública. Jardim Ingá/Luziânia-GO.

ABSTRACT

The discussion about Brazilian State's ability to confront the indicators of homicidal violence brings to light the agents and conflicts evolved in public security actions. The main objective of the study is to discuss the role of the Federative Pact and the conflict among the agents, regarding the territory's administration in the public security for the setting of violent territorialities. Among the hypothesis that guide the study, is the violent territoriality as a synthesis of the illegitimate violence of the State, effected by the conflicts, obstacles and disagreements among agents, entities and the population, whose objection is the maintenance of the territories of homicidal violence. Another hypothesis relates the constitutional framework as an instrument of political power responsible for the induction of mechanisms, such as parliamentary agreements and amendments, which are used to reinforce the level of political reliance between federal entities, as well as between political agents and the population of violent regions. Findings show that the scenario established by homicidal violence hides a silent movement, created by political processes not less violent, triggered by the several agents who, directly or indirectly, systematize the territory and set a territoriality known by the fear and the insecurity. The thesis was built under a primary concept of territoriality, according to the analytical perspective of Robert Sack (2013), who sees it as a set of elements that are framed themselves in a symbolic but also objective way, which gives meaning to a spatiality as an expression and condition for the daily routine of the population. Moreover, other concepts sustain the construction of the thesis, such as Biopower (FOUCAULT, 2008a), Symbolic Violence (BOURDIEU, 2008), and the analytical perspective offered by Political Geography in the discussions of Bertha Becker (1983), Wanderley Messias da Costa (2008), and Iná Castro (2010). The process of territorial setting of the Metropolitan Area of Brasilia (MAB) was related to an important aspect for the establishment of a territoriality, known by its conflicts. For the purpose of the thesis confirmation, a documentary research was carried out to acknowledge the programs and actions related to the National Public Security Policy; carried out through the National Citizen Security Program (Pronasci), added to identification of limits and challenges of the system. Also, semi-structured interviews were conducted with residents, administrators and public security agents of Goiás state, and the National Secretariat of Public Security (Senasp/MJ). The findings have demonstrated that violent territoriality shows itself as the socio-spatial condition, able to impact on the effectiveness of actions and strategies to cope with the homicidal violence in Jardim Ingá. As a result, the study is expected to encourage further researches in order to consolidate public safety and the reality of Brazil's violent territories as a productive and promising field for Geography.

Keywords: Violent Territoriality. Political Geography. Public Security. Jardim Ingá/Luziânia-GO.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Regionalização da Área de Estudo	9
Figura 2: Estrutura do Plano Estratégico de Fronteiras (2004-2013).....	79
Figura 3: Estrutura de gestão estratégica do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras	80
Figura 4: Estrutura dos Conselhos de Políticas sobre Drogas.....	84
Figura 5: Estrutura da Política Nacional sobre Drogas	86
Figura 6: Indicadores de Desenvolvimento Humano (IDHM) na Área Metropolitana de Brasília.....	127
Figura 7: IDHM da área urbana de Luziânia – 2010.....	141
Figura 8: Territorialidade da segurança pública.....	242
Figura 9: Territorialidade violenta	245
Figura 10: Aspectos indutores dos territórios violentos	247
Figura 11: Fatores socioterritoriais – componentes dos territórios da violência.....	251

LISTA DE FOTOS

Foto 1: Paisagens do medo e a realidade de enclausuramento da população	219
Foto 2: A paisagem da cidade	225
Foto 3: Jardim Ingá e os desafios da urbanização	227
Foto 4: Jardim Ingá e os desafios da urbanização II	228
Foto 5: A rua em uma cidade dormitório	230
Foto 6: A rua em uma cidade dormitório	231
Foto 7: Traços da cultura nordestina e a identidade de um povo	238

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Dotação Atual 2008-2011 – por subfunção do Pronasci – em R\$ milhões.....	98
Gráfico 2: Pronasci – Grupo de Despesa 2008-2011, em %	99
Gráfico 3: Taxa de homicídios por mil habitantes.....	113
Gráfico 4: Continente violento – índice de homicídios por 100 mil habitantes	114
Gráfico 5: Média das variáveis do IDM dos municípios do estado de Goiás	134
Gráfico 6: Média das variáveis do IDM nos municípios da AMB	135
Gráfico 7: Média das variáveis do IDM no município de Luziânia	136

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Competências federativas	61
Quadro 2: Atores institucionais que participam direta ou indiretamente dos sistemas de justiça criminal e de segurança pública no Brasil.....	77
Quadro 3: Distribuição dos GGI-M, GGI-E e GGI-Fron por estados da Federação e DF	82
Quadro 4: Eixos do programa “Crack, é possível vencer”.....	85
Quadro 5: Ações do programa Crack, é possível vencer	87
Quadro 6: Rede de Atenção Psicossocial (Raps)	89
Quadro 7: Rede de serviços especializados de atendimento à mulher.....	92
Quadro 8: Estrutura de funcionamento do Programa “Territórios da Paz”.....	101
Quadro 9: Estrutura do programa integração do jovem e da família	102
Quadro 10: Comitês de gestão integrada na Área Metropolitana de Brasília	154
Quadro 11: Número de convênios celebrados com os municípios da AMB no período – Pronasci	156
Quadro 12: Efetivo policial nos municípios da Microrregião do Entorno de Brasília.....	157
Quadro 13: Segurança pública – delegacias especializadas nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB).....	160
Quadro 14: Conselhos Comunitários de Segurança nos municípios da AMB.....	162
Quadro 15: Conselhos Municipais de Segurança Pública, Conselhos Tutelares e ações da Guarda Civil Municipal nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB)	164
Quadro 16: Gestão e políticas para a criança e o adolescente nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB).....	168
Quadro 17: Estrutura da Política Nacional de Assistência Social (Pnas) e Centro de Atenção Psicossocial (Caps) para Área Metropolitana de Brasília (AMB).....	169

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Gasto nacional segurança pública (2004-2013) em bilhões	63
Tabela 2: Gastos em segurança pública em relação ao PIB% (2004-2013).....	63
Tabela 3: Orçamento federal com a função segurança pública – em R\$ bilhões.....	64
Tabela 4: Percentual da função segurança pública no orçamento federal	65
Tabela 5: Soma do Orçamento das unidades da Federação – função segurança pública – em R\$ bilhões.....	66
Tabela 6: Percentual da função segurança pública no orçamento estadual – média nacional.	67
Tabela 7: Orçamento do estado de Goiás – função segurança pública – em R\$ bilhões	68
Tabela 8: Percentual da função segurança pública no orçamento estadual de GO	69
Tabela 9: Gastos do município de Luziânia/GO – função segurança pública – em R\$ milhões	70
Tabela 10: Evolução do gasto do FNSP (2004-2013) em R\$ milhões*	74
Tabela 11: Distribuição Creas (Centro de Referência Especializado de Assistência Social)..	94
Tabela 12: Distribuição Cras (Centro de Referência da Assistência Social).....	95
Tabela 13: Orçamento Federal Pronasci 2008-2011 – em Reais (R\$)	97
Tabela 14: Convênios celebrados entre o Ministério da Justiça e os municípios para a implantação dos GGI-M – em R\$ milhões.....	103
Tabela 15: Homicídios em números absolutos – panorama mundial.....	112
Tabela 16: População e distribuição da população nos censos demográficos.....	123
Tabela 17: Taxa média geométrica de crescimento anual da população.....	123
Tabela 18: Condições de moradia nos municípios da AMB	125
Tabela 19: Percentual do Valor Adicionado (VA) – 2014	126
Tabela 20: Taxa de Analfabetismo nos municípios da AMB – 2010.....	128
Tabela 21: Razão da população que frequentava a escola por faixa etária	129
Tabela 22: Nível de ocupação nos municípios da AMB – Percentual 2010	131
Tabela 23: IDM dos municípios da AMB	133
Tabela 24: Produto Interno Bruto a preços correntes, classificação, Valor Adicionado (VA) por setor, população e PIB per capita – 2014 (R\$ mil)	139
Tabela 25: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – 2010.....	142
Tabela 26: Vulnerabilidade social por dimensão em %	143
Tabela 27: Pessoas residentes no município Luziânia e local de trabalho – 2013	145

Tabela 28: Pessoas residentes no distrito do Jardim Ingá e local de trabalho – 2013	146
Tabela 29: Pessoas residentes na sede do município de Luziânia/GO (excluindo o distrito do Jardim Ingá) e local de trabalho – 2013	147
Tabela 30: Setor de atividade remunerada das pessoas ocupadas residentes no município de Luziânia/GO – 2013	148
Tabela 31: Setor de atividade remunerada das pessoas ocupadas residentes no município de Luziânia/GO por local de trabalho – 2013	149
Tabela 32: Renda bruta mensal média por setor de atividade remunerada das pessoas ocupadas residentes no município de Luziânia/GO por local de trabalho – 2013	150
Tabela 33: Domicílios particulares permanentes segundo a condição	152
Tabela 34: Níveis de adequação das moradias do município de Luziânia – 2010	153
Tabela 35: Total de ocorrências registradas em Luziânia – números absolutos.....	171
Tabela 36: Ocorrências registradas em Luziânia por 100 mil hab.	172

LISTA DE SIGLAS

AMB	Área Metropolitana de Brasília
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CENTRO POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CF	Constituição Federal
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CNES	Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde
COARIDE	Conselho Gestor da Ride/DF e Entorno
COC	Centro de Operações Conjuntas
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CONAD	Conselho Nacional Antidrogas
CONASP	Conselho Nacional de Segurança Pública
CONSEG	Conselho Comunitário de Segurança
CONSELUZ	
CRAS	Centros de Referência e Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DF	Distrito Federal
DPCA	Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente
DPF	Departamento de Polícia Federal
DPRF	Departamento Polícia Rodoviária Federal
E.U.A	Estados Unidos da América
ECO 1992	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – 1992
ENAFRON	Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras
ENASP	Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública
END	Estratégia Nacional de Defesa

F BSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FEX	Auxílio Financeiro para Fomento às Exportações
FINBRA	Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios
FN	Força Nacional de Segurança Pública
FND	Fundo Nacional de Combate às Drogas
FNP	Fundo Nacional Penitenciário
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPE	Fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GCM	Guarda Civil Municipal
GDF	Governo do Distrito Federal
GGI	Gabinetes de Gestão Integrada
GGI-E	Gabinete de Gestão Integrada Estadual
GGI-Fron	Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira
GGIM	Gabinetes de Gestão Integrada Municipal
GM	Guardas Municipais
GSi	Gabinete de Segurança Institucional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDM	Índice de Desempenho dos Municípios
IFG	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás
IFGOIANO	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano
IMB	Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
IML	Instituto Médico Legal
INFOGGI	Sistema de Informações sobre Gabinetes de Gestão Integrada
INFOSEG	Sistema Nacional de Integração de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização

IOF	Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPI-EXP	Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
ITCMD	Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doação
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
MD	Ministério da Defesa
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MJ	Ministério da Justiça
MPGO	Ministério Público do Estado de Goiás
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MS	Ministério da Saúde
NEAC	Núcleo de Estatísticas e Análise Criminal de Luziânia
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OBID	Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas
OMS	Organização Mundial da Saúde
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PEA	População Economicamente Ativa
PEF	Plano Estratégico de Fronteira
PIAPS	Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção da Violência
PIB	Produto Interno Bruto
PM	Polícia Militar
PMAD	Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílio
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PND	Política Nacional sobre Drogas
PNSP	Política Nacional de Segurança Pública

PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Procedimento Operacional Padrão
PPA	Plano Plurianual
PPIF	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras
PRONASCI	Plano Nacional de Segurança Pública para a Cidadania
PROTEJO	Programa de Proteção a Jovens em Territórios de Vulnerabilidade
RA	Região Administrativa
RAPS	Rede de Atenção Psicossocial
RENAESP	Rede Nacional de Altos Estudos de Segurança Pública
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento
RIDE/DF	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
ROTAM	Rondas Ostensivas Táticas Metropolitanas
SEGPLAN	Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás
SENAD	Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPLANSEG	Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial
SIM	Subsistema de Informação sobre Mortalidade
SIMAP	Sistema de Monitoramento, Avaliação e Desenvolvimento Institucional
SIMVE	Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual
SINARM	Sistema Nacional de Controle de Armas
SINESP	Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SISFRON	Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteira
SISNAD	Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas
SNDH	Secretaria Nacional dos Direitos Humanos
SNJ	Secretaria Nacional da Juventude
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SPM-PR	Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SSPAP	Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
TCU	Tribunal de Contas da União
UAA	Unidade de Acolhimento Adulto
UAI	Unidade de Acolhimento Infantil
UNODC	Programa do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

SUMÁRIO

RESUMO	vii
ABSTRACT	viii
LISTA DE FIGURAS	ix
LISTA DE GRÁFICOS.....	xi
LISTA DE QUADROS	xii
LISTA DE TABELAS	xiii
LISTA DE SIGLAS	xvi
INTRODUÇÃO	1
1 GEOGRAFIA POLÍTICA E A QUESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: ALGUMAS BASES PARA PENSAR A REALIDADE BRASILEIRA	14
1.1 GEOGRAFIA POLÍTICA E SEGURANÇA PÚBLICA: EM BUSCA DE CONVERGÊNCIAS.....	14
1.2 DO TERRITÓRIO À TERRITORIALIDADE COMO UMA PROPOSTA DE ANÁLISE PARA OS ESTUDOS DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	21
2 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA COMO UMA CONSTRUÇÃO PERVERSA	26
2.1. PENSANDO O MONOPÓLIO DA VIOLÊNCIA LEGÍTIMA E ILEGÍTIMA COMO UMA CONSTRUÇÃO PERVERSA.....	27
2.2 A VIOLÊNCIA ILEGÍTIMA E O SEU USO POLÍTICO: A SEGURANÇA PÚBLICA COMO UMA ESTRATÉGIA DE BIOPODER	31
2.3 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA E A DIMENSÃO DO TERRITÓRIO ESTIGMATIZADO.....	37
3 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS.....	40
3.1 BASES TEÓRICO-CONCEITUAIS: CONSTRUINDO O CAMINHO.....	40
3.2 DEFININDO OS PROCEDIMENTOS	46
3.3 A PREPARAÇÃO DOS ROTEIROS E A REALIZAÇÃO DA PESQUISA.....	48
4 A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO CONTEXTO DO “PACTO FEDERATIVO” BRASILEIRO: ALGUMAS UTOPIAS DO ESTADO BRASILEIRO	55
4.1 ARRANJO FEDERATIVO BRASILEIRO: OS CONFLITOS QUE CERCAM A SUA CONSTRUÇÃO	55

4.2 ARRANJO FEDERATIVO E A QUESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	60
4.3 EM BUSCA DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	71
4.4 POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: LIMITES, DESAFIOS E A PERVERSIDADE DO SISTEMA	96
5 METROPOLIZAÇÃO E VIOLÊNCIA HOMICIDA: PENSANDO OS ASPECTOS SOCIOTERRITORIAIS E A CONFIGURAÇÃO DA TERRITORIALIDADE VIOLENTA.....	111
5.1 O CENÁRIO COMPLEXO DA VIOLÊNCIA HOMICIDA NO BRASIL.....	111
5.2 A ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA (AMB): UM TERRITÓRIO DE CONFLITOS	119
5.3 LUZIÂNIA <i>VERSUS</i> JARDIM INGÁ: A CONSOLIDAÇÃO DE UM TERRITÓRIO FRAGMENTADO.....	137
5.4 A TERRITORIALIDADE DA SEGURANÇA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DA ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA E O CENÁRIO QUE ENVOLVE O JARDIM INGÁ EM LUZIÂNIA	153
6 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO JARDIM INGÁ	174
6.1 OS LIMITES CONSTITUCIONAIS E OS SENTIDOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	174
6.1.1 Diante de um sistema desintegrado tudo parece ser uma questão de falta de “Polícia-legislação-cadeia”	180
6.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL E OS SEUS DESENCONTROS: PARA COMPREENDER AS FACES DA VIOLÊNCIA ILEGÍTIMA.....	188
6.2.1 Quando o enfrentamento da violência homicida se torna um compromisso político	189
6.2.2 O olhar dos agentes de segurança sobre os desafios da sua atuação: versus Polícia	195
6.2.3 Quem tem medo de quê(m)?: O “medo da Polícia” e o “medo dos policiais”	200
6.3 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO JARDIM INGÁ COMO A SÍNTESE DE UM TERRITÓRIO EM DISPUTA	210

6.3.1 Os desafios que envolvem a consolidação dos espaços de participação popular na segurança pública	211
6.3.2 Vivendo na “cidade do nem”: as expressões socioterritoriais de uma cidade violenta	215
6.3.3 Os sentidos do espaço urbano e as novas dinâmicas da cidade	223
6.3.4 Vivendo em um território estigmatizado.....	231
7 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA E AS SUAS DIMENSÕES.....	241
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	255
REFERÊNCIAS	263
APÊNDICES.....	273
ANEXOS.....	280

INTRODUÇÃO

A intensidade das transformações sociais, econômicas e políticas que marcam a sociedade moderna tem apresentado novos elementos e escalas de análise à Geografia. Diante da ressignificação do papel do Estado e da emergência de conflitos de ordem social, política e cultural, novas condições de uso e controle do território se estabelecem como fatores responsáveis pela definição de territorialidades marcadas pela desigualdade socioespacial e pelo conflito.

No Brasil, o quadro da violência homicida¹ tem provocado diversos debates em torno de suas causas, e também de estratégias para o enfrentamento desse fenômeno, que nas últimas décadas se apresenta como uma grave questão para a sociedade brasileira, representando um grande desafio para a segurança pública. Um olhar cuidadoso revela que apenas em 2012 foram 56.337 mil vítimas, de acordo com o Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2014). Os números são representativos de uma guerra cotidiana que, apesar de silenciosa, a cada dia, tem redefinido a vida da população brasileira.

Na Geografia, os temas relacionados à segurança pública têm ganhado espaço nas últimas décadas, especialmente pelo potencial das tecnologias de análise espacial para o reconhecimento de territórios com elevados indicadores de vulnerabilidade social. Do mesmo modo, o território apresenta-se como uma categoria fundamental, sendo considerado pela academia e pelas forças de segurança um importante instrumento para o desenvolvimento de estratégias de enfrentamento da violência. Apesar do potencial oferecido por essa categoria de análise, fora da Geografia a maioria dos estudos de segurança pública trata a espacialidade como elemento estático, como simples receptáculo de informações e objetos técnicos, que desprovidos de sentido acabam reforçando estigmas, e, conseqüentemente, a fragmentação dos territórios violentos.

Nas últimas décadas, autores como Sampson e Groves (1989) aproximaram o fenômeno da violência homicida de aspectos de ordem socioespacial. A teoria da “Desorganização Social” considera aspectos como as migrações, os níveis de urbanização, o *status* econômico, a heterogeneidade étnica e a mobilidade residencial como elementos que fragilizam a coesão social, condição que se refletiria nos indicadores de pobreza e desigualdade socioeconômica. É fato que os maiores indicadores de homicídios no Brasil e no mundo se encontram envolvidos por aspectos dessa realidade, contudo, alguns pesquisadores têm procurado superar essa perspectiva apontando para um novo sentido para os estudos sobre violência e segurança pública.

¹ Datasus/Ministério da Saúde. “Violência Homicida”, representada pelos crimes violentos “Letais Intencionais”.

Essa tese já foi refutada por pesquisadores como Alba Zaluar (1996), Teresa Caldeira (2000), Adorno (2002), Michel Misse (2011) e Lima (2015), que buscaram compreender as causas e as consequências do fenômeno da violência, indicando aspectos que relacionam a ineficiência dos serviços públicos como fator de segregação socioespacial, os conflitos políticos e as diversas intencionalidades estabelecidas pelos agentes que definem os territórios violentos.

Diante da complexidade de elementos que envolvem o fenômeno da violência homicida nas cidades brasileiras, destacam-se alguns aspectos já lembrados por Wacquant (2001) e que se referem ao cenário de disparidades sociais e à expansão de indicadores de vulnerabilidade social; à difusão de armas de fogo e à consolidação de organizações criminosas e corruptas que relacionam também agentes estatais com o tráfico de drogas e armas; à ausência de redes de proteção social, além de aspectos referentes ao histórico de insegurança em torno de ações das forças policiais e à questão étnico-racial e de gênero que surge como uma realidade latente.

No caso dos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB),² deve-se pensar que suas especificidades socioterritoriais e políticas trazem aspectos que demandam um novo olhar sobre a questão. A análise parte da realidade identificada no Jardim Ingá, distrito de Luziânia, onde a violência homicida e os conflitos envolvendo a segurança pública representam um conjunto de demandas por serviços públicos que já instituíram um quadro de banalidade e descrença por parte da população.

Assim, para além dos estudos que visam reconhecer os sentidos da violência homicida, novas perspectivas com foco na identificação dos agentes, das políticas e da territorialidade instituída parecem traçar um novo olhar sobre a realidade dos territórios envolvidos, de modo a cristalizar os impactos e as condições para a reprodução do fenômeno. Parte-se do pressuposto de que a configuração dos territórios da violência homicida por conflitos e disputas envolvendo aspectos constitucionais e políticos, de maneira sutil, instituíram condições desiguais e perversas para o acesso às políticas e programas. A realidade socioterritorial também revela um quadro de ações e omissões do Estado³ no que tange à garantia de políticas públicas integradas para o enfrentamento do cenário de violência homicida latente.

Como resultado, a configuração de uma territorialidade violenta representa o lado perverso do impasse que relaciona a atuação do Estado nos territórios na medida em que por

² Municípios goianos: Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás.

³ Estado compreendido como um sistema formado por seus entes, agentes, instituições e políticas.

meio dela são instituídas também novas condições para a atuação dos agentes de segurança e a sobrevivência da população.

A área selecionada para o estudo não foge à realidade das cidades brasileiras, mas sintetiza a complexidade do fenômeno urbano no país, visto que envolve uma região que teve o seu território marcado pela fragmentação político-administrativa de cidades do estado de Goiás, cuja urbanização foi potencializada pela criação do Distrito Federal e a construção de Brasília em 1960. A escolha do distrito do Ingá como objeto de análise se baseia nos indicadores do Datasus sobre a Violência Homicida em Luziânia, condição que o coloca entre os 200 municípios mais violentos do país, sendo o distrito, a área mais violenta do estado de Goiás.

A perspectiva de análise pautada pela Geografia Política reconhece a necessidade de considerar os sentidos dados para a atuação dos agentes econômicos e políticos que ordenam o território e definem uma territorialidade, o que tende a romper com os olhares deterministas e fragmentários da realidade.

Para Caldeira (2000), a violência urbana atua como um importante agente de transformação e reorganização geográficas, modificando o espaço e seus significados. Por isso, discutir a configuração de uma territorialidade estabelecida em uma área com elevados indicadores de violência homicida significa compreender os processos que definiram essa espacialidade e quais os desdobramentos dela sobre a atuação dos agentes de segurança e a vida da população. Em meio à complexidade que envolve o fenômeno da violência homicida nas cidades brasileiras, da diversidade de atores e interesses que permeiam a definição das políticas de segurança pública, tomar a territorialidade gerada como objeto de análise significa retomar o protagonismo da Geografia como ciência fundamental à compreensão dos conflitos que envolvem a definição das políticas públicas e seus rebatimentos territoriais.

Nesse contexto, do ponto de vista da territorialidade instituída, toma-se a ineficiência das políticas públicas de segurança e os seus rebatimentos perante as diferentes realidades da vida social das populações e na organização do espaço. Parte-se do pressuposto de que os territórios da violência homicida resultam de um sistema ineficiente e desintegrado, cujos rebatimentos socioterritoriais representam as ações e reações dos diversos grupos acerca da realidade. Por isso, a análise da territorialidade instituída nessas áreas violentas revela um caminho profícuo, repleto de possibilidades e sentidos a serem consideradas pelos gestores e agentes de segurança pública.

A problemática parte dos conflitos gerados com a definição das competências federativas instituídas pela Constituição de 1988. Nesse momento, o objetivo foi descentralizar a administração pública, garantindo a soberania dos municípios, oferecendo mecanismos para a cooperação institucional entre entes federativos. Apesar disso, na prática o que houve foi o

fortalecimento de conflitos em torno da atuação dos entes e a legitimação de um modelo de intervenção fragmentado e pouco articulado às especificidades do lugar. Do ponto de vista da segurança pública, o conflito federativo impacta não só no estabelecimento de competências para a atuação integrada entre entes, mas também na própria definição das políticas.

Os impasses envolvendo alguns dispositivos constitucionais somados aos mecanismos institucionais criados para definir o Sistema de Segurança Pública formam um cenário confuso e oferecem condições para o impasse entre os entes e agentes de segurança, acarretando na configuração de uma territorialidade marcada pelo conflito e a insegurança. Reconhece-se a segurança pública como sendo objeto de disputas desde a sua inclusão na Constituição brasileira de 1988, quando se esperava alcançar um novo modelo para a segurança pública, já que com a descentralização administrativa houve a inclusão de estados e municípios como agentes centrais. Entretanto, o modelo que deveria representar um caminho para a integração é atualmente a base para os conflitos. No caso do Jardim Ingá, a tentativa de articulação de ações entre os municípios goianos, o estado de Goiás, o Governo do Distrito Federal (GDF) e a União encontra limites que vão além das responsabilidades de cada ente em prover a segurança pública, relacionando disputas políticas.

Desde a Constituição de 1988 foram sendo implementados diversos mecanismos destinados a ordenar as estratégias de atuação na segurança pública. Foram instituídas competências, criados conselhos, programas, planos nacionais, estaduais e municipais de segurança, além de um fundo nacional para o apoio financeiro. Contudo, os indicadores sugerem que as propostas de intervenção estabelecidas ainda não alteraram de maneira significativa o cenário violento. Por isso, apesar da proposta almejada nos diversos Planos Nacionais de Segurança Pública, todos se mostraram apenas como ações retóricas daquilo que se estabeleceu como ideal e necessário, mas que diante dos impasses políticos e institucionais representam ideais descolados da realidade.

O debate posto sobre a capacidade do Estado brasileiro de enfrentar os indicadores da violência homicida lança luz sobre as condições políticas para enfrentá-la. Vislumbra-se que o conflito político travado entre os diversos agentes potencializa a violência ilegítima e simbólica como importantes elementos para a configuração de territorialidades violentas.

Estabelece-se, assim, um conjunto de lacunas e inconformidades que possibilitam a fragmentação das ações, gerando um cenário de ausência e ineficiência das instituições estatais quanto à garantia de oferta de serviços públicos. Em meio aos impasses, surge um estado de desarticulação institucional que transcende a esfera política, atingindo de maneira direta a

população e os agentes de segurança, condição que acaba definindo territorialidades marcadas pela violência objetiva e simbólica, com baixo nível de integração social e o distanciamento entre a população e a segurança pública, como no caso do Jardim Ingá.

Desse modo, são estabelecidas condições que geram insegurança na atuação das instituições públicas, o que possibilita ações paralelas nesse território, tanto pelos agentes estatais quanto por grupos, em função de suas fragilidades. Compreende-se que são criados territórios onde o vácuo político favorece a legitimação de outros agentes e modalidades de atuação por parte da sociedade, constituindo territórios fluidos, nos quais se perpetuam espaços da violência e da degradação social.

Torna-se fundamental reconhecer os rebatimentos socioterritoriais desencadeados em função da atuação dos agentes estatais no que tange à segurança pública. Por isso, é importante observar as contradições que permeiam a organização dessa espacialidade, considerando-as como questões que refletem relações de poder e que definem uma territorialidade violenta.

Por isso, não se constitui como um objetivo desta pesquisa discutir os fatores geradores da violência homicida no Jardim Ingá, mas compreender como é estabelecida uma territorialidade que tem fortalecido as condições para a manutenção de um território em que ela ocorre. Considera-se que essa territorialidade tem como base a própria violência estatal, que nas suas mais diversas dimensões é constituída por intencionalidades que impactam diretamente a vida dos moradores e dos agentes de segurança que atuam no território. Como vítimas de um sistema perverso, são identificados os moradores e os agentes de segurança pública que, sem saída, sobrevivem à realidade de descasos e ausências diante de um quadro que parece irreversível. Assim, as dimensões burocrática, simbólica e política transpassam as esferas federativas e se projetam na cidade como uma expressão real dos conflitos que envolvem a segurança pública no Brasil.

A **tese** define a **territorialidade violenta** como um sistema formado por elementos **socioterritoriais, políticos, burocráticos e simbólicos**, cujo sentido é dado pelas relações projetadas sobre o território. A territorialidade violenta deve ser compreendida como uma condição, um fator orientador para a implementação e eficácia das ações lançadas para o enfrentamento da violência homicida nos territórios violentos, já que o seu estabelecimento se constitui como uma condição limitadora para o alcance das estratégias adotadas.

Tal constatação se deve ao fato de que, com a consolidação da territorialidade violenta, são estabelecidas novas formas de sociabilidade, o que afeta tanto as práticas dos agentes de segurança quanto a própria vida da população. Os reflexos são observados na relação com o espaço público como lugar apenas de passagem, bem como no relacionamento entre os

moradores. Acredita-se que os reflexos gerados também representam um fator importante para a efetividade das estratégias de segurança pública.

A realidade impõe a inclusão de outros elementos na análise, cujo objetivo é dar destaque ao movimento silencioso, mas não menos violento, desencadeado pelos diversos agentes que, de maneira direta ou indireta, ordenam e definem uma territorialidade marcada pelo medo e pela insegurança.

Os elementos que nortearam a construção da tese em questão **compreendem três aspectos que se apresentam como pilares da análise**: o **primeiro** relaciona a identificação dos aspectos concernentes ao conflito federativo e os seus impactos sobre a atuação dos entes, dos agentes e a efetividade das estratégias de segurança pública; o **segundo** toma o reconhecimento dos aspectos que compreendem a violência ilegítima como um conjunto de ações e omissões cristalizadas pelos aspectos socioterritoriais, que evidenciam a ausência e ineficiência do Estado no provimento de políticas públicas nos territórios violentos e, especificamente, no Jardim Ingá; e o **terceiro** considera a dimensão simbólica que envolve a configuração de uma territorialidade marcada pelas relações de poder conflituosa entre os agentes. O resultado é a estigmatização do território e sua população, cujos desdobramentos impactam nas práticas socioespaciais dos moradores e dos agentes de segurança no Jardim Ingá.

Assim, parte-se do pressuposto de que não basta apenas discutir os indicadores sociais, a estrutura das instituições, o ordenamento jurídico, mas também analisar o papel dos agentes e os rebatimentos socioterritoriais gerados em função dos conflitos e dos impasses relacionados ao Sistema de Segurança Pública. Uma das **hipóteses que norteiam** o trabalho toma a territorialidade violenta como uma síntese da violência ilegítima do Estado, materializada pelos conflitos, impasses e desencontros entre agentes, entes e a população, cujo rebatimento é a manutenção dos territórios da violência homicida. Considera-se também a **hipótese** de que esse arcabouço constitucional tem se colocado como um instrumento de poder político responsável pela indução de mecanismos, tais como os convênios e emenda parlamentares, que tendem a reforçar o nível de dependência política entre os entes, bem como entre os agentes políticos e as populações de territórios violentos.

Outra **hipótese** aponta também a territorialidade violenta como um fator relevante para a ineficácia das ações de enfrentamento à violência homicida no Jardim Ingá, uma vez que ela revela um conjunto de desencontros e representações da população e dos agentes públicos, que se reflete em situações marcadas pelo medo, desconfiança e por intencionalidades escusas que acabam impactando nas condições necessárias para a efetividade das ações.

Dentre as **questões que orientam o trabalho estão**: Como o Sistema de Segurança Pública Brasileiro tem dado condições para o estabelecimento de territorialidades violentas? Qual o papel do Pacto Federativo no que tange à segurança pública para a configuração dos territórios da violência homicida no Brasil? Em que medida as disputas políticas travadas na gestão do território do Jardim Ingá têm contribuído para o estabelecimento de uma territorialidade violenta? Quais os reflexos da territorialidade violenta para a atuação dos agentes de segurança e a consolidação de um cotidiano da população marcado pela insegurança?

A problemática aponta para a necessidade de avançar sobre a mera estigmatização dos territórios com elevados indicadores de violência homicida e compreender os rebatimentos provocados por essa condição sobre o cotidiano da população. Assim, o trabalho tem como **objetivo principal** discutir o papel do Pacto Federativo e do conflito entre os agentes quanto à gestão do território na segurança pública para a configuração de territorialidades violentas.

Quanto aos objetivos específicos, estão relacionados:

1. Entender como é definida a territorialidade da segurança pública nos municípios da AMB;
2. Reconhecer o papel dos diversos agentes para a configuração da realidade socioterritorial que compreende o distrito do Jardim Ingá;
3. Identificar os rebatimentos da territorialidade violenta para a atuação dos agentes de segurança e a consolidação de um cotidiano da população marcado pela insegurança e a violência homicida;
4. Discutir a configuração da territorialidade violenta no Jardim Ingá, em Luziânia-GO, e suas implicações socioespaciais; e
5. Reconhecer em que medida a territorialidade violenta pode contribuir para a manutenção do quadro de violência homicida no Jardim Ingá.

O percurso escolhido tem seu sentido na superação daquilo que Becker (1983) já indicava a respeito dos limites de análises fragmentárias, estruturalistas, que, segundo sua análise, não atingiriam a complexidade da realidade concreta. O reconhecimento de uma territorialidade violenta pretende destacar uma especificidade comum aos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB), sendo o Jardim Ingá a síntese de um processo de urbanização que consolidou áreas que, apesar de estarem integradas ao DF, encontram-se descoladas da rede de serviços e da infraestrutura urbana. Constitui-se, assim, como um território fragmentado dentro da escala metropolitana como do próprio município, revelando áreas onde é latente a ausência do Estado

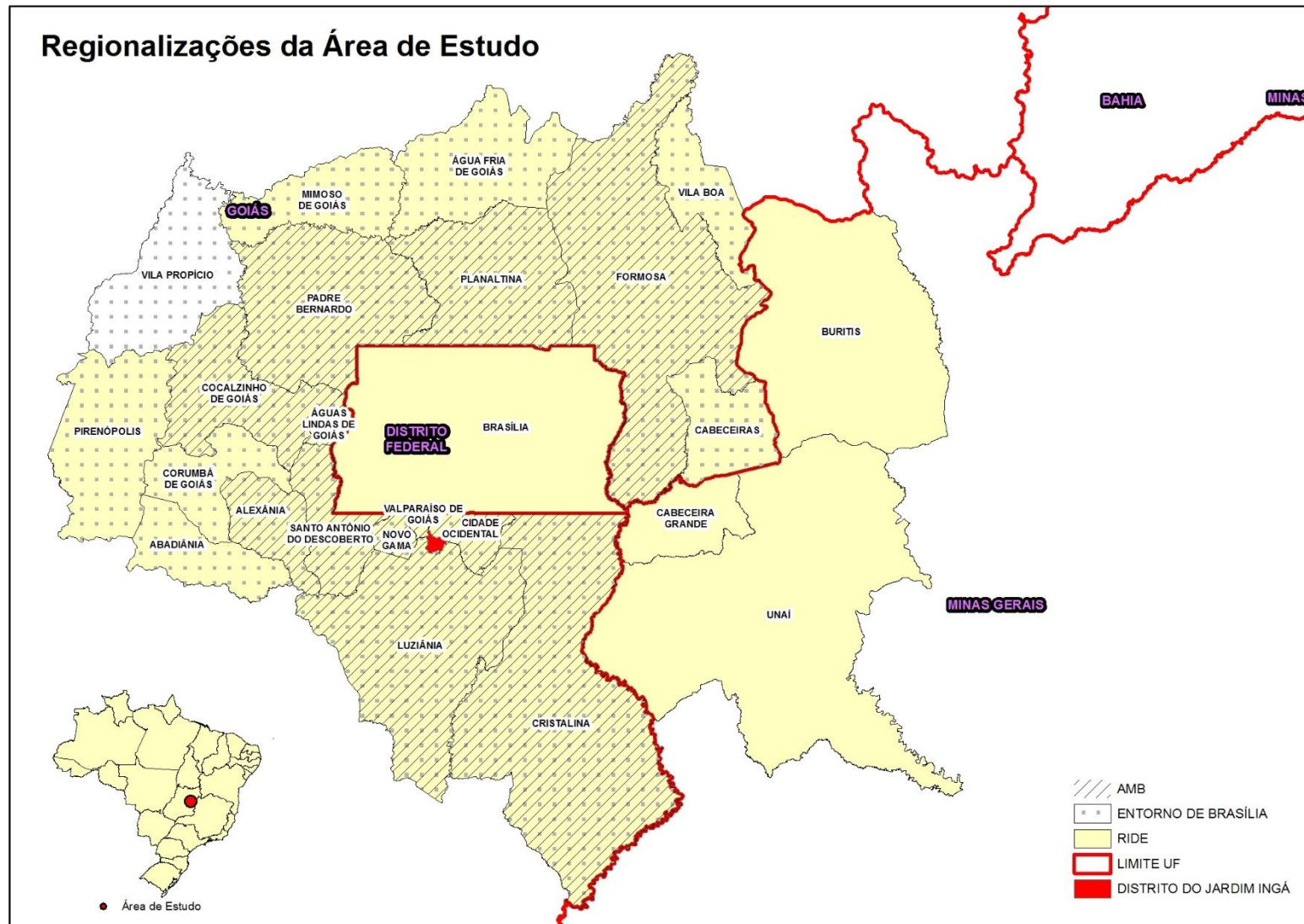
diante da baixa efetividade dos serviços públicos, com elevados níveis de desigualdade econômica e social. Nesse sentido, o trabalho também pretende dar destaque a um território constituído por uma população marcada pelo estigma e a diferenciação social, composto em sua maioria por migrantes nordestinos, os quais, atrás de melhores oportunidades de trabalho, tiveram aí o seu sonho depositado.

Para a escolha do Jardim Ingá, foi necessário reconhecer a multiplicidade de escalas e atores que participam da complexidade do fenômeno urbano nos municípios goianos que se encontram integrados ao DF, para, assim, selecioná-lo como expressão-síntese de uma Área Metropolitana, neste caso, de Brasília (AMB). Compreende-se que trabalhar a Ride/DF⁴ traria dificuldades para a definição do problema, visto que se trata de uma área muito vasta, diversificada e com fortes contrastes territoriais. Os municípios da AMB (**Figura 1**) fazem parte da microrregião do Entorno de Brasília,⁵ área de planejamento do estado de Goiás e também estão inseridos na Região Integrada de Desenvolvimento (Ride/DF), território de planejamento do Governo Federal.

⁴ **Distrito Federal; municípios do estado de Goiás:** Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás e Vila Boa; **municípios do estado de Minas Gerais:** Buritis, Cabeceira Grande e Unai. **Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998**, e regulamentada pelo Decreto nº 7.469, de 4 de maio de 2011.

⁵ Microrregião do Entorno de Brasília é constituída pelos seguintes municípios: Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás, Vila Boa, Vila Propício.

Figura 1: Regionalização da Área de Estudo



Fonte: Organização da autora (2017).

Do mesmo modo, a microrregião do Entorno de Brasília como uma regionalização de interesse de planejamento do estado de Goiás relacionaria realidades e contextos de formação muito discrepantes, o que poderia trazer distorções e dificuldades para o tratamento dos dados. Para efeito de análise e contextualização do cenário socioterritorial que permeia o cotidiano dos moradores do Jardim Ingá em Luziânia, toma-se a Área Metropolitana de Brasília (AMB) como a escala propícia para a análise dos municípios integrados ao Distrito Federal. O objetivo é possibilitar a identificação da realidade conflituosa e desigual que marca essa região, considerando o Jardim Ingá como território síntese do processo de formação dos municípios integrados ao DF.

É diante da sobreposição de áreas de planejamento que identificamos um território com características singulares, já que tal condição ao contrário de criar possibilidades para a integração de ações e serviços públicos representa um desafio ainda a ser superado. Nesse contexto, o crescimento populacional e a expansão dos municípios goianos da AMB foram acompanhados por indicadores de violência homicida.

Em Goiás, 75,9% dos homicídios cometidos no ano de 2015 ocorreram em apenas 21 municípios, dos quais 7 encontram-se na AMB. Os municípios da AMB representam atualmente uma região prioritária para a introdução de ações e políticas. Uma análise isolada confirma que o município de Luziânia apresenta os maiores indicadores segundo o Mapa da Violência (2014), com 105,8 homicídios por 100 mil habitantes, ocupando a 21ª posição no Brasil e a 3ª em GO. Outros sete municípios estão entre os 200 municípios mais violentos do Brasil, e são eles: Planaltina de Goiás, com 72,4 homicídios por 100 mil habitantes; Cocalzinho de Goiás, com 67,3; Santo Antônio do Descoberto, com 66,2; Formosa, com 65,8; Valparaíso de Goiás, com 64,9; Águas Lindas de Goiás, com 62,7; e Novo Gama, com 62,2 homicídios por 100 mil. O aumento das taxas ocorreu paralelamente ao crescimento da população, condição observada nos municípios que menos cresceram, onde o índice de criminalidade é menor. Assim, considerando os indicadores agrupados nos municípios da AMB, essa região ocuparia a 8ª posição entre os municípios de Goiás e a 145ª posição entre os municípios brasileiros, com 70,7 homicídios por 100 mil, enquanto o estado de Goiás ocupa a 4ª posição, com 44,3 e o DF ocupa a 9ª posição, com 38,9 homicídios por 100 mil. No caso do distrito do Jardim Ingá, os seus indicadores lhe imputam a condição de área mais violenta do estado de Goiás, conforme dados da Secretaria de Segurança Pública (SSAP/GO – 2016).

Os indicadores de alguns municípios da região também aparecem como destaque quando o tema é o índice de vulnerabilidade à violência referente à adolescência e à juventude. O relatório produzido pela Secretaria da Juventude (2015) aponta três municípios com alta

vulnerabilidade à violência juvenil. São eles, respectivamente, classificados: Luziânia, Formosa e Águas Lindas de Goiás. O estudo considerou quatro dimensões⁶ para definir a posição e observou que houve piora dos dados observados nesses municípios entre os anos de 2007 e 2012. Destaca-se que o relatório procurou englobar a dimensão social como eixo fundamental para a definição do indicador “vulnerabilidade à violência”, o que aponta para diferentes áreas e serviços básicos como condição para o estabelecimento de ações de prevenção com a população entre 12 e 29 anos. Apesar disso, a análise das ações e programas lançados sobre esse território demonstra a descontinuidade e falta de ações efetivas para o enfrentamento dos indicadores de violência homicida sobre esse território.

Tais indicadores revelam o quadro que define o Território da Violência Homicida nos municípios da AMB, condição que na última década despertou a atenção de pesquisadores e autoridades públicas para a realidade enfrentada pelos moradores e pelos agentes de segurança pública no seu cotidiano. Parte-se do pressuposto de que o território da violência homicida é resultado de processos cuja ineficiência e desigualdade na oferta dos serviços públicos estabeleceram uma territorialidade própria ao Jardim Ingá, em Luziânia. É justamente o reconhecimento de que esse território tem se consolidado como um lugar da violência objetiva, mas também simbólica, que se vislumbra ser fundamental avançar sobre a territorialidade produzida em função dos processos violentos que ordenaram a configuração dessa região.

Para além do território de violência homicida, pensar a **territorialidade violenta** significa visualizar os rebatimentos territoriais gerados em função da ineficiência das políticas, em especial relacionadas à segurança pública nas últimas décadas. Para isso, é preciso lançar luz sobre os aspectos que instituem um quadro de violência advindo do Estado quando da não garantia de um território seguro, mas também reconhecer nesse cenário o caráter perverso das políticas e ações de enfrentamento da violência homicida como mais um tipo de biopoder, conforme nos alerta Foucault (2008b).

O esforço de construir um conceito estabelece uma série de desafios ao pesquisador, pois afinal não se trata apenas de enumerar, descrever ou determinar as causas e consequências lançadas sobre o espaço geográfico, mas também desvendar as relações e contradições que, de maneira intrínseca, dão sentido a uma espacialidade. O desafio envolve a análise do território em uma perspectiva multidimensional, o que significa pensá-lo para além das suas fronteiras e limites políticos-administrativos, a fim de que sejam compreendidos os processos sociais que criaram condições para o estabelecimento de uma territorialidade violenta.

⁶ Escolaridade, frequência na escola, situação de emprego, pobreza e a violência entre os jovens (BRASIL, 2015).

Busca-se a retomada de um olhar crítico sobre as relações de poder territorializadas, uma vez que o rebatimento dado pelo conflito dos diversos agentes em torno da segurança pública no Brasil coloca-se como uma questão ainda pouco discutida pela Geografia. Espera-se que este trabalho contribua para a consolidação e retomada do espaço acadêmico da Geografia Política no Brasil, considerando a territorialidade instituída pelo conflito travado na segurança pública como um novo elemento a ser considerado para a intervenção do Estado.

Assim, a tese está dividida em sete capítulos, cuja organização procurou contemplar a complexidade de aspectos e dimensões que envolvem a configuração da territorialidade violenta como um fenômeno social dinâmico. O trabalho foi construído segundo a perspectiva de análise da Geografia Política, tendo como fundamentos orientadores a identificação dos agentes e das estratégias projetados sobre o território. Nesse sentido, busca-se a retomada da Geografia Política como uma ferramenta importante para a compreensão dos fenômenos territorializados. O desafio proposto pela tese exigiu o esforço de buscar as bases para a aproximação entre a Geografia e a segurança pública.

Para isso, partiu-se dos clássicos Ratzel e Yves Lacoste, com suas expectativas lançadas para a Geografia nas sociedades dos séculos XIX e XX, para, assim, reconhecer o lugar da Geografia Política contemporânea segundo os autores brasileiros com os estudos de Bertha Becker (1983), Wanderley Messias da Costa (2008) e Castro, I. E. (2010). Assim, a base teórica foi desenvolvida nos capítulos 1 e 2, tendo como referência os conceitos e categorias-chave para a sustentação da proposta de tese, tais como: territorialidade sob a perspectiva de Robert Sack (2013); Território, segundo Becker (1983) e Castro, I. E. (2003); a perspectiva da Violência Legítima do Estado, segundo Weber (1999); as dimensões da Violência Simbólica, de Bourdieu (2008); e as noções de Governamentalidade e Biopoder de Foucault (2008a; 2008b).

O capítulo 3 é destinado à apresentação da metodologia. Com o objetivo de identificar as hipóteses lançadas, foi realizado um levantamento documental cuidadoso das políticas de segurança, sua estrutura e funcionamento, relacionando políticas propostas para o combate e a prevenção à violência no Brasil no período iniciado com a Constituição de 1988. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com moradores, gestores e agentes de segurança que participam da estrutura de segurança pública dos municípios, tais como: policiais militares, policiais civis, assessores da Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária de Goiás (SSPAP/GO)⁷, analistas envolvidos na construção das políticas de segurança pública da

⁷ As leis estaduais: N° 18.687, de 03 de dezembro de 2014 e N° 18.746, de 29 de dezembro de 2014 trataram sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo goiano. Nesta reorganização a Secretária de Segurança Pública

Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (Senasp/MJ) e gestores municipais. Os trabalhos de campo possibilitaram o reconhecimento da paisagem urbana e as mudanças de uso do espaço público. Com isso, foram criados organogramas e estabelecida a rede de agentes e programas que definiram a política de segurança pública no Brasil nas últimas décadas até a atualidade.

O capítulo 4 consiste na apresentação do problema, partindo do cenário de conflitos que relaciona a problemática da segurança pública e o Pacto Federativo. Foram identificados os limites constitucionais e o impacto sobre a definição de um cenário de impasse e conflito entre os entes. A análise documental visou reconhecer as condições, as contradições e os desafios dos programas e da Política Nacional de Segurança Pública.

O capítulo 5 também retoma parte do problema em questão, partindo do contexto da violência homicida no Brasil e os aspectos territoriais que envolvem a configuração dos territórios da violência na atualidade, mas avança também sobre a condição territorial da violência homicida na AMB para, assim, chegar à realidade do Jardim Ingá. Do ponto de vista da caracterização do território foram trabalhados dados referentes aos indicadores socioespaciais, além de aspectos territoriais que possibilitaram a identificação de um espaço urbano fragmentado. Buscou-se relacionar o processo de constituição territorial da AMB.

Nos capítulos 6 e 7 são discutidos os resultados a partir da análise documental e do discurso dos entrevistados, sendo apresentados os temas considerados fundamentais para o reconhecimento da territorialidade violenta. A tese foi estruturada por meio de organogramas que apontam as condições socioterritoriais, os agentes e os aspectos que tornam a territorialidade do Jardim Ingá a síntese dos conflitos que definem a segurança pública no Brasil.

Dessa forma, a pesquisa avançará sobre a configuração de uma territorialidade marcada por processos violentos buscando reconhecer qual o papel dos diversos agentes e do conflito político para a configuração da realidade socioterritorial que compreende o distrito do Jardim Ingá, em Luziânia. Acredita-se que um estudo cuja essência orientadora tem suas bases na Geografia Política conceba a territorialidade instituída como uma espacialidade ordenada segundo estratégias de poder, o que significa não compreendê-la como elemento isolado, mas constituído por intencionalidades que definem condições de uso, apropriação e controle.

e Administração Penitenciária incorporou as atribuições da Secretaria de Segurança Pública e parte das atribuições da Secretaria de Administração Penitenciária e Justiça (Sapejus).

1 GEOGRAFIA POLÍTICA E A QUESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: ALGUMAS BASES PARA PENSAR A REALIDADE BRASILEIRA

A proposta de estudo cuja perspectiva de análise está pautada pela Geografia Política tem o desafio de buscar teorias capazes de apreender os fatos que cercam a relação espaço-poder como processos sociais, aspecto já apontado por Costa (2008). É diante da intensidade das transformações sociais, econômicas e políticas que marcam a sociedade moderna que se verifica a emergência de novos elementos e escalas de análise. O debate sobre a questão da segurança é algo relativamente novo na Geografia. O reconhecimento de que o tema não tem ainda o destaque que a realidade exige faz dessa construção uma provocação para futuros estudos. Contudo, é possível inferir que a questão da segurança se encontra imersa nas discussões que consolidaram a Geografia Política como um campo de estudos importante e, por isso, com os geógrafos clássicos são lançadas algumas possibilidades para o uso de seus conceitos nos estudos atuais.

Nesse sentido, o desafio é também lançado à Geografia Política com a inclusão de novas relações e sentidos para a atuação do Estado e dos agentes econômicos e políticos que ordenam o território. Torna-se fundamental retomar as bases da Geografia Política a fim de compreender o caminho a ser percorrido.

1.1 GEOGRAFIA POLÍTICA E SEGURANÇA PÚBLICA: EM BUSCA DE CONVERGÊNCIAS

O resgate das bases da Geografia Política revela um caminho repleto de possibilidades de análise da realidade. A Geografia Política tem na obra de Ratzel, *Géographie Politique* (1897), um dos primeiros fomentos aos estudos em relação à importância do Estado e seu território. Essa relação foi construída tomando como base a unificação do território alemão e suas complexidades que o compreenderiam como fundamento essencial à sua sobrevivência. Nesse momento, o Estado ocupava um lugar central considerado, portanto, como fiador de uma “unidade nacional-territorial comandada pelo poder central” (COSTA, 2008, p. 36).

É justamente frente aos diferentes usos do território que a disciplina se apresenta como uma ferramenta importante para a definição de políticas e estratégias de dominação territorial, condição que Ratzel vislumbrou em seu tempo:

O saber geográfico tem desde sempre demonstrado a sua eficácia política. Pode-se citar um número incalculável de ações que malogram por causa de um horizonte político-geográfico deformado ou imaginário, de um mau-

conhecimento do país e dos homens, do solo e do clima; e mesmo exemplos de projetos políticos conscientemente fundados na geografia (RATZEL, 1897, p. 120 *apud* COSTA, 2008, p. 41).

Intrínseca à questão do território está a preocupação com o poder do Estado, sendo que a sua capacidade é medida segundo as condições geográficas desse território. Reconhece-se aqui a indissociabilidade da ideia de poder do Estado e segurança do território, que remete ao potencial dessa categoria de análise como fator imprescindível à sustentação de um Estado⁸ forte.

O reconhecimento do território como representação do poder político central deu à Geografia Política o *status* de disciplina orientadora para a manutenção de estratégias expansionistas, condição que foi responsável pela aproximação de teses deterministas que instituíram na disciplina a noção de instrumento político ideológico a serviço da guerra e da dominação de Estados entendidos como mais fracos. Apesar de equivocada, a simples relação entre a Geografia Política e a perspectiva determinista estabeleceu um cenário de marginalização e enfraquecimento da disciplina nos espaços acadêmicos, algo que só foi superado, segundo Castro, I. E. (2010), com a introdução das teorias marxistas, já na década de 1970.

O cenário de renovação da Geografia nas décadas 1970 e 1980 deu condições para a inserção de novos temas, o que exigiu também novas escalas e bases teórico-metodológicas, fato que, para Castro, I. E. (2010), não só estabeleceu questionamentos a respeito do pluralismo temático e metodológico, mas também colocou a disciplina no centro de debates importantes diante da diversidade de usos do território. Destaca-se o movimento liderado por Yves Lacoste e um grupo de geógrafos da Universidade de Vincennes, com a criação da revista *Hérodote* e da sua obra clássica “*A Geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a Guerra*”, que representaram manifestos importantes à retomada do olhar crítico da Geografia sobre o espaço terrestre.

Apesar de não fazer parte da construção de Lacoste, suas conclusões permitem que seja inferido que o conhecimento estratégico do território representa importantes fatores de poder político e de segurança do Estado. Assim, o movimento de Lacoste é também visto como a retomada da perspectiva crítica na Geografia, o que, em tempos de sociedade moderna, ofereceram outras dimensões de análise.

Na atualidade, as complexas relações envolvendo o Estado e as sociedades capitalistas neoliberais é reforçada pelas disputas a respeito das condições de acesso e participação da sociedade na construção de propostas de intervenção na realidade cotidiana. Essa condição indica

⁸ Para Ratzel, o Estado é uma realidade humana que só se completa sobre o solo de um país. É assim, reconhecido como instrumento socialmente construído e valorizado, patrimônio comum de um povo.

a necessidade de um olhar atento sobre as relações de poder estabelecidas entre os diferentes atores sociais e o seu caráter político. Nesse sentido, a dimensão política assume a o papel que fomenta as ações entre o Estado Moderno⁹ e a Sociedade¹⁰, na medida em que, para Castro, I. E. (2010) consiste em uma:

[...] estratégia de negociação nos conflitos de interesses e a institucionalização dessa estratégia nos princípios gerais que guiam a elaboração das leis da administração e os atos das instituições políticas, entre elas aquelas vinculadas ao governo de uma sociedade. (CASTRO, I. E., 2010, p. 90).

Desse modo, a espacialidade contemporânea não pode ser considerada de forma dissociada da dimensão política, já que por ela são introduzidas normas, usos e sociabilidades definidoras de relações sociais e, conseqüentemente, de territorialidades. Assim, é na relação entre sociedade-espaco-política que a Geografia Política contemporânea encontra sentido. Para Castro, I. E. (2009; 2010), essa espacialidade é definida pela ação de instituições políticas e por forças instituintes, um espaco de conflito e de interesses, mas também de normas, de controle e de coerção legítima (CASTRO, I. E., 2010, p. 92-93). Nesse sentido, conforma-se um território cujos limites são definidos por interesses diversos, institucionalizados ou não, que revelam, no entanto, disputas em torno da sobrevivência de um grupo e suas expectativas sociais.

Para Castro, I. E. (2010, p. 53) o objeto da Geografia Política “[...] analisa como os fenômenos políticos se territorializam e recortam espacos significativos das relações sociais, dos seus interesses, solidariedades, conflitos, controle, dominação e poder”. Assim, a Geografia Política do século XXI não parte de um olhar unidimensionado sobre o Estado, mas toma o território como um campo de disputas e poder ordenados pelos diversos agentes, que incluem também os mecanismos e os instrumentos criados a fim de garantir o controle territorial e político.

Gottmann (2012, p. 532), ao falar do surgimento de novos sentidos definidores da organização territorial, lembra que essa realidade não se efetua apenas do ponto de vista físico, mas também simbólico. Por isso, não se concebe um território afastado de intencionalidades e estratégias de poder pelos diferentes agentes sociais.

⁹ Para Castro (2003) se refere à dimensão territorial, à separação das esferas pública e privada e ao caráter soberano do poder estatal.

¹⁰ Sociedade Civil: uma sociedade livre e autônoma, consciente de suas necessidades e com seus interesses particulares se opõe à proposta de poder comum e do interesse público lançada pelo Estado Moderno, caracterizado como essencialmente político (BOBBIO; BOVERO, 1986, p. 150).

Para Castro, I. E. (2010, p. 25), essas relações de poder “[...] supõem assimetrias na posse de meios e nas estratégias para o seu exercício, e o território é tanto um meio como uma condição de possibilidade de algumas destas estratégias”. Dessa forma, são capturadas as relações de poder, suas manifestações, a sua distribuição pelo território e o seu papel na definição de práticas sociais cada vez mais territorializadas no cotidiano da sociedade. O Estado, portanto, longe de desaparecer, representa um agente fundamental na definição dos territórios desiguais, já que por meio da sua gestão são induzidas territorialidades conformadas a partir dos conflitos de interesses e disputas travadas por diferentes agentes. Nessa perspectiva, a Geografia Política se renova, outras abordagens são lançadas a fim de compreender a complexidade que envolve os fenômenos sociais territorializados.

Por isso, Castro, I. E. (2010) se lembra da:

[...] necessidade de a geografia política incorporar os fenômenos políticos, identificando os modos como eles se territorializam e recortam espaços significativos às relações sociais, dos seus interesses, solidariedades, conflitos, controle, dominação e poder. (CASTRO, I. E., 2010, p. 90).

A segurança como uma preocupação teórica para a Geografia ganha força no início da década de 2000 diante dos novos conflitos e dimensões da violência emergidos de questões étnico-raciais, violência urbana e degradação social, globalização do tráfico de drogas e armas, além da problemática envolvendo a chamada “Guerra ao Terror”. A questão da violência e da segurança tem orientado a produção acadêmica, bem como as políticas públicas em países como Colômbia e México, onde a realidade latente da violência impôs à academia uma demanda importante.

Na Geografia brasileira, a partir da metade da década de 1990, as diversas dimensões da violência e a problemática da segurança pública passaram a ocupar o espaço em eventos,¹¹ em periódicos nacionais e internacionais, tornando-se também o objeto de estudos como os de Marcelo Lopes de Souza (1995; 1996; 2010), Rogério Haesbaert (2014), Bortolo Pinto & Peluso (2014) e Lima (2015). Em seus trabalhos, os autores analisam a realidade violenta de comunidades e os rebatimentos socioespaciais.

Destacam-se ainda os estudos pioneiros sobre os territórios do narcotráfico de Lia Osório Machado (2011). A autora demonstra como as políticas de combate ao tráfico de drogas, ao crime

¹¹ Encontro dos Geógrafos Brasileiros (AGB), Vitória/2014; VI Simpósio Internacional sobre as Geografias da Violência e do Medo, UFPE, Recife/2016.

organizado e ao terrorismo assumiram um novo foco diante do modelo de inter-escalaridade que essas organizações possuem sobre os territórios nacionais. Aponta ainda as incoerências postas entre as políticas de controle e prevenção ao tráfico e as estratégias de atuação das redes criminosas. No que tange às políticas de segurança, a autora trabalha com a ideia da corresponsabilidade,¹² vista como uma questão inerente às estratégias de combate à violência.

Assim, no momento em que a segurança pública é reconhecida como uma questão que tem preocupado a sociedade brasileira, a sua compreensão deve considerar as diversas dimensões constitutivas de um cenário de conflito e omissões. Diante do contexto social e político que envolve a efetividade da segurança pública no Brasil, busca-se na Geografia Política os elementos necessários para o estabelecimento das bases conceituais necessárias à construção da tese proposta neste trabalho. Trata-se de considerar que, para além das estratégias políticas, existem os efeitos espaciais, que projetam não apenas os desencontros entre agentes, mas também são, de fato, representações de intencionalidades que tendem a reforçar de maneira perversa a condição de medo e insegurança de determinadas populações.

A perspectiva que toma a segurança pública como objeto de análise da Geografia Política é, sem dúvida, desbravar um caminho ainda pouco trilhado, mas que diante das territorialidades desencadeadas parecem indicar um terreno fértil e provocador para os estudos geográficos.

A realidade da violência homicida no Brasil demonstra o quão complexo é o sistema de política de segurança pública, sendo que suas consequências precisam considerar os efeitos espaciais desencadeados. A segurança pública como uma construção social demanda que sejam dadas as condições para a sua efetividade, o que reforça o papel dos agentes para o estabelecimento do sentido e abrangência. Do mesmo modo, devem-se analisar as políticas de segurança pública como um conjunto de representações e intencionalidades que, para além de uma garantia do Estado, representam os conflitos de uma sociedade projetados em forma de arranjos territoriais.

A Segurança Pública reconhecida como uma construção política impõe a necessidade de que seja reconhecido o papel do Estado, de seus agentes e das políticas instituídas na definição e consolidação de territorialidades desiguais e violentas. Desse modo, cabe questionar: em que medida a segurança pública pode representar um campo fértil para a Geografia Política? É justamente o reconhecimento de que a segurança pública não é apenas mais um conceito, mas

¹² Destacada como política do governo Obama diante da relação estabelecida entre a violência ligada à economia da droga no México sustentada pelo consumo nos EUA e o tráfico de armas na fronteira desses países. Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2009/03/25/ult1808u137492.jhtm>>. Acesso em: 25 out. 2014.

um campo empírico, e aberto, como indicado por Costa e Lima (2014, p. 482). Tal condição pode ser verificada considerando a definição de Bengochea *et al.* (2004), que a entendem como:

[...] um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a ampliação da justiça da punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos comuns; e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos. (BENGOCHEA *et al.*, 2004, p. 120).

A introdução de novos mecanismos de participação popular, com a inclusão da população nos chamados conselhos municipais, as ouvidorias e mesmo a melhora da formação do quadro policial com a introdução de temas como Direitos Humanos e Democracia instituem novas possibilidades de pensar a atuação dos agentes e sua própria concepção, mas revelam também novas demandas, novos enfoques e atores a serem incluídos como parte fundamental das políticas públicas. Apesar disso, ainda não é possível dizer que a segurança pública no Brasil está fundamentada na participação da sociedade. Tal constatação acena para os aspectos que ainda se colocam como entraves para a definição de políticas com viés participativo.

No Brasil, os conflitos a respeito da segurança pública refletem disputas que perpassaram o próprio processo de consolidação da democracia, chegando ao próprio sentido da política nacional. Apesar de a Constituição Federal de 1988 indicar a segurança pública como um direito, a ausência de uma definição clara quanto aos seus objetivos favoreceu a institucionalização de padrões de atuação discricionários pelas forças de segurança, fato que impossibilitou a consolidação de um modelo integrado eficaz. Em um sistema bipartido, a existência de duas polícias¹³ tem a integração das ações como crucial para o enfrentamento da criminalidade, contudo esse é só mais um dos desafios que envolvem a atuação das forças policiais. Observa-se que, de maneira adversa às recomendações postas pelos organismos internacionais que acenavam para a necessidade de constituir um modelo de intervenção policial pautado na prevenção e no conceito de segurança “cidadã”, houve a consolidação de um modelo de intervenção pautado pela ostensividade. Assim, a lógica da ostensividade na atuação das forças policiais levou a uma condição de desconfiança e afastamento da população e à definição de um quadro de letalidade e vitimização policial que, de acordo com o 10º Anuário da Segurança Pública produzido pelo

¹³ O Modelo Bipartido de Segurança Pública brasileiro está sustentado no trabalho de duas Polícias: a Polícia Civil, cuja função é de Polícia investigativa, e a Polícia Militar com a função ostensiva e preventiva.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2016), demonstra a tragédia da Segurança Pública na qual o país está imerso.

O conflito encontra-se calcado na própria concepção e construção de propostas voltadas para a segurança pública, uma vez que elas são resultado de disputas que remetem à própria concepção das instituições e agentes envolvidos. As definições apontam para a segurança pública para além de um conjunto de decisões, mas como uma soma de mecanismos e estratégias que relacionam diferentes agentes e áreas de atuação.

Para Adorno (2000, p. 132-133), a questão refere-se ao processo de centralização de controles e militarização da segurança pública, o que para ele são resultado da herança deixada pelo regime autoritário sobre as forças responsáveis pelo controle da ordem pública. Assim, trata-se de uma decisão política transformar o sentido atribuído à segurança pública, a atuação de seus agentes e o próprio papel do Estado na manutenção da segurança como um direito fundamental à população.

Alguns países recentemente fizeram o caminho inverso, conseguindo instituir um modelo de segurança pública pautado no fortalecimento das instituições públicas e na participação da sociedade, o que se refletiu na redução significativa dos indicadores de violência. O caso de Bogotá, Colômbia, na década de 1990, é um dos exemplos mais exitosos, pois diminuiu os elevados indicadores da violência relacionada aos cartéis de drogas em comunidades periféricas da cidade e em alguns anos não apenas reduziu as estatísticas, mas também consolidou uma nova proposta de intervenção do Estado por meio do projeto “Policia Cidadã”. A proposta consistiu no estabelecimento de ações integradas entre as diversas secretarias municipais e as forças de segurança a fim de garantir os serviços públicos e aumentar a presença do Estado nessas comunidades.

Vale lembrar que a realidade colombiana sempre foi marcada por conflitos que relacionavam diversos interesses, fato que tornou a violência um instrumento importante para a manutenção de interesses políticos e econômicos dos mais diversos atores sociais. Por isso, uma das bases fundamentais foi o incentivo à participação da população com a criação de espaços de diálogo, conselhos de segurança comunitários e a indução de práticas direcionadas para a “Segurança e convivência cidadã” (CASTRO, J. D. C., 2009).

Além da implementação de uma “Cultura Cidadã”, o processo colombiano também foi acompanhado de uma reforma nos instrumentos legais que possibilitaram aos municípios a participação ativa nas ações de segurança pública e até a reforma da instituição policial. Diante da experiência colombiana, os autores concluem que “a cultura pode ser alterada pelo esforço estatal” (LIMA, 2015, p. 447).

No mesmo sentido, Madri, em 2010, buscou uma nova proposta para o enfrentamento da criminalidade, que teve no levantamento das demandas relacionadas aos serviços públicos na comunidade a chave para o enfrentamento dos indicadores de criminalidade a partir da discussão de alternativas de ação.

Compreende-se que os conflitos em torno das políticas de segurança pública, das ações e omissões, bem como dos interesses inerentes às práticas dos diversos agentes, instituem uma territorialidade que reflete estratégias de sobrevivência pautadas em um cotidiano imbricado por relações complexas e socialmente injustas. Nesse sentido, a Geografia política oferece elementos para avançar na compreensão dos conflitos que permeiam a segurança pública no Brasil, já que não basta compreender os fundamentos das ações e decisões dos atores sociais por meio do arcabouço legal do Estado como ações desprovidas de sentido, mas como instrumentos fundamentais para a definição da territorialidade contemporânea.

É diante da diversidade de elementos e dimensões de poder que se torna fundamental discutir os conflitos, intencionalidades e estratégias que permeiam as práticas dos diversos agentes envolvidos na elaboração e execução das políticas de segurança pública, assim como da população envolvida que, por meio de suas práticas cotidianas, reproduz uma territorialidade marcada por conflitos.

1.2 DO TERRITÓRIO À TERRITORIALIDADE COMO UMA PROPOSTA DE ANÁLISE PARA OS ESTUDOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Neste tópico, busca-se estabelecer as categorias e os conceitos que sustentam a construção de uma proposta de análise que abranja as questões concernentes à segurança pública sob a perspectiva da Geografia. A pesquisa parte da categoria **território** e do conceito de **territorialidade** como bases importantes à compreensão da realidade violenta instituída em algumas regiões brasileiras, mas também como caminho possível para os estudos em segurança pública.

Do ponto de vista da importância dessa categoria para a evolução do pensamento geográfico, o território idealizado por Ratzel apresenta-se como uma categoria clássica da Geografia Política do século XIX. Relacionado à ideia de Estado-Nação, toma as características físico-naturais como definidoras de poder e das condições de sobrevivência do Estado, uma vez que por meio dele poderiam ser garantidas circulação, distribuição e segurança.

A dimensão espacial estratégica atribuída ao território é objeto de discussões desde a antiguidade, com os filósofos gregos como Platão e Aristóteles. O território nas sociedades

ocidentais possui um caráter institucional, marcado pela constituição do Estado-Nação, reconhecido como forma legítima de uma soberania que se estabelece por meio da definição de fronteiras. Assim, tanto a perspectiva isolacionista quanto a que considera o território como um importante fator de defesa e proteção demonstram o seu papel estratégico para um país.

É fundamental observar que essa categoria foi sofrendo transformações ao longo da história, muito provocada pelo contexto histórico e geográfico no qual esteve imerso, condição confirmada por Gottmann (2012). Para o autor, é possível verificar as transformações dadas em seu uso e significado desde a sua emergência como um espaço de jurisdição política, passando pelas lutas dinásticas na Europa Ocidental durante o século XIV até chegar à modernidade. Já Moraes (2000, p. 21) entende o território “[...] como uma escala de análise da sociedade e da relação sociedade/espço, isto é, um recorte analítico que objetiva uma visão angular específica da história”. Assim, para o autor, essa categoria apresenta-se como um espaço com “historicidade própria”, resultado de uma espacialidade marcada por processos econômicos, sociais e políticos, pois a sua legitimação passa pelo reconhecimento de processos de controle, domínio e soberania. Para além da dimensão físico-natural restrita, Raffestin (1993) reconhece a materialidade como sendo resultado de relações sociais historicamente definidas.

A perspectiva de análise de Raffestin (1993) aponta para o território como “campo de ações, de poder, nas práticas espaciais” que constituem uma materialidade. No contexto da sociedade atual, o dinamismo dos processos sociais reflete a aceleração dos fluxos materiais, de pessoas e informações. Como parte de uma estrutura de poder complexa, novas formas de apropriação e controle do território são estabelecidas a fim de garantir os interesses dos atores hegemônicos. Para Castro (2003), essa categoria de análise apresenta-se como a síntese das relações de poder, compreendido “[...] como arena e objeto de disputa de interesses, onde se encontram intrinsecamente incorporadas as noções de poder e de controle” (CASTRO, 2003, p. 16).

Quanto à indissociabilidade entre poder e território, Becker (1983) lembra:

Face a multidimensionalidade do poder o espaço reassume sua forma e recupera-se a noção de território. Trata-se, pois, agora de uma geopolítica de relações multidimensionais de poder em diferentes níveis espaciais [...] o território volta a ser importante, não mais apenas como espaço próprio do Estado-Nação, mas sim dos diferentes atores sociais, manifestação de poder de cada um sobre uma área precisa. O território é um produto social “produzido” pela prática social, e também um produto “consumido”, vivido e utilizado como meio, sustentado, portanto, na prática social. (BECKER, 1983, p. 7-8).

A autora considera a análise das relações de poder e as suas diversas dimensões como o caminho para a superação do determinismo presente na concepção unidimensional de poder do Estado (BECKER, 1983, p. 7). Dessa forma, o Estado não pode mais ser compreendido como um agente passivo, descolado da realidade social e econômica, mas como elemento de uma realidade cultural objetiva, conforme sugerido por Costa (2008, p. 257). Apesar de Haesbaert (2014) ressaltar o papel “territorializador” do Estado Moderno, é fundamental compreender a territorialidade estabelecida pela sociedade contemporânea para além dessa dimensão.

Por isso, para Haesbaert (2014) é fundamental considerar que:

[...] o território e a territorialização devem ser trabalhados na multiplicidade de suas manifestações, que é também e, sobretudo, multiplicidade de poderes, neles incorporados através dos múltiplos sujeitos envolvidos, tanto no sentido de quem sujeita quanto de quem é sujeitado [...]. (HAESBAERT, 2014, p. 59).

Nesse sentido, Claval (1979) indica como são complexas as relações de poder travadas na atualidade, pois para ele a sociedade é resultado de um jogo de poder que relaciona mecanismos externos, como a economia, a informação e a cultura, mas também relaciona como fator de poder as relações cotidianas entre pessoas, grupos e instituições. Essa afirmação faz referência ao caráter material e simbólico atribuído ao território como um instrumento de poder valioso que define relações, mas que também revela intencionalidades.

Para Claval (1979, p. 20), a espacialidade como parte das atividades simbólicas representa um apoio privilegiado, sendo ela valorizada de acordo com as representações que cada grupo social estabelece segundo os elementos incorporados. A questão, segundo o autor, refere-se a pensar nos fatos de poder e sua organização espacial. É justamente o reconhecimento da espacialidade como base para as atividades simbólicas que institui a territorialidade como um conceito rico para a Geografia.

Segundo Robert Sack (2013, p. 76), a territorialidade é reconhecida como: “[...] a tentativa, por indivíduo ou grupo, de afetar, influenciar, ou controlar pessoas, fenômenos e relações, ao delimitar e assegurar seu controle sobre certa área geográfica”. Essa definição, muito atrelada às noções de ordem e controle, revela o quão imerso de sentido estão as territorialidades, sendo que as estratégias adotadas tendem a criar diferentes níveis de acesso a um espaço, e também às coisas e às relações que a sustentam (SACK, 2013, p. 78). A territorialidade é, portanto:

[...] um componente de poder, não é apenas um meio para criar e manter a ordem, mas é uma estratégia para criar e manter grande parte do contexto

geográfico através do qual nós experimentamos o mundo e o dotamos de significado. (SACK, 2013, p. 79).

Nessa perspectiva, a territorialidade, segundo o autor, não separa a sociedade do seu território, das suas tradições, das suas expectativas, porém é apresentada como uma relação indissociável que depende da delimitação de uma área, dos elos de comunicação que definem as relações, mas também do controle social que instituem as relações de poder. De fato, o conceito de territorialidade de Sack (2013, p. 80) relaciona diversos níveis de análise, devendo, portanto, considerar desde o olhar do controlado e do controlador, até os seus efeitos físicos, sociais e psicológicos. Por isso, a territorialidade carrega em si objetivos definidos segundo suas motivações previamente estabelecidas.

A complexidade que envolve a definição de Robert Sack é reconhecida como um importante instrumento de análise em tempos de modernidade e o seu uso político, já dizia Saquet (2013). Num contexto em que as relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade expõem os conflitos quanto à capacidade de garantir a segurança e os serviços públicos à população, a territorialidade é resultado de interesses que muitas vezes não são revelados e reconhecidos por aqueles que são controlados. Essa condição é que garante à noção de territorialidade de Sack (2013) o caráter diferencial, pois do ponto de vista do uso político pensar a territorialidade significa concebê-la como sendo resultado de estratégias que pretendem garantir não apenas o controle sobre um grupo num território, mas de seus meios de sobrevivência, definindo também suas práticas e até uma sociabilidade no espaço.

Por isso, a territorialidade para Sack (2013):

[...] é construída socialmente. Ela assume um ato de vontade e envolve múltiplos níveis de razões e significados. E a territorialidade pode ter implicações normativas também. Deixar lugares de lado e aplicar níveis de acesso significa que indivíduos e grupos têm removido algumas atividades e pessoas de lugares e incluído em outros. (SACK, 2013, p. 87).

Assim, as novas territorialidades não podem ser concebidas sem o reconhecimento do conjunto de estratégias de poder que ordenam um território. De acordo com Claval (1979, p. 14), o poder possui valor político próprio, sendo essa a condição para a manutenção de interesses mútuos e, conseqüentemente, a ampliação das relações sociais. Para o autor, as relações de poder, quando institucionalizadas, precisam de alguma forma serem legitimadas, uma vez que elas tendem a incorporar as formas sociais. Com isso, são estabelecidas as disputas por privilégios e

por espaço. Andrade (1984) aponta para alguns rebatimentos espaciais do poder institucionalizado:

No processo de produção de um espaço para alguns e não para todos, a sociedade, escudada no poder político do Estado, organiza o território visando utilizá-lo de determinadas formas e com determinados fins. Procurando maximizar a utilização do espaço, a sociedade, ainda sob a égide do Estado, vai aperfeiçoando cada vez mais as formas materiais e sociais de utilização do território, e estas transformações nos meios, nas técnicas, vão provocar consequências que levam à necessidade de reformulação dos fins a serem atingidos. E estes se transformam em função do jogo de interesses, de pressões e de poder existentes entre classes e grupos sociais. (ANDRADE, 1984, p. 19).

Considera-se que uma territorialidade sempre será marcada por uma diversidade de interesses e de representações, relações assimétricas e conflitantes que têm como pano de fundo o contexto histórico no qual estão imersos. É assim que, segundo Haesbaert (2014, p. 64) são estabelecidas territorialidades alternativas baseadas em experiências próprias dos diferentes grupos sociais, que de maneira eficiente se apresentam como formas de estratégias político-culturais.

Por isso, a territorialidade vislumbrada neste trabalho relaciona o cenário de violência homicida e os conflitos relacionados à segurança pública no Brasil. No contexto social e político que sustenta as políticas de segurança pública na atualidade, vale o desafio de tomar a territorialidade instituída nesses territórios violentos a título de oferecer uma perspectiva de análise da realidade. Nesse sentido, compreender a dimensão material e simbólica que ordena os territórios violentos é também um exercício de tomar a territorialidade como mais um componente das relações de poder que constitui e sustenta o fenômeno da violência.

O estudo das territorialidades contemporâneas visa dar luz ao papel dos diversos agentes sociais na configuração de territorialidades desiguais e conflituosas, possibilitando a introdução de um olhar crítico sobre os diferentes níveis de poder e suas implicações territoriais.

2 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA COMO UMA CONSTRUÇÃO PERVERSA

A problemática da violência homicida no Brasil deve ser analisada considerando os conflitos que envolvem a segurança pública na atualidade, mas que também perpassam a garantia e a oferta de serviços públicos em territórios violentos. Vislumbra-se que tais fatores representam a face perversa do Estado, cujo pano de fundo tem os conflitos políticos travestidos de burocracia estatal como elementos definidores dessa realidade. Este capítulo tem como objetivo identificar os mecanismos de poder estabelecidos pelo Estado e seus agentes que instituem um quadro de desencontros e conflitos.

A territorialidade violenta é apreendida como mais um componente a ser considerado na consolidação de regiões com elevados indicadores de homicídios, expressão de um jogo de poder que orienta as práticas socioespaciais e define as condições para a sobrevivência das populações. Dessa forma, cabe identificar quais as bases da violência ilegítima e a sua relação com a configuração de uma territorialidade violenta.

O caminho traçado para a construção do capítulo tomou a própria consolidação do Estado moderno, com a passagem daquilo que Hobbes (2000) chama de “Estado de Guerra” e violência permanente, para a condição de segurança atribuída ao soberano. Já a violência como uma condição legítima do Estado Moderno é colocada por Weber (1999; 2000), que a compreende como um instrumento fundamental diante da violência difusa que orientava as relações na sociedade feudal. É com a institucionalização da violência pelo Estado Moderno e a introdução de mecanismos de acesso que o poder estatal se consolida como legítimo.

Mas é com a noção de governamentalidade e biopoder de Foucault (2008a, 2008b) que avançamos no entendimento das intencionalidades que perpassam as relações dos diversos agentes sobre o território e o estabelecimento de territorialidades a partir da baixa efetividade do Estado. Supera-se a ideia de uma territorialidade violenta pautada apenas sob a perspectiva da simples ineficiência das funções burocráticas do Estado, mas como resultado de um conjunto de táticas e estratégias lançadas sobre um território, cujo objetivo é a manutenção do poder e controle sobre uma população que sofre com a ineficiência dos serviços públicos e de maneira perversa acompanha o estabelecimento de um cenário de violência homicida. Como impacto, estabelece-se uma série de representações a respeito desses territórios, por meio de um processo de estigmatização reconhecido e reproduzido pela população e pelos agentes públicos em suas práticas cotidianas, o que tende a reforçar ainda mais a condição de território violento.

2.1. PENSANDO O MONOPÓLIO DA VIOLÊNCIA LEGÍTIMA E ILEGÍTIMA COMO UMA CONSTRUÇÃO PERVERSA

O monopólio da violência legítima apresenta-se como uma das questões centrais para o estabelecimento do Estado Moderno. Compreende-se que a partir da emergência dos Estados democráticos, quando da transição do feudalismo na sociedade ocidental, foi instituída uma nova condição para o desenvolvimento da economia, da cultura e da própria sociedade. Para Castro (2010, p. 112), o nascimento do Estado Moderno relaciona-se ao século XVI e se distingue dos Estados Grego e Romano pelo grau de autonomia e plena soberania, distinção entre a esfera pública e a sociedade civil, separação entre a Igreja e o Estado, e separação da propriedade privada.

Do ponto de vista da sociabilidade gerada, compreende-se que a violência é tomada como parte das relações cotidianas, como uma condição fundamental à sobrevivência dos homens e o seu controle uma das bases do Estado Moderno. Conforme indicado por Hobbes (2000), a sociedade em seu “Estado de Natureza” detinha a violência como um meio de organização da vida e das relações frente à condição de um “Estado de Guerra permanente”. Para Hobbes (2000), o fato de os homens serem vaidosos e egoístas torna as relações sociais como objeto de constantes disputas, por isso, a violência apresenta-se como possibilidade de defesa e sobrevivência, já que é compreendida como parte da natureza humana. As causas da violência relacionariam três pontos de discórdia: **a competência, a desconfiança e a glória**. Hobbes (2000, p. 95) entende que a competência daria o impulso para que os homens atacassem em busca de um benefício, enquanto a desconfiança possibilitaria a segurança, uma vez que o homem teria o estímulo para defender os seus. Já a glória tomaria a reputação como um guia a fim de que o uso da força fosse imputado toda vez que a sua honra fosse subestimada.

Assim, a falta de um poder comum, capaz de deter tais diferenças, possibilitou o estabelecimento do que ele chama de “Estado de Guerra”. Essa condição, segundo o autor, não é dada pela batalha, mas pelo tempo em que existe predisposição em guerrear, fato que remete à necessidade de um entendimento para que seja reconhecido o poder comum (HOBBS, 2000). Tal cenário só é alterado diante do “Temor da Morte”, quando o desejo por tranquilidade apresenta a noção de liberdade como uma moeda de troca para a manutenção do “Direito da Natureza” (HOBBS, 2000, p. 99). Assim, não seria apenas o reconhecimento da Lei da Natureza pelos homens que garantiria a segurança, mas a existência de um Estado com a figura do monarca

no poder soberano, a quem compete ordenar as paixões e estabelecer um único critério a fim de preservar a segurança de todos os homens (HOBBS, 2000, p. 124). Para o autor, o poder do soberano é indivisível, estando totalmente concentrado nas mãos do governante, condição que justificaria, inclusive, a adoção de métodos autoritários com a finalidade de garantir a segurança plena dos homens.

De maneira oposta identifica-se o pensamento de Locke e sua preocupação com a garantia dos direitos individuais, como a propriedade privada. Para ele, as leis seriam maiores que os homens e, por isso, deveria o poder do Estado estar concentrado nas mãos dos legisladores (LOCKE, 1999). Mas é a tese do monopólio legítimo da violência pelo Estado apresentada por Weber (1999) o pilar fundamental para a constituição de fato daquilo que conhecemos como Estado Moderno. Para Weber (2000) três elementos dariam sustentação ao Estado: o território, o monopólio legítimo da violência e a dominação.

Assim, considera-se que sobre um limite territorial são legitimados o uso da força com o objetivo de garantir a segurança para uma sociedade (WEBER, 2000, p. 10). A noção de segurança para a vida do indivíduo, antes garantida por mecanismos de defesa individual, tem no surgimento do Estado moderno e na centralização do domínio da violência uma garantia estendida a todos. É fundamental perceber que o sentido do monopólio do Estado, segundo Porto (2000), relaciona-se à ideia de escassez de um bem, que identificado como raro, torna-se objeto de disputas. O Estado assume o papel de organização política responsável pela centralização das relações que, por si só, já são identificadas como desiguais. Nesse sentido, a proposta weberiana é reconhecida por pretender viabilizar um modelo de Estado democrático, já que tenderia a impedir a livre circulação da violência, inibindo a violência difusa no âmbito da sociedade civil (PORTO, 2000).

Para a autora, a racionalização da violência consiste no fato de que o domínio exercido pelo Estado estaria condicionado às leis e às autoridades investidas de direito por meio de um processo de regulamentação. O domínio estatal sobre os indivíduos está ancorado nas competências e atribuições definidas pelas normas legais e a um determinado grupo de funcionários, que são investidos de autoridade para a execução de suas funções. Dessa forma, a relação entre Política e Violência encontra-se imbricada na efetivação do Estado Moderno como um meio, já que:

por meio de um direito racional, de procedimentos jurídicos e legais igualmente racionais, racionaliza a utilização da força física, monopolizando-a nas mãos do Estado moderno que dela faz seu meio específico de ação, por meio do seu uso, define-se como associação política que organiza racionalmente os meios de dominação. (PORTO, 2000, p. 319).

Assim, dominação estatal depende de um aparato político-administrativo que, munido de atributos é reconhecido como legítimo pela sociedade. Tais atributos relacionam uma mescla que envolve desde elementos materiais, pessoais, até racionais como base para a conquista de interesses. Para Weber (2000, p. 141) existem três tipos de dominação legítimos e que envolvem: o caráter racional com a legitimidade das leis; o caráter tradicional baseado no conhecimento e respeito às tradições; e o caráter carismático, que tem na admiração de uma pessoa por seu exemplo.

Apesar de todos os mecanismos instituídos, faz-se necessário lembrar que o sistema está baseado no oferecimento de “recompensas” que se referem à garantia das condições apresentadas pelo Estado para a manutenção de uma vida “segura” e “tranquila” pela sociedade. Tal constatação faz com que Weber (1999) reconheça que o uso abusivo da violência pelo Estado Moderno pode trazer consequências. É diante dessa constatação que se reconhece a atualidade da teoria de Weber e sua aplicação na análise da violência instituída na sociedade contemporânea.

Conforme afirma Wiewiorka (1997), o advento da globalização estabeleceu um novo paradigma da violência, fato que, segundo o autor, torna cada vez mais difícil a manutenção da competência original do Estado como detentor do monopólio legítimo da violência. A globalização ressignificou a violência entendida não mais com o viés da exploração do trabalho, mas impôs novos desafios à sociedade diante da realidade de frustrações e angústias envolvendo a exclusão social de grupos não aptos à nova lógica econômica instituída. Configura-se, assim, uma “violência social mais difusa”, que relacionaria representações tão violentas quanto as práticas objetivamente violentas, com a inclusão de questões étnicas e religiosas que legitimam essas práticas com interesses definidos por questões identitárias e políticas.

Ainda segundo Wiewiorka (1997), houve uma reorientação das representações da violência a partir da sua percepção, fato que não foi acompanhado de discussões filosóficas e éticas, o que teve como consequência a configuração de representações ligadas à naturalização desse fenômeno. Nesse sentido, a mídia detém um papel importante na definição das representações da alteridade, já que são propagadas diferenças culturais e religiosas como combustível para a definição de grupos ameaçadores, tais como os muçulmanos e os imigrantes.

Para além do surgimento de novas dimensões da violência objetiva, do mesmo modo, o reconhecimento da ineficiência do Estado legitima a presença de outros agentes que passam a prover a violência difusa. A fragilidade dos Estados em tempos de globalização remonta às dimensões política, econômica, territorial e administrativa, fato que envolve:

[...] as decisões, os mercados, a circulação dos homens, dos capitais, das informações, efetuam-se em escala mundial, e aliás em parte sob formas ilegais que permitem falar de uma globalização do crime organizado, principalmente no que concerne às drogas. (WIEVIORKA, 1997, p. 18).

Assim, enquanto a tese da centralidade do monopólio da violência é enfraquecida diante da multiplicidade de agentes e fatores desencadeadores, conforme aponta Wieviorka (1997), é possível reconhecer também a retomada do estado de violência difusa. Compreende-se que, em tempos de dificuldade do Estado em garantir as condições para a segurança da população, o domínio da violência não é mais concentrado por ele, o que coloca em questionamento as suas próprias condições para exercer a sua legitimidade.

Uma das evidências desse processo é observada na dificuldade do Estado em controlar as atividades informais e ilegais, que se refere tanto à maior capacidade para a troca de informações, mercadorias e pessoas oferecidas pelas infraestruturas globais quanto pela configuração de grandes redes do crime organizado, cujas relações conectam todo o globo. Segundo Castells (1999), esse sistema compreende uma grande cadeia que envolve o tráfico de drogas, armas, pessoas e materiais radioativos, sustentado por um sistema complexo. Assim, os:

[...] esquemas financeiros complexos e redes de comércio internacional estabelecem a conexão entre a economia do crime e a economia formal, penetrando profundamente nos mercados financeiros e constituindo elementos crítico e volátil em uma frágil economia global (CASTELLS, 1999, p. 204).

Para Wieviorka (1997), o crime organizado fragiliza uma sociedade, atingindo as relações econômicas e políticas sustentadas pelo Estado, de modo a enfraquecer as instituições públicas. Com a efemeridade das relações, a violência é também privatizada, seja pelo estabelecimento de redes criminosas que orientam e definem as condições para a vida de populações inteiras, da delegação de funções ou mesmo quando os seus agentes estatais vêm a praticar ou omitir ações contrárias ao poder que lhes é imputado. Assim, como não considerar o papel do Estado no estabelecimento de um quadro de violência latente? Como reconhecer a legitimidade imputada ao Estado diante da baixa efetividade nas ações de enfrentamento à violência?

Nessa perspectiva, o Estado apresenta-se como mais um elemento fomentador da violência ilegítima, uma vez que são desmobilizados os instrumentos de dominação estatal legitimados pela sociedade contemporânea. A perversidade da atuação do Estado encontra-se

camuflada por mecanismos inibidores das políticas de prevenção, da ineficiência ou mesmo pela falta de garantias dos serviços públicos básicos, elementos que reforçam um olhar de desconfiança e falta de esperança da população. Diante desse quadro de insegurança e risco, a atuação dos agentes públicos também é alterada, sendo que suas práticas tendem a reforçar o quadro de violências.

2.2 A VIOLÊNCIA ILEGÍTIMA E O SEU USO POLÍTICO: A SEGURANÇA PÚBLICA COMO UMA ESTRATÉGIA DE BIOPODER

O uso político da violência ilegítima coloca destaque sobre uma dimensão de poder que relaciona a atuação das instituições, dos agentes e do próprio Sistema de Segurança Pública como instrumentos fundamentais para a manutenção de territórios marcados pela violência. A análise busca compreender: Como a ineficiência e a falta de efetividade das políticas de segurança pública podem representar estratégias de poder político? Em que medida as propostas de intervenção relacionadas à segurança pública estariam envoltas em uma governamentalidade que tende a reforçar o cenário do conflito em territórios violentos? De que maneira os conflitos que envolvem a segurança pública poderiam estar sustentados por uma dimensão de biopoder?

Nessa perspectiva, busca-se confirmar em que medida essa governamentalidade tem atuado como “tecnologias de poder” que, institucionalizadas, representam instrumentos capazes de acentuar a condição de desigualdade no acesso às políticas de segurança e definido um quadro de fragmentação socioterritorial favorável à configuração de um território da violência homicida.

Para tanto, torna-se fundamental reconhecer o ponto de partida que sustenta a proposta teórica em torno da territorialidade violenta, que é a perspectiva da violência ilegítima do Estado. Conforme disposto por Weber (2000, p. 14) foi necessária a introdução de mecanismos capazes de legitimar o uso político das instituições e do quadro burocrático administrativo. A dominação legal seria, portanto, sustentada por meio de atributos reconhecidos pela sociedade como sinônimos de distinção, tais como: a importância do respeito às normas jurídicas; à ordem impessoal dada a partir da definição de competências específicas; à ordem racional ancorada pelas atribuições funcionais; às normas e limites para a atuação dos agentes e ao reconhecimento da própria hierarquia oficial.

Os atributos que legitimam a dominação legal encontram ressonância no fato de que espera-se que os agentes munidos desses mecanismos possam garantir a eficiência, o rigor e a extensividade dos serviços (WEBER, 2000, p. 145). Apesar de pressuposto fundamental do Estado Moderno, Weber (1999) lembra que a burocratização da administração é parte das

demandas advindas da própria sociedade, especialmente atrelada à ideia de “ordem” e “proteção” nas diversas dimensões da vida. Para o autor, tal exigência se deve à busca pela manutenção de uma “[...] sociedade acostumada com a pacificação firme e absoluta” (WEBER, 1999, p. 211). Assim, é no seio de uma sociedade preocupada com a manutenção de seus bens, interesses e garantias que a burocratização do Estado é legitimada, tornando-se um instrumento “político-ideológico” muito valioso a alguns grupos. Tal condição justificaria todo o esforço posto para a efetivação de infraestruturas, mas também de uma cultura de controle centralizada no Estado.

O estabelecimento de um sistema complexo, que orienta as relações entre o Estado e a sociedade, tende a reproduzir a desigualdade no acesso e até mesmo a restrição de alguns grupos apartados desse conhecimento burocrático. Considera-se que os mecanismos de controle e acesso dos entes às políticas de segurança pública, além do impasse em torno do cumprimento das competências constitucionais, representam instrumentos criados pela burocracia que passam a legitimar muitas vezes a ineficiência do Estado, principalmente no que tange à oferta dos serviços públicos, pois munidos do poder invisível imputado legalmente pelo conhecimento e pela racionalidade da máquina burocrática passam a ditar, de maneira ilegítima, um quadro de ineficiência e não observância de suas atribuições. Dessa forma, a violência ilegítima é instituída e preservada como uma condição banal diante dos impasses e desencontros que estruturam as ações e até mesmo as políticas de segurança pública no Brasil.

Tais considerações trazem à tona a necessidade de tomar a emergência do aparelho administrativo munido de normas, regras e saberes, e não estão descolados de táticas e interesses daqueles que o governam. Por isso, busca-se avançar na análise tomando a ideia de “governamentalização” do Estado, conforme sugerido por Foucault (2008a), no sentido de discutir como os conflitos envolvendo a segurança pública e a conformação de territórios violentos estão sustentadas por estratégias de poder político, bem como pelas relações sociais estabelecidas pela população que vive nesse território. Compreende-se que a partir da abordagem de Foucault (2008a) são cristalizadas as relações complexas que orientam a burocracia estatal como um conjunto de tecnologias de poder que definem e também são definidas pelas práticas dos agentes públicos e das populações em seus territórios.¹⁴

¹⁴ Ressalta-se que o território nessa construção será entendido como categoria geográfica ampla, definido para além da dimensão jurídico-política proposta por Foucault, constituído por uma dimensão simbólica e concreta fundamentada por relações de poder.

Compreende-se que a perspectiva de Foucault (2008a, p. 91) tem a racionalidade política como resultado da emergência do “problema da população,¹⁵” como uma condição orientadora para as estratégias voltadas à manutenção do Estado Moderno. Nesse sentido, a “Governamentalidade” é instituída também como resultado de táticas de governo criada por aqueles que governam para o bom funcionamento do Estado, sendo ela reconhecida como um:

[...] conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. (FOUCAULT, 2008a, p. 143).

A sobrevivência do Estado, segundo o autor, orienta o surgimento de dispositivos de “poder-saber”, sendo eles: a “razão do Estado” e a “Polícia”. A “razão do Estado”, para Foucault (2008a, p. 342), representa o conhecimento necessário para a manutenção e integridade do Estado como uma arte que envolve a dimensão prática, mas também todo conhecimento gerado em torno do seu funcionamento. Já com a Polícia os domínios estatais puderam ser ampliados, inclusive com a legitimação do monopólio da força física. A “Polícia” é compreendida como:

[...] conjunto dos meios pelos quais é possível fazer as forças do Estado crescerem, mantendo ao mesmo tempo a boa ordem desse Estado [...] o cálculo e a técnica que possibilitarão estabelecer uma relação móvel, mas apesar de tudo estável e controlável, entre a ordem interna do Estado e o crescimento das suas forças. (FOUCAULT, 2008a, p. 421).

Nesse ponto é possível identificar como são instituídas tecnologias de poder voltadas à regulação da vida do conjunto de indivíduos que constitui uma população, de modo a garantir a segurança¹⁶ do Estado, ou seja, que não haja o comprometimento do seu bom funcionamento.

Assim, para Foucault (2008a, p. 145), a partir do século XIX a governamentalidade vem sendo o principal combustível para a manutenção do Estado:

[...] é possível que, se o Estado existe tal como ele exige agora, seja precisamente graças a essa governamentalidade que é ao mesmo tempo exterior e interior ao Estado, já que são as táticas de governo que, a cada instante,

¹⁵ População: compreendida como “multiplicidade de indivíduos que são e que só existem profundamente, essencialmente, biologicamente ligados à materialidade no interior da qual eles existem” (FOUCAULT, 2004, p.23).

¹⁶ Segurança que se refere à própria garantia da vida, tudo aquilo que pode colocar em risco a própria sobrevivência humana (FOUCAULT, 2008a).

permitem definir o que deve ser do âmbito do Estado e o que não deve, o que é público e o que é privado, o que é estatal e o que não é estatal.

Por isso, tomar a noção de governamentalidade como perspectiva de análise para a compreensão dos territórios de violência homicida impõe o desafio de vislumbrar o conjunto de intencionalidades que permeiam os mecanismos de controle e acesso aos recursos e às políticas de segurança pública no Brasil, mas também o papel que a população e os agentes externos detêm na reconfiguração dos sentidos atribuídos pelo Estado em suas estratégias.

Parte-se do pressuposto de que as relações de poder que orientam a organização das políticas e programas transcendem à dimensão interna das instituições, o que aponta para fatores externos como caminho fértil para a análise. Considera-se que o uso político de instrumentos burocráticos acaba tendo o seu rebatimento na implementação de políticas territoriais descoladas da realidade no qual se encontram imersas as populações.

Desse modo, acredita-se que a compreensão dos conflitos que envolvem o papel do Estado na garantia dos serviços públicos deve considerar para além da ineficiência da máquina burocrática e do simples questionamento das suas funções, mas olhar sobre as questões que condicionam as suas ações e de seus agentes, além do impacto e da reação provocada por tais instrumentos. O desafio aqui lançado nos remete ao movimento de buscar as consequências provocadas pelo sistema sobre os territórios vulneráveis e, assim, relacionar as questões que se encontram na base para a definição desse cenário.

Compreende-se que os mecanismos institucionalizados de acesso às políticas e às ações de segurança pública também precisam ser tomados como elementos que não estão descolados de um contexto social e político maior, sendo, portanto, a representação de um sistema cujo intuito visa preservar a condição legítima e centralizadora do Estado e a sua influência sobre determinados territórios.

Ao tomar as Políticas de Segurança Pública como objeto, dá-se destaque ao papel que alguns instrumentos utilizados para o planejamento de ações e programas detêm no desencadeamento de situações de desigualdade no seu acesso, tendo como consequência a consolidação de territórios violentos. As técnicas que orientam a definição das políticas e dos saberes institucionalizados impactam diretamente a vida das populações, constituindo-se, portanto, como uma forma de biopoder (FOUCAULT, 2008b). Essa nova modalidade de poder, segundo o autor, é a base orientadora da governamentalidade do Estado.

A compreensão do papel da governamentalidade para a ineficiência e garantia da segurança pública revela a impossibilidade de olhar a questão de maneira isolada, descolada da

perspectiva de poder político estabelecida em torno das diferentes instituições. Acredita-se que não se trata de reconhecer o nível de precariedade na oferta dos serviços públicos como apenas um simples problema de “função” ou “gestão”, mas entender tal cenário também como parte de um conjunto de mecanismos retóricos que pretendem reforçar a legitimidade do Estado no domínio das suas funções essenciais.

Essa condição aparece nas indicações de Luís Flávio Saporì (2007, p. 105), para quem a implementação das políticas de segurança pública no Brasil não possui uma “racionalidade gerencial mais sistemática”, fator que, para ele, tem potencializado os indicadores de criminalidade. Para o autor, o problema não é a falta de políticas de segurança pública, mas a sua trajetória política, pois:

[...] muito da atividade política está voltada para a manutenção do *status quo*, e não para a implementação de mudanças. A noção de políticas públicas deve englobar não apenas os processos decisórios e os consequentes cursos de ação, como também a ausência de decisões e, portanto, de intervenções governamentais. (SAPORI, 2007, p. 105).

Nesse sentido, a realidade dos territórios da violência homicida sugere uma análise da política de segurança pública no Brasil como uma forma de biopolítica do Estado, que em seus diferentes níveis federativos tem perpetuado a condição de medo e estabelecido territorialidades violentas. Do ponto de vista da segurança pública é a governamentalidade posta pelas diversas instituições e os seus agentes que orientam a configuração de uma territorialidade marcada por conflitos. Considera-se que desde a concepção e implementação as políticas públicas são dotadas de intencionalidades. No caso da segurança pública, as competências federativas e as condições criadas para o acesso aos programas pelos entes reforçam a condição de um Estado inerte diante da realidade.

A territorialidade é compreendida como elemento central na análise, já que as relações de poder não estão descoladas do território. Assim, como biopoder trata-se:

[...] a maneira com que tentamos, desde o século XVII, racionalizar os problemas colocados à prática governamental pelos fenômenos próprios a um conjunto de viventes constituídos em população: saúde, higiene, natalidade, longevidade, raças. Sabe-se que posição crescente esses problemas ocuparam desde o século XIX, e quais contendas políticas e econômicas eles constituíram até os dias de hoje [...]. (FOUCAULT, 2008a, p. 323).

A preocupação com o espaço não representa apenas um aspecto acessório deste trabalho, mas como já indicado por Foucault (2008a) é parte da própria organização dos sistemas de poder.

Para o autor:

[...] a soberania capitaliza um território, colocando o problema principal da sede do governo, enquanto a disciplina arquiteta um espaço e coloca-se como um problema essencial uma distribuição hierárquica e funcional dos elementos, a segurança irá tentar ordenar um meio em função de acontecimentos ou de séries de acontecimentos ou de elementos possíveis, séries que ela deve regularizar, num quadro multivalente e transformável. (FOUCAULT, 2008a, p. 128).

Apesar da espacialidade indicada por Foucault (2008a) se relacionar à noção de “meio”, concebida por um olhar Newton-Lamarckiano,¹⁷ ela introduz a perspectiva espacial como um dos pré-requisitos necessários à definição do seu campo de intervenção. Assim, o “meio”:

[...] vai ser, portanto, aquilo em que se faz a circulação. O meio é um conjunto de dados naturais, rios, pântanos, morros, é um conjunto de dados artificiais, aglomerações de indivíduos, aglomerações de casas etc. O meio é certo número de efeitos, que são efeitos de massa que aí agem sobre todos os que aí residem. (FOUCAULT, 2008a, p. 28).

A construção teórica de Foucault estabelece de forma clara e objetiva a relação entre espaço-poder e os elementos que a sustentam. Contudo, a compreensão da territorialidade definida pela problemática da segurança pública exige que sejam feitas adequações de modo a garantir a aplicabilidade dos conceitos frente às novas formas de poder territorializadas. Para Haesbaert (2014, p. 170), a definição de meio traz consigo a perspectiva da espacialidade como suporte e condição para a “circulação” de uma ação, por isso a aproximação com a noção de “rede”.

Compreende-se que as condições socioterritoriais também representam um importante instrumento para a consolidação de estratégias de uso e apropriação pelos agentes detentores do poder político. Por isso, as territorialidades produzidas pela população não estão dissociadas dos aspectos socioterritoriais, na medida em que é a partir das representações estabelecida do território que a população reforça a dimensão do poder político.

¹⁷ “[...] aquilo que é necessário para dar conta da ação a distância de um corpo sobre outro (FOUCAULT, 2008a, p. 22).

2.3 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA E A DIMENSÃO DO TERRITÓRIO ESTIGMATIZADO

Dentre os aspectos a serem considerados para a configuração daquilo que se denomina por territorialidade violenta, o processo de estigmatização do território apresenta-se como uma condição chave. A noção de “território estigmatizado”, conforme indicado por Wacquant (2005), instituiu uma nova dimensão para a análise de território marcado por conflitos, uma vez que considera o papel da violência simbólica como elemento norteador das práticas dos diversos agentes. Toma-se o processo de estigmatização como parte de uma construção social e política, como um mecanismo “invisível” de poder e seus impactos na definição de territórios desiguais e violentos.

Parte-se do pressuposto de que a territorialidade violenta deve ser analisada considerando aspectos da violência objetivada, mas também da violência simbólica, pois se compreende que não são apenas os fatores da realidade concreta os responsáveis pela definição de uma realidade violenta, uma vez que são os elementos “invisíveis” que orientam práticas e representações a respeito do lugar e de seus moradores. Por conseguinte, a territorialidade violenta traria em seu espectro um conjunto de ações, sentidos e práticas espaciais como resultado de construções sociais que definem um lugar, mas que também orientam novas práticas socioterritoriais.

Wacquant (2005), considerando a realidade das *Banlieues* francesas e dos *Guetos* norte-americanos, constata que o processo de estigmatização do território não está descolado de um contexto econômico e sociopolítico maior, sendo, de fato, uma condição desencadeada por uma violência a que ele denomina como “vinda de cima”, caracterizada pelo: “desemprego em massa, pelo exílio em bairros decadentes e pela crescente estigmatização da vida cotidiana e no discurso público” (WACQUANT, 2005, p. 29).

É fundamental tomar a condição imposta pela chamada globalização na redefinição das funções das cidades, com o novo panorama lançado para a força de trabalho e a capacidade de absorção das populações pouco qualificadas. No caso do Brasil, o fenômeno urbano intensificado na segunda metade do século XX foi acompanhado de um processo de deslocamento de populações das áreas rurais para os centros urbanos, sendo que a passagem da cidade industrial para a cidade terciária fortaleceu o processo de periferização, fato que definiu uma condição de precarização da vida das populações. Não obstante a realidade francesa ou norte-americana, as cidades brasileiras têm nas suas periferias, especialmente das metrópoles, a violência objetiva e simbólica como condição inerente ao seu cotidiano, realidade que se estabeleceu a partir de um processo de urbanização acelerado, concentrado e desigual. A realidade de exclusão social e

fragmentação territorial das periferias brasileiras demonstra como esses processos não estão descolados de um sistema social, econômico, político e cultural maior, por isso torna-se fundamental compreender os aspectos que orientam o estabelecimento de espaços a serem evitados ou temidos.

Assim, reconhece-se na proposta de Wacquant (2005) a possibilidade de avançar na compreensão dos processos que definem territórios desiguais e violentos. É fundamental considerar que tais territórios, marcados pela exclusão, participam da rede urbana de forma coadjuvante, mesmo estando integrados como mercados consumidores e importantes espaços de mão de obra barata e pouco qualificada. Esses territórios vulneráveis são reconhecidos pelos indicadores de violência objetiva, mas também pelas suas condições socioambientais que revelam um nível elevado de degradação. Tal constatação é indicada por Wacquant (2005) como características dos territórios estigmatizados, sendo eles:

[...] locais conhecidos, tanto para forasteiros como para os mais íntimos, como “regiões-problema”, “áreas proibidas”, circuito “selvagem” da cidade, território de privação e abandono a serem evitados e temidos, porque têm ou se crê amplamente que tenham excesso de crime, de violência, de vício e de desintegração social. (WACQUANT, 2005, p. 07).

O reconhecimento desses lugares como de degradação social, moral, de carências dos serviços públicos e das atividades informais, acaba instituindo uma nova sociabilidade na população que aí vive, mas também por parte dos agentes públicos e da população externa àquela realidade. Para Wacquant (2005, p. 33) essa constatação representa um tipo de “sociofobia” que, no caso dos moradores, diminui as possibilidades de reação, já que favorece o distanciamento e a desconfiança entre os moradores, criando, assim, um movimento de “distanciamento mútuo”. Configura-se um cenário de disputas e conflitos em torno da garantia de condições para a sobrevivência, reforçando a configuração de territórios extremamente desiguais do ponto de vista do acesso aos serviços, oportunidades de trabalho e da qualidade de vida da população.

Os discursos dos agentes procuram justificar e camuflar as verdadeiras motivações que orientam as práticas e omissões, fato que é compreendido, segundo Bourdieu (2008), como a própria condição para a efetivação da **violência simbólica**, pois cumpriria o seu papel de tornar brandas, invisíveis e desconhecidas as intencionalidades que alimentam as práticas. Ela tem a capacidade de torná-las legítimas, sendo posta de maneira camuflada ou “eufemizada”, tornando-se estratégias que tendem à naturalização do cenário de violência latente. Já a violência simbólica tem na atuação e omissão dos agentes públicos diante da realidade de violência latente, da não

garantia dos serviços públicos, como um instrumento político poderoso, haja vista que é a ineficiência dos serviços públicos que institui as condições para a permanência da população e define um quadro de insegurança no seu cotidiano.

A territorialidade violenta é resultado da violência ilegítima do Estado, constituída por relações de poder invisível, condição que, para Bourdieu (2008), estabelece-se por meio de determinações materiais e simbólicas, atuando de maneira interdependente sobre as estruturas sociais dos agentes. Segundo o autor, as relações de poder são estabelecidas segundo mecanismos sociais que reproduzem e garantem o seu valor social, não podendo ser desconsiderados os mecanismos institucionais que corroboram para a perpetuação de estratégias políticas. A função política desses mecanismos pode ser reconhecida diante do

[...] efeito de deslocamento e desvio, de dissimulação e legitimação, produzidos por tais análises ao reproduzirem, por falta ou omissão, em seus silêncios voluntária ou involuntariamente, cúmplices, os efeitos dos mecanismos objetivos. (BOURDIEU, 2008, p. 200).

Dessa forma, estabelece-se no Jardim Ingá uma territorialidade que é sustentada por representações, experiências e reações estabelecidas frente ao fenômeno da violência urbana, condição que é dinamizada pelos conflitos travados em torno da proposição e efetividade das ações de segurança pública. Compreende-se que os conflitos envolvendo a atuação do Estado e a participação da população na segurança pública precisam considerar o fenômeno da territorialidade como uma dimensão importante para a definição de estratégias de enfrentamento à violência homicida nos municípios da AMB.

3 ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

3.1 BASES TEÓRICO-CONCEITUAIS: CONSTRUINDO O CAMINHO

A definição da escala de análise nesta pesquisa não significou apenas um simples recorte espacial, mas também a própria definição de um objeto-síntese para a confirmação das hipóteses e da tese a ser defendida. A escolha da Área Metropolitana de Brasília (AMB) representou um desafio, já que a análise socioterritorial permitiu que fosse identificada a “periferia dentro da periferia”. Por isso, para além dos limites do Distrito Federal, avançamos sobre os limites dos municípios goianos integrados à AMB para chegar até as suas periferias violentas. Assim, diante das características sociais e territoriais, o distrito do Jardim Ingá, no município de Luziânia, estado de Goiás, foi selecionado como objeto para o reconhecimento da tese aqui proposta.

Reconhece-se que o Jardim Ingá, hoje, compreende aspectos sociais, territoriais, políticos e simbólicos que se refletem nos conflitos travados em torno da segurança pública e que transpassam as esferas federativas, além de projetar territorialmente as consequências das ações e omissões dos diversos agentes nos territórios fraturados por processos violentos.

Vale lembrar que a questão da escala representa um aspecto metodológico estratégico para a Geografia, sendo essencial para a apreensão da realidade a ser desbravada. Castro (2010) e Santos e Silva (2014), em um esforço de desvendar o papel da escala na Geografia, lembram que a sua definição se refere mais a uma questão “fenomenal” que “dimensional”. Por isso, não se trata de estabelecer a hierarquia entre os fenômenos, mas de fazer escolhas tomando as dimensões de análise percebidas, já que se trata de uma aproximação do real. Nesse sentido, Castro (2010) lembra que:

A complexidade e o encadeamento da realidade obrigam a considerar a pertinência dos seus diferentes níveis, não impondo arbitrariamente as diferentes escalas cartográficas como níveis hierárquicos por algum postulado inicial, tornando inadequados recorrer a ela como paradigma único. Em outras palavras, mudanças de escala não é uma questão de recorte métrico, mas implica transformações qualitativas não hierárquicas que precisam ser explicitadas. (CASTRO, 2010, p. 2).

Assim, a definição do território a ser estudado e confrontado com a teoria significou uma escolha marcada pela expectativa de entender a realidade socioespacial dialética que estabeleceu uma territorialidade definida por processos perversos, violentos e excludentes revelados pelas múltiplas expressões espaciais que constituem o Jardim Ingá.

Considera-se que a busca pela compreensão das múltiplas expressões espaciais exige também novos enfoques e, conseqüentemente, novas estratégias de análise. Aliás, a própria evolução do pensamento geográfico ao longo dos séculos demonstra o papel das rupturas epistemológicas para o entendimento da realidade, como resultado das transformações sociais dadas ao longo de cada período histórico. Assim, a introdução de instrumentos e abordagens que avançam sobre novos fenômenos sociais constitui-se como uma condição inexorável e fundamental para o estabelecimento de novos conceitos geográficos e possibilidades de compreensão da complexidade que envolve o espaço na sociedade contemporânea.

Dessa forma, os:

Conceitos e categorias ora são resgatados e colocados em discussão, ora são reformulados para que a realidade geográfica deixe de ser vista apenas pelo lado da observação e descrição e passe a ser interpretada por outras técnicas de pesquisa transportadas, muitas vezes, de outras áreas do conhecimento. (PESSOA, 2012, p. 8).

A compreensão dos fenômenos territorializados considera as diversas dimensões que envolvem a relação espaço-sociedade, sendo que a Geografia Política oferece um importante arcabouço teórico. Apesar disso, Costa (2008) aponta para as incoerências que podem fragilizar os estudos da Geografia Política, e que dizem respeito ao uso de conceitos elaborados pelos geopolíticos clássicos, sem a devida consideração da realidade atual. Para o autor:

O problema da geografia política quanto ao tratamento do tema, até anos recentes, não foi tanto o de exagerar a importância do Estado *vis-à-vis* a sociedade e o território, mas, mais grave do que isso, fazê-lo frequentemente mediante uma abordagem equivocada quanto à sua natureza, significado e funções nas várias realidades sociais, geográficas e políticas, sobre as quais se debruçam os nossos clássicos e muitos de seus seguidores. (COSTA, 2008, p. 255).

O problema, segundo o autor, consiste em aplicar um conceito de maneira indistinta, descontextualizada e afastada de uma perspectiva histórica, condição incompatível com o dinamismo que cerca as relações sociais na contemporaneidade. Nesse sentido, vislumbra-se avançar na análise dos conflitos que compõem a segurança pública no Brasil buscando novas possibilidades de conhecimento da realidade. Essa provocação já foi apontada por Castro (2010, p. 72), quando sugeria a necessidade de ampliação da agenda da Geografia Política no século XXI, superando os limites institucionais do Estado. Apesar disso, a autora também faz ressalvas sobre a capacidade que o Estado, entendido como um “artefato”, tem de redefinir suas funções diante na necessidade de manutenção de seus interesses.

A questão da segurança pública no Brasil representa um desafio não apenas para os pesquisadores, mas também é reconhecida como uma das questões centrais à garantia da qualidade de vida da população, especialmente nas cidades, pois representa uma condição fundamental a ser enfrentada pela sociedade moderna. Parte-se do pressuposto de que a segurança pública também é objeto de disputas que relacionam desde a sua concepção e modelo de intervenção, a definição de competências entre os entes e seu aparato legal, até a definição de políticas e projetos de ação e participação da sociedade. Tais dimensões precisam ser discutidas considerando os interesses dos agentes e os conflitos que, articulados, têm definido um quadro de ações e omissões em uma territorialidade marcada pela violência e pela desigualdade.

A complexidade de fatores que compõem o cenário da violência homicida no Jardim Ingá lança luz sobre a baixa efetividade das políticas de segurança pública, sugerindo a inclusão de novas dimensões a serem consideradas para a sua análise. Acredita-se que a tomada do conflito federativo que sustenta o Sistema de Segurança Pública no Brasil confirma a ideia de que os fenômenos políticos não estariam restritos a uma única escala de análise ou mesmo a um único agente, mas, ao contrário, articula-se aos diferentes espaços políticos e institucionais e aos diversos interesses dos agentes nessas escalas.

No caso das políticas públicas, a dimensão territorial é mensurada a partir do impacto sobre o território, nas contradições estabelecidas em função das suas especificidades e no rebatimento sobre a vida das populações. Cabe, portanto, o reconhecimento das intencionalidades implícitas nas ações dos agentes e também das territorialidades geradas pelas ações. Becker (1983) e Castro (2003) lembram o caráter relacional atribuído ao território, o que significa considerá-lo na construção das relações sociais e não como um simples receptáculo de objetos. Tal condição revela o caráter multidimensional do poder na configuração do território contemporâneo.

É nesse contexto que vale pensar a questão da segurança pública como resultado de disputas e também como um instrumento de poder importante sobre as populações alarmadas pela violência. A superação da noção de segurança pública pautada como simples conjunto de estruturas acena para a dimensão do conflito político e o impacto na configuração de uma territorialidade violenta para a conformação do cenário de violência homicida latente no país.

É fundamental considerar a complexidade de fatores que sustentam o fenômeno da violência homicida no Brasil. A proliferação dos homicídios pelo território nacional lança luz sobre as condições sociais, políticas e a territorialidade instituída pelos diferentes grupos que participam da segurança pública em regiões violentas. Observa-se que na última década esse fenômeno extrapolou os limites das metrópoles e ganhou espaço também no cotidiano de

populações das cidades pequenas e médias, o que revela a importância de avançar sobre novas dimensões da realidade.

O arcabouço teórico conceitual relacionado tem o objetivo de avançar no debate sobre a configuração de uma territorialidade violenta. No sentido de reconhecer a multidimensionalidade desse fenômeno, o conceito de territorialidade segundo a perspectiva de Robert Sack (2013) ofereceu as bases para a construção desta tese. A pesquisa aponta a territorialidade como um caminho promissor para a compreensão e definição de estratégias de enfrentamento da violência homicida. Do ponto de vista teórico, a territorialidade e os seus efeitos ainda são pouco explorados pela Geografia. Essa constatação feita por Robert Sack (2013, p. 83), ainda na década de 1980 chamava a atenção para o descaso com que a disciplina tratava a lógica da territorialidade. Pautados na perspectiva de Sack (2013), a territorialidade apresenta-se definitivamente como resultado de estratégias de controle sobre uma área, um grupo e suas atividades.

Para a segurança pública, a questão da territorialidade se apresenta como uma dimensão a ser explorada para a elaboração e implementação de ações em regiões com elevados indicadores de violência homicida, pois consegue envolver a complexidade de dimensões que abrangem a realidade. A perspectiva da indissociabilidade entre a dimensão política, econômica e cultural, como um conjunto de estratégias de poder espacializadas que introduziu a dimensão material e imaterial como uma condição para a análise. Reconhece-se que a territorialidade instituída nos territórios violentos é resultado de um processo caracterizado por **movimentos externos e internos ao território**. Como elementos constitutivos desse **movimento externo** estão as políticas públicas lançadas sobre o território munidas de intencionalidades, além das próprias condições constitucionais e políticas para a sua implementação. Já o **movimento interno** é estabelecido pela população, pelos agentes políticos e de segurança que, a partir de suas relações, consolidam um quadro de violência e ineficiência das políticas públicas que fraturam os territórios violentos. Juntos, a população e os agentes de segurança estabelecem uma territorialidade que representa uma forma de reação à ineficiência do sistema, reconhecida diante de ações e omissões.

Como resultado, a territorialidade violenta é revelada nas relações cotidianas de vida e de trabalho dos agentes de segurança. A territorialidade é, portanto, concebida como o resultado do jogo de poder que ordenam os territórios e definem as condições para o seu controle por parte do Estado, mas também pela população e os agentes de segurança pública como forma de sobrevivência diante dos desencontros do sistema. A territorialidade instituída como componente

dessas relações de poder invisíveis é detentora de uma função política, na medida em que são articuladas diferentes concepções e interesses dos diversos agentes.

Parte-se do pressuposto de que é preciso reconhecer nas ações e omissões do Estado e dos diversos agentes as estratégias de poder que definem uma territorialidade marcada por conflitos. Destaca-se: por parte do Governo Federal o controle sobre os entes a partir dos instrumentos de transferência de recurso para a função segurança pública com a vinculação em convênios e emendas parlamentares, o que torna as ações pouco precisas e dificulta a consolidação de propostas contínuas sobre os territórios com elevados indicadores de violência homicida. O conflito estabelecido em torno do Pacto Federativo institui um cenário de impasses na atuação dos entes e agentes de segurança, gerando desencontros que se refletem em estratégias lançadas sobre os territórios violentos. Já no nível local, no caso do Jardim Ingá, a introdução de ações descoladas da realidade socioterritorial acaba se revelando como instrumento retórico. Além disso, as relações entre a população e os agentes de segurança também revelam formas de poder estabelecidas sobre o território vivido, por meio de códigos de silêncio e afastamento entre os grupos.

Considera-se que a realidade violenta das periferias urbanas, especialmente nos países em desenvolvimento, resulta do enfraquecimento das ditas funções atribuídas ao Estado e a não garantia das condições postas para a manutenção de uma vida dita “segura” e “tranquila”. Assim, a não garantia de um território seguro imputa uma nova condição para a sobrevivência da população nas cidades, por isso pode ser compreendida como uma forma de biopoder. É com a representação do papel do Estado na manutenção de uma sociedade segura que se propõe o exercício de pensar a outra face, marcada pela omissão de suas funções e a não garantia do contrato social como elementos importantes para a compreensão do cenário da violência homicida no Brasil.

A construção dos argumentos procurou demonstrar como a compreensão das territorialidades estabelecidas na sociedade atual exige a superação de antigos pressupostos teóricos que indicavam um olhar unilateral baseado no Estado e o seu controle jurídico como o sentido para as relações de poder e a configuração da sociedade moderna. Assim, para além da perspectiva apresentada por Weber (1999; 2000), o desafio de compreender as condições que levaram à configuração da territorialidade violenta toma a perspectiva de análise não apenas das políticas, mas também das práticas estabelecidas por agentes, a população e os efeitos desencadeados sobre o território.

O estudo avança incorporando três dimensões de análise tomadas por Michel Foucault, das quais uma delas relaciona a compreensão dos processos desencadeados a partir dos

“micropoderes”, e outra sustentada pela “governamentalização” do Estado, e biopoder, que demonstram como a territorialidade também resulta de relações de poder cujos movimentos são internos e externos ao Estado (FOUCAULT, 2003; 2008a; 2008b). Por isso, muito mais do que tentar identificar os “por quês”, o trabalho se debruça sobre a compreensão dos efeitos provocados pelas políticas, ou seja, o resultado das ações e omissões que envolvem a segurança pública no Brasil.

A perspectiva de análise sustentada pela dimensão de biopoder de Foucault (2008a; 2008b) coloca a realidade da violência homicida no Brasil e o impasse em torno da garantia da segurança pública como instrumentos propício ao controle político de determinados grupos por meio da restrição e baixa efetividade dos serviços públicos, fato que indica a superação dos atributos essenciais à dominação legítima imposta pela burocracia do Estado Moderno. O Estado e sua dimensão burocrática não podem ser tomados como a única forma de compreender a realidade conflituosa que envolve o cenário da segurança pública no Brasil e o enfrentamento da violência homicida. É diante do cenário de impasses, ineficiência das políticas, da elevação dos indicadores de violência homicida, das relações entre os agentes de segurança e da população moradora do Jardim Ingá que se procura pensar na conformação de um conjunto de estruturas repletas de intencionalidades, que definem e sustentam uma territorialidade violenta.

Portanto, a territorialidade violenta resulta também de disputas que relacionam um conjunto de micropoderes, conforme demonstra Foucault (2003), que se encontram imersos por disputas travadas pelos diversos agentes pela sobrevivência neste território. Nesse sentido, a configuração de uma territorialidade violenta passa pela interposição de elementos de macropoder e micropoder, o que, para Foucault (2008b), não se trata de uma simples questão de escala, mas de método. Para além disso, buscou-se relacionar a importância dos micropoderes, dando destaque para os efeitos das relações de poder e como são estabelecidas também novas lógicas de uso e controle de território, conforme já nos alertava Foucault (2003). Por isso, o conceito de territorialidade pretende dar vida às diversas representações e práticas estabelecidas pelos agentes envolvidos nesse sistema de poder.

Com o cenário de inalterabilidade dos indicadores de violência homicida no Jardim Ingá, é possível concluir que os programas e ações representam estratégias definidas como uma forma de violência simbólica, conforme proposto por Bourdieu (2008), já que diante da sua ineficiência são instituídos discursos e práticas que camuflam os conflitos e os interesses políticos que dão sentido à atuação da União, do estado de Goiás e do próprio município de Luziânia.

É diante da complexidade que cerca o fenômeno da violência homicida que a Geografia Política reafirma a sua importância como um caminho promissor para a compreensão dos conflitos que envolvem a segurança pública e a configuração de territórios violentos.

3.2 DEFININDO OS PROCEDIMENTOS

A metodologia consistiu em uma pesquisa qualitativa, cujas técnicas de análise envolveram a realização de trabalhos de campo e entrevistas, além da análise documental.

A **primeira etapa** da pesquisa consistiu na realização de uma **pesquisa exploratória** ainda em 2013, com o objetivo de reconhecer melhor a realidade da segurança pública nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB) e estabelecer as bases para a definição do problema. Buscou-se traçar um caminho no sentido daquilo que Gil (2008) entende como sendo uma das etapas essenciais dentro de uma pesquisa social, que diz respeito ao momento de “[...] esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis [...]” (GIL, 2008, p. 27).

Nesta oportunidade foram feitas visitas aos órgãos de segurança e realizadas conversas com agentes de segurança pública dos municípios de Valparaíso de Goiás, Águas Lindas de Goiás e Luziânia. Foram entrevistados delegados, secretários de segurança pública municipais, assistentes sociais, juízes, o IML em Luziânia e representantes do Gabinete de Gestão Integrada dos municípios (GGI-M) de Luziânia. Com isso, foi possível identificar os desafios que compreendem a atuação dos órgãos de segurança na região.

Diante da complexidade que sustenta o tema selecionado, partiu-se para a estratégia de observação e análise de aspectos concernentes ao funcionamento do Sistema de Segurança Pública na região e a questões referentes à realidade socioterritorial que compreende os municípios selecionados. O objetivo foi traçar semelhanças, divergências e as especificidades territoriais que pudessem orientar a definição dos territórios de violência. Esse exercício foi fundamental para a desmistificação do fenômeno da violência homicida nessa região, haja vista que sobre ela se estabeleceram uma diversidade de questões e até mesmo mitos que sustentam representações equivocadas e que reforçaram a noção de território estigmatizado dessas populações e os seus espaços de vida. A partir disso, foram elaborados organogramas que buscaram cruzar as informações e tornar mais visível a rede de agentes e aspectos que compõem a territorialidade violenta.

O fato é que o diálogo com autoridades públicas, gestores e a população revelou a complexidade que envolve a violência homicida na região, trazendo consigo elementos que

transcendem a dimensão jurídica e social. Verificou-se que, mesmo sendo esse um discurso ainda muito difundido nesses tempos, outros elementos deveriam ser tomados de modo a evidenciar os processos silenciosos e que têm seu rebatimento direto na consolidação de territórios da violência homicida. Nesse sentido, foram estabelecidas algumas hipóteses do trabalho e que orientaram a pesquisa documental.

Com o objetivo de reconhecer as hipóteses lançadas, **a segunda etapa** da pesquisa envolveu um **levantamento documental** cuidadoso da política de segurança pública, relacionando os programas propostos para o combate e a prevenção à violência no Brasil a partir da promulgação da Constituição de 1988, com foco principal naquilo que é considerado o último Plano Nacional definido pelas ações do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). Buscou-se identificar os seus princípios, funcionamento e os limites das ações propostas. Com isso, foram criados organogramas e estabelecida a rede de agentes e ações que definiram a política de segurança pública no Brasil na última década. Com o intuito de identificar as condições socioterritoriais e o alcance das políticas públicas, foram levantados os aspectos sociais, os programas, convênios e as infraestruturas relacionadas à segurança pública dispostos nos municípios da AMB para, a partir disso, reconhecer os limites e as lacunas que envolvem a segurança pública tanto na região quanto no Jardim Ingá.

Para fins de contextualização do cenário violento no qual estão inseridos os municípios polarizados ao Distrito Federal, foram considerados os indicadores referentes a taxas de homicídios. Os homicídios no Brasil são registrados pelo Subsistema de Informação sobre Mortalidade (SIM/Datasus), sistema abastecido pelas Secretarias Municipais de Saúde que remetem tais dados ao Ministério da Saúde e que acompanham a metodologia utilizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS),¹⁸ sendo compatível com amostras internacionais e possíveis comparações. O SIM classifica as mortes violentas como “Causas Externas”, englobando acidentes de transporte, homicídios, suicídios e eventos de situação indeterminada. Por sua vez, a definição de morte violenta é diferente nos dados policiais, que são atrelados às categorias criminais definidas pelo Código Penal.¹⁹ Assim, no sentido de trabalhar as diferentes escalas de análise, para a caracterização geral dos homicídios foram utilizados os dados do SIM/Datasus.

¹⁸ Whosis, World Mortality Databases. Disponível em: http://www.who.int/healthinfo/mortality_data/en/

¹⁹ Refere-se à tipificação: Homicídio doloso, homicídio culposo, latrocínio, morte a esclarecer, suicídio, lesão corporal seguida de morte.

Já para a caracterização da realidade do Jardim Ingá, foram tomados os dados fornecidos pelo 5º Núcleo de Estatísticas e Análise Criminal de Luziânia (NEAC).²⁰ A escolha dessa fonte refere-se à dificuldade de definição de metodologias comuns de coleta e análise de dados pelas Secretarias Estaduais. Verificou-se que não há uma homogeneidade na organização dos dados, especialmente de homicídios, pois cada órgão possui diferentes metodologias e uma multiplicidade de atributos para a classificação, o que dificulta o estabelecimento de bases comuns de análise.

A **terceira etapa** envolveu um **levantamento bibliográfico** que pudesse clarear as hipóteses e estruturar a tese a partir de elementos teóricos condizentes com a realidade identificada. Em se tratando de uma pesquisa cujas bases teóricas estão sustentadas pela Geografia Política, vislumbra-se que todo fenômeno social esteja projetado no espaço geográfico e a partir dele são produzidas relações dotadas de sentido pelos agentes.

A **quarta etapa** da pesquisa pautou-se pela **realização de entrevistas semiestruturadas (Apêndice A a E)** que ofereceram subsídios para a análise do discurso dos diferentes grupos, sendo que os objetivos procuraram compreender as dimensões que definem a territorialidade violenta no Jardim Ingá. Nessa etapa também foram realizadas pesquisas exploratórias e adotadas estratégias para a realização das entrevistas que consistiram no reconhecimento do território, nas observações da paisagem urbana e também na aproximação com os agentes de segurança e moradores para a identificação de aspectos definidores dos seus modos de vida e trabalho.

As entrevistas semiestruturadas buscaram identificar as expectativas, os sentidos atribuídos à espacialidade e as suas representações acerca das políticas de segurança, da atuação dos agentes e do cotidiano da população que vive em uma cidade com elevados indicadores de violência homicida. A inclusão de fotos procurou ilustrar as entrevistas e ofereceu condições para a definição do território no qual foram trabalhados os dados referentes aos indicadores sociais, além de aspectos territoriais que possibilitaram a identificação de uma região marcada pela desigualdade social e elevados indicadores de vulnerabilidade.

3.3 A PREPARAÇÃO DOS ROTEIROS E A REALIZAÇÃO DA PESQUISA

Para a realização das entrevistas foi elaborado um roteiro com questões semiestruturadas, organizadas considerando os pressupostos indicados por Alves e Silva (1992). Assim, a organização dos roteiros das entrevistas semiestruturadas se pautou por

²⁰ 5º Neac – Gerência do Observatório de Segurança Pública – SSPAP/GO.

[...] uma formulação flexível das questões, cuja sequência e minuciosidade ficarão por conta do discursos dos sujeitos e da dinâmica que flui naturalmente no momento em que o entrevistador e o entrevistado se defrontam e partilham uma conversa permeada de perguntas abertas, destinadas a “evocar ou suscitar” uma verbalização que expresse o modo de pensar ou de agir das pessoas face aos temas focalizados, surgindo então a oportunidade de investigar crenças, sentimentos, valores, razões e motivos que se fazem acompanhar de fatos e comportamentos, numa captação, na íntegra, da fala dos sujeitos (ALVES; SILVA, 1992, p. 03).

As entrevistas semiestruturadas ofereceram condições de capturar o sentido emergido em suas representações, já que são compreendidas como: “[...] uma forma de conhecimento socialmente elaborado e compartilhado, com um objetivo prático, e que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social” (JODELET, 2002, p. 22).

Além disso, o roteiro de entrevistas está organizado considerando os temas de interesse elencados sob a luz de um arcabouço teórico e de aspectos da realidade. Buscou-se, com isso, criar o espaço para uma entrevista dialogada, de modo a garantir que a fluidez da conversa pudesse favorecer a descoberta de novos elementos para a compreensão dos discursos. Bauer e Gaskell (2008) indicam outros aspectos a serem observados em uma pesquisa qualitativa, que se referem aos limites das entrevistas no que diz respeito ao distanciamento do pesquisador do seu *locus* de pesquisa. Para Bauer e Gaskell (2008), é fundamental que haja uma aproximação do pesquisador com o seu objeto, sendo que a não observância pode levar ao estabelecimento de incompreensões e à produção de fatos distorcidos que violentam os grupos envolvidos e seus territórios.

Destaca-se que, durante o curso da pesquisa, foram sendo incluídos novos grupos com o intuito de confirmar as informações indicadas e oferecer maior segurança e confiabilidade aos dados levantados. Como resultado, foram relacionados agentes imobiliários, policiais de grupamentos operacionais, gestores públicos municipais e representantes dos Conselhos comunitários de Segurança (Consegs) dos municípios da AMB.

As especificidades que envolvem a realidade do Jardim Ingá fazem com que esse território seja analisado segundo uma perspectiva multidimensional. A pesquisa partiu do pressuposto de que a territorialidade instituída no Jardim Ingá é resultado da convergência de múltiplos aspectos que, projetados em uma espacialidade, contribuem para a ineficiência das ações para o enfrentamento à violência homicida. Compreende-se que essa territorialidade é definida pelos diversos agentes que lhe dão sentido, tornando-a tão específica.

Por isso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores públicos que atuam na Senasp, à SSPAP/GO e da Secretaria Municipal de Segurança de Luziânia, a fim de identificar

os discursos e as estratégias de gestão que vêm sendo adotadas para a intervenção, além dos esforços e o nível de integração entre os entes.

Ainda com o intuito de reconhecer as questões que definem a territorialidade no Jardim Ingá, foram realizados trabalhos de campo que objetivaram reconhecer o cotidiano dos moradores e dos agentes de segurança. As observações constituíram parte da pesquisa exploratória, que foi fundamental para a realização das entrevistas e também ofereceram importantes indícios sobre alguns aspectos depois confirmados. Foram meses de visitas semanais ao distrito, condição que deu a oportunidade de conversar com agentes públicos municipais e estaduais, agentes imobiliários, moradores pioneiros, líderes comunitários, jovens e famílias inteiras. As visitas possibilitaram o reconhecimento da rotina da cidade nos finais de semana e nos dias de trabalho, dando condições para a identificação da dinâmica urbana do Jardim Ingá. Essa estratégia fez com que o olhar de “estrangeira” da pesquisadora passasse a entender as especificidades desse lugar e a respeitar as histórias de vida confidenciais durante os momentos de conversa. Assim, ao experimentar a aproximação com moradores e agentes públicos e de segurança, pode-se notar que, em meio aos desencontros, emergem sentimentos comuns quanto ao desejo de que o Ingá possa ser um lugar bom para se viver e trabalhar. Verificou-se que esse sentimento passa pelo direito de viver em um território definido pela garantia dos serviços públicos como um princípio e não como um “favor” político.

Ao longo da construção da tese, foram sendo estabelecidas parcerias fundamentais para a compreensão da realidade concernente à violência nos municípios da AMB, e especialmente no Jardim Ingá. O envolvimento da pesquisadora na elaboração de projetos destinados à formação das Guardas Civis²¹ dos municípios de Luziânia, Santo Antônio do Descoberto, Águas Lindas e Cidade Ocidental representaram uma oportunidade valiosa de conhecer a realidade violenta que assola os municípios, mas também favoreceu a troca de experiências com aluno-morador-agente de segurança e os profissionais das mais diversas áreas de atuação no campo da segurança pública. Vale lembrar que não houve a participação dos agentes em formação nas entrevistas, pois o intuito foi evitar qualquer tipo de distorção ou mesmo interferência dos temas do curso na pesquisa.

As primeiras visitas contaram com o apoio de agentes de segurança à paisana que, de maneira voluntária, orientaram as primeiras incursões e ajudaram na identificação do território do Jardim Ingá. Essa etapa foi também importante para reconhecer os riscos assumidos pela pesquisadora durante os trabalhos de campo programados.

²¹ Parceria firmada entre o Instituto Federal de Goiás, campus Luziânia, e a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás – SSPAP/GO, no ano de 2016.

A população também foi entrevistada com o objetivo de identificar as expectativas e as representações estabelecidas do território, dos agentes de segurança e do cotidiano de medo em uma cidade com elevados indicadores de violência homicida. Os moradores entrevistados foram categorizados em diferentes grupos sociais, de modo a possibilitar uma amostra que fosse representativa da diversidade social que envolve o Jardim Ingá.

Assim, foram entrevistadas: 10 famílias, 5 jovens solteiros do sexo masculino e 3 jovens solteiras do sexo feminino, 1 morador casado, 1 morador solteiro, 3 moradores pioneiros, 2 moradores membros do Conseg/Luziânia e 1 líder comunitário.

Para a seleção dos entrevistados, foram destacados moradores dos bairros com os maiores indicadores de homicídios do Jardim do Ingá, de acordo com os dados da Secretaria de Segurança Pública de Goiás, pois o intuito era evidenciar a rotina diária dos moradores que convivem com esse tipo de violência. Ressalta-se que, para evitar a estigmatização ainda maior desses bairros, as entrevistas não os identificarão.

A estratégia utilizada no primeiro momento para a seleção dos entrevistados foi, no caso das famílias, do instrumento conhecido como “Bola de Neve” ou *Snowball Sampling*, conforme Goodman (1961), que consiste na escolha de um entrevistado que realiza a indicação de outro morador, que não pode possuir quaisquer relações de parentesco. A decisão por esse procedimento se deve à dificuldade verificada durante a realização das pesquisas exploratórias, quando foi identificado certo “código de silêncio” sobre a questão da violência no Jardim Ingá. Diante dessa realidade, a proposta metodológica buscou atingir os cidadãos que vivem sobre esse território, estabelecendo uma relação de proximidade entre a pesquisadora e o pesquisado, de modo a garantir também a segurança dos entrevistados.

A escolha das primeiras famílias passou por uma identificação inicial, realizada durante as visitas exploratórias, por meio de moradores pioneiros no distrito. Tomou-se o cuidado de selecionar três moradores pioneiros que não possuíssem nenhum vínculo político partidário local, já que a dimensão política poderia orientar o olhar do grupo e, conseqüentemente, comprometer os resultados da pesquisa. Tais cuidados são considerados parte indispensável dessa metodologia, como destaca Dewes (2013).

A indicação das primeiras famílias também seguiu o mesmo critério adotado para os pioneiros, o descolamento político partidário, além da ausência de qualquer vínculo de parentesco entre os entrevistados. Compreende-se que essas famílias representaram a base orientadora para as demais entrevistas, fato que exigiu um maior cuidado na seleção. Destaca-se que a idade dos membros das famílias variou entre 31 a 58 anos, e em apenas um caso havia algum nível de parentesco entre os indicados, que eram primos. O fato de a indicação estar

vinculada a pessoas bem conhecidas e respeitadas na cidade estabeleceu de imediato uma relação de maior confiança das famílias para a realização das entrevistas.

Nesse caso, visando garantir a segurança das famílias e da pesquisadora, as entrevistas aconteceram mediante visitas definidas previamente com horário marcado, e os moradores eram informados de que se tratava de uma pesquisa social sobre a vida no Ingá. O tema da pesquisa era sugerido pelos próprios moradores quando se reportavam sobre aquilo que consideravam ser o maior problema do distrito. Nesse momento, o roteiro passava a orientar a conversa. Constatou-se que as visitas exploratórias e a estratégia de aproximação dos entrevistados por meio de indicação de moradores pioneiros estabeleceu um nível de segurança maior aos moradores em suas respostas. Tal condição também é assinalada por Alves e Silva (1992, p. 03) como fundamental para o atingimento de informações mais completas de sentido. Assim, considera-se que:

[...] das atitudes de aproximação, respeito e empatia trazidas pelo pesquisador, virá a disponibilidade dos sujeitos e o seu envolvimento com a tarefa de informantes (o que amplia a possibilidade de validade dos dados obtidos), fazendo dela um momento de reflexão, retomada de fatos, valores e ideias do passado (quando for o caso) [...]. (ALVES; SILVA, 1992, p. 03).

No caso dos jovens e dos demais moradores, a escolha era definida de maneira aleatória na área comercial do Jardim Ingá, e tinha como suporte o espaço cedido por alguns comerciantes para a realização das entrevistas.

As entrevistas com os gestores da segurança e os agentes policiais também teve como orientação um roteiro com questões semiestruturadas. O roteiro procurou trabalhar questões referentes às expectativas dos moradores, gestores e agentes de segurança quanto às questões orientam o seu dia a dia ou atuação. Com o intuito de entender a atuação dos agentes de segurança pública no Jardim Ingá, os limites e os desafios no enfrentamento da violência homicida nesse lugar, foram entrevistados policiais civis e militares que atuam no município de Luziânia e no Jardim Ingá. Foram entrevistados 16 policiais militares, 2 do grupamento de operações especiais, além de 2 policiais civis. As entrevistas ocorreram por meio de visitas aos quartéis e delegacias, e respeitou o horário de troca de serviço dos agentes, momento de encontro e maior disponibilidade para a conversa. As entrevistas foram realizadas, no caso dos policiais militares, com as guarnições de serviço compostas por duplas. Contudo, outros 4 policiais militares aceitaram participar de maneira mais restrita com horário marcado, caso dos policiais do grupamento de operações especiais e além dos policiais civis. Para garantir a segurança de todos

os entrevistados, as suas falas não foram identificadas por nomes, mas apenas pelo grupo pertencente.

Outro dado relevante é que as entrevistas não foram realizadas em um mesmo período, condição que possibilitou a realização de ajustes no roteiro, o aprimoramento da estratégia de abordagem dos entrevistados, e mesmo a possibilidade de inclusão de agentes policiais em diferentes escalas de serviço, e de períodos e cenários diários distintos dos grupos. Os trabalhos de campo para as visitas exploratórias até a realização das entrevistas ocorreram entre os meses de setembro de 2016 e junho de 2017.

Em todos os grupos, o número de entrevistados considerou aquilo que Bauer e Gaskell (2008) entendem como sendo o “ponto de saturação do sentido”, estabelecido com a frequência de temas comuns, o que levou à confirmação das hipóteses e a emergência de novos elementos para a pesquisa.

A análise das entrevistas foi realizada à luz do escopo teórico que sustenta a construção da tese. Foram consideradas as anotações de campo e as gravações realizadas, de modo a buscar apreender nas falas dos entrevistados os sentidos e expectativas apresentados e pelos grupos a respeito dos temas elencados nos roteiros de pesquisa.

As entrevistas foram trabalhadas segundo a perspectiva da análise do discurso, proposta que, apesar de possuir múltiplas interpretações, toma os resultados das entrevistas como um conjunto de elementos historicamente construídos, os quais dotados de sentido, estabelecem condições para a compreensão da realidade social no qual está imerso o entrevistado, conforme já apontado por Gill (2008). Dessa forma, compreende-se que “[...] o discurso não ocorre em um vácuo social”, o que institui a condição de atores sociais aos entrevistados (GILL, 2008, p. 248). Assim, foi estabelecido outro sentido para a análise dos resultados e a realização das entrevistas, pois passam a buscar não apenas a confirmação das hipóteses, mas também os fatores e as condições para o estabelecimento da realidade em questão. Além disso, foi realizada a sistematização das entrevistas visando garantir a preservação dos discursos dos entrevistados. Destaca-se, ainda, que o momento da sistematização também compreendeu a aproximação com as teorias e conceitos, e assim foram produzidos esquemas e organizadas as ideias de acordo com **temas considerados de destaque.**

A elaboração dos temas de destaque considerou a importância atribuída pelos entrevistados e sua conexão com outros temas, fato que possibilitou o desenho de uma teia de relações que evidenciaram convergências e divergências entre os temas e os grupos entrevistados. Como fundamento norteador dos procedimentos está a perspectiva de análise da realidade no sentido apontado por Demo (2000), para quem a:

[...] realidade social como “objeto” não significa em absoluto estabelecer relação cientificamente resguardada pelo rigor metodológico, mas induzir relacionamento violento, manipulativo, de cima para baixo, muito mais na linha do abuso da realidade, do que de seu tratamento metucioso. (DEMO, 2000, p. 233).

Essa oportunidade representou um exercício complexo e metucioso, porém possibilitou o aprofundamento de temas, observação de sentidos e intencionalidades impregnadas nos discursos e a apreensão ampla dos aspectos territoriais, mas também sociais que definem o Jardim Ingá.

Desse modo, os elementos que nortearam a construção da tese **compreendem três aspectos que se apresentam como pilares da análise**: o **primeiro** relacionaria a identificação dos aspectos concernentes ao conflito federativo e os seus impactos sobre a atuação dos entes, dos agentes e à efetividade das estratégias de segurança pública; o **segundo** toma o reconhecimento dos aspectos que compreendem a violência ilegítima como um conjunto de ações e omissões, cristalizado a partir de aspectos socioterritoriais que revelam a ausência e ineficiência do Estado no provimento de políticas públicas nos territórios violentos e, especificamente, no Jardim Ingá; o **terceiro** considera a dimensão simbólica que relaciona a configuração de uma territorialidade marcada pelas relações de poder conflituosas entre os agentes.

Compreende-se que a espacialidade contemporânea não pode ser considerada de forma dissociada da dimensão política, mas como extensão das relações de poder tornam-se eles importantes para o reconhecimento das disputas que dão sentido a uma territorialidade. Assim, o Jardim do Ingá apresenta-se como um objeto síntese para a identificação dos rebatimentos socioterritoriais desencadeados pelas ações e omissões dos diversos agentes no enfrentamento da violência homicida.

4 A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO CONTEXTO DO “PACTO FEDERATIVO” BRASILEIRO: ALGUMAS UTOPIAS DO ESTADO BRASILEIRO

O capítulo discutirá as questões que cercaram a definição do Arranjo Federativo brasileiro e que possibilitaram o estabelecimento de conflitos em torno das competências referentes à segurança pública proposta pela Constituição de 1988. Considera-se que essa condição tem gerado impasses no que diz respeito à definição e execução de uma Política Nacional de Segurança Pública, já que impacta na efetividade dos programas e favorece a configuração de um cenário de ineficiência das estratégias de enfrentamento à violência homicida.

A fim de identificar os conflitos e limites das políticas e programas de enfrentamento à violência homicida, foram levantadas as propostas contidas na Política Nacional de Segurança Pública, os seus programas e as ações propostas para os três níveis federativos. Do mesmo modo, foi realizado o levantamento das ações, as infraestruturas que definem a segurança pública e os aspectos que representam limites para o enfrentamento da violência homicida na AMB. Com isso, foi possível caracterizar a territorialidade da segurança pública em Luziânia e no Jardim Ingá.

4.1 ARRANJO FEDERATIVO BRASILEIRO: OS CONFLITOS QUE CERCAM A SUA CONSTRUÇÃO

A ineficiência das ações destinadas ao enfrentamento da violência homicida pelo Estado brasileiro tem gerado discussões acerca do seu papel, mas também aponta a incapacidade dos entes federativos em intervir em espaços de conflito latentes. Considera-se a proposta de “Pacto Federativo” posto na Constituição de 1988 como elemento fundamental dos conflitos envolvendo a execução das políticas de segurança pública. Parte-se do pressuposto de que o frágil arcabouço institucional criado pelo “Pacto Federativo” gerou o desequilíbrio na distribuição das competências que, somado ao jogo político travado pelos interesses regionais e nacionais, deu a base para a configuração de uma relação de desencontros entre os entes.

Toma-se como referência para a análise a própria concepção de Federação estabelecida no Brasil, com a definição de uma organização territorial, cujo poder centralizado concede determinado nível de autonomia aos entes federados. Do ponto de vista jurídico, o modelo

adotado pela Federação brasileira é reconhecido como cooperativo, diferente do modelo americano, classificado como Federalismo Dual (ALMEIDA, 2005). Segundo Almeida (2005), enquanto no modelo dual os entes possuem soberania distinta, definindo uma postura de independência na tomada de decisões em suas esferas próprias, o modelo cooperativo é orientado por certo grau de autonomia decisória, com a possibilidade de compartilhamento de ações, somado a certa autonomia no que se refere à administração, política e finanças.²²

Castro (2010, p. 164) lembra que o objetivo de um modelo federativo é justamente preservar diversidade buscando a unificação de objetivos, muitas vezes opostos entre os entes. Segundo a autora o sucesso da estrutura norte-americana foi garantido por:

[...] uma estrutura dualista através da qual o processo de centralização territorial do poder político, necessário à fundação do Estado, fez-se por adesão das unidades políticas, que reconheciam a soberania da União e a autonomia dos estados sobre questões previamente definidas. (CASTRO, 2010, p. 165).

Para a autora, diferentemente do modelo norte-americano, no Brasil a “República adotou a estrutura federativa como mecanismo de descentralização imperial”. O que para Castro (2005) não garantiu a autonomia das decisões, nem o “controle democrático da política” (CASTRO, 2010, p. 165).

Assim, para Almeida (2005), na teoria, o modelo brasileiro soa como uma proposta que mescla um bom nível de descentralização, somado à manutenção do controle central exercido sobre alguns temas específicos. É justamente diante dessa mescla que se encontra o espaço para o conflito, pois a falta de regulamentação das esferas de atuação, orçamento, além da instituição de modelos de ações discricionárias possibilitou a configuração de espaços sombreados para a atuação dos entes.

Para Abrucio (1998), a condição posta pelo “Pacto Federativo” refere-se a um conflito político travado entre a União e os estados para a garantia de interesses regionais e nacionais, fato que, segundo o autor, balizou um Federalismo pautado por uma relação perversa sobre a distribuição territorial do poder. Segundo Abrucio (1998), tal condição deve ser compreendida a partir de um questionamento que se estabeleceu desde a Constituição de 1891, referente à centralização *versus* a descentralização do poder. Assim, o descontentamento frente à centralização do poder sempre foi um ponto de tensionamento entre os entes, no qual o modelo de Federalismo seria a possibilidade de descentralização política e financeira. Ainda segundo

²² Autonomia financeira está condicionada aos recursos próprios, além das transferências intergovernamentais.

Abrucio (1998), diferentemente da ideia de um Pacto, o que houve foi apenas um Arranjo Federativo, fato que ressoa sobre a própria história política brasileira, pois a sua principal inspiração, o Federalismo estadunidense, foi superado por um modelo que gerou ainda mais desequilíbrios.

De acordo com Abrucio (1998), um dos motivos para o fracasso na efetivação do Pacto tem suas bases na organização política estabelecida no país durante a Primeira República, visto que o poder atribuído aos governos estaduais sempre procurou garantir os interesses das elites e grupos locais. Para o autor, essa condição efetivou um Federalismo dissociado da República, uma vez que o jogo de forças não possibilitou a republicanação²³ do sistema político brasileiro.

As consequências foram a definição de uma estrutura federativa que “[...] não conseguiu estabelecer uma relação de interdependência entre a União e os estados” (ABRUCIO, 1998, p. 40). Essa condição é definidora de um cenário que possibilitou o estabelecimento de um jogo de forças sustentado pelo desequilíbrio nas funções dos entes. As dificuldades de efetivação de um Pacto Federativo relacionam as disputas políticas travadas nos territórios dos entes, acenando para uma relação de competição que transcende a própria definição do Estado no Brasil. Essa condição é indicada por Castro (2010, p. 167) como rebatimento do chamado “Mito fundador do Estado no Brasil” que, para a autora, conformou a ideia de unidade territorial como herança a ser preservada e não construída politicamente. Para Castro (2010), esse imaginário em torno da manutenção de uma unidade territorial fundamenta diversas disputas regionais entre grupos que não se sentem atendidos pela estrutura de poder no país.

Compreende-se que tal cenário foi potencializado ao longo do século XX, criando hora um peso maior sobre o governo central, como no governo Vargas (1930), e a intervenção militar em 1964, relação alterada no período de abertura política e a retomada de um Estado democrático que trouxe novamente o poder político dos governos estaduais na estrutura política federativa. Assim, mesmo com o esgotamento do modelo anterior, não houve a introdução de uma nova proposta de Pacto Federativo. Por isso, a questão federativa deve ser compreendida considerando o contexto de sua criação, com a busca de um modelo descentralizado que, depois de um longo período de centralização do poder da União, representava um anseio da sociedade, fato que trouxe incompatibilidades, especialmente, entre as competências federativas e as responsabilidades fiscais de cada ente.

Do ponto de vista da descentralização dos recursos fiscais, Santos Penalva (2008) e Almeida (2005), ao realizarem um estudo minucioso do Arranjo Federativo brasileiro, constatam

²³ Governo voltado para o interesse público, com a participação dos cidadãos (ABRUCIO, 1998, p. 28).

que os maiores beneficiários foram os estados e municípios,²⁴ seja na imposição de receitas fiscais compartilhadas, caso do ICMS, seja pelas receitas intergovernamentais dadas por meio das transferências federais vinculadas ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM)²⁵ e do Fundo de Participação dos Estados (FPE). Segundo Santos Penalva (2008), a proposta do FPE e do FPM era criar um instrumento de redução das desigualdades territoriais com a redistribuição de renda entre regiões e cidades menos populosas e industrializadas.

Apesar disso, mesmo o aumento dos recursos fiscais não representou a garantia necessária para o cumprimento das competências por parte dos entes federativos, seja pela falta de clareza das atribuições seja pela incapacidade dos entes em gerir os recursos e planejarem as ações. O principal ponto foi o estabelecimento de diferentes níveis de competências, que redistribuíram responsabilidades e definiram um novo espaço de atuação aos entes. Contudo, a criação das chamadas Competências Comuns²⁶ no art. 23 e das Competências Concorrentes²⁷, no art. 24, sem a devida regulamentação, criou um novo impasse. Para Santos Penalva (2008), o cenário reflete uma disputa lançada pela União diante do aumento dos poderes imputados aos entes federados na Constituição. Desse modo, a União centrou-se em políticas macroeconômicas, enquanto aos estados e municípios foram imputadas responsabilidades referentes às políticas sociais e execução de serviços.

Assim, verifica-se um choque referente à capacidade financeira dos entes diante das responsabilidades transferidas com a descentralização das políticas públicas. De acordo com Santos Penalva (2008):

²⁴ Destaca-se que ao longo das décadas houve a ampliação na participação das receitas federais pelos municípios e estados, passando de 14% e 16% em 1985 para 21,5% e 24,5% sobre o IPI e o IR em 2014.

²⁵ Receitas municipais próprias: IPTU, ITBI, ISS, Iluminação pública. Receitas compartilhadas: ICMS, IPVA, ITR, FPM, Fundef. Receitas Estaduais: FPE, IOF, EXP, CIDE, FEX, ICMS, Fundef, IPVA, ITR, ITCMD.

²⁶ Art. 23 – CF/1988. São **competências comuns** da União, estados e municípios: as questões referentes à saúde, assistência social, educação, cultura, habitação e saneamento, meio ambiente, proteção do patrimônio histórico, combate à pobreza e integração social dos setores desfavorecidos e educação para o trânsito. Já as competências Comuns podem ser exercidas por todos os entes da federação, desde que respeitados os limites constitucionais.

²⁷ Art. 24 – CF/1988. São **Competências Concorrentes da União e dos estados**: proteção ao meio ambiente e aos recursos naturais; conservação do patrimônio cultural, artístico e histórico; educação, cultural e esportes; juizado de pequenas causas; saúde e previdência social; assistência judiciária e defensoria pública; proteção à infância, à adolescência e aos portadores de deficiências e organização da Polícia Civil. As competências Concorrente são orientadas pela União, que possui a competência de definir normas gerais, sendo elas regulamentadas por meio de Lei Complementar proposta pelos estados e municípios ou mesmo, no caso de inexistir um ordenamento federal os mesmos podem assumir a competência Concorrente plena.

[...] o governo central ampliou as necessidades financeiras dos municípios, mas conteve a elevação das transferências intergovernamentais ao recompor suas receitas com recursos não partilháveis com Estados e municípios. (SANTOS PENALVA, 2008, p. 75).

Para Affonso (1994), Almeida (2005) e Santos Penalva (2008), o “Pacto Federativo” está envolto em uma confusão estabelecida entre o processo de redemocratização das estruturas de poder político e a proposta de descentralização administrativa e fiscal. Portanto, o mesmo movimento que garantiu maior poder de decisão aos estados e municípios introduziu também a desconcentração de competências e de encargos orçamentários. Na época, o discurso oficial destacava a importância de transferir para as instâncias locais o direito de gerir seus recursos de acordo com as demandas da população, condição que lhes poderiam oferecer maior capacidade de controle e gestão, democratizando as estruturas de poder (SANTOS PENALVA, 2008, p. 35).

A aparente contradição é desmistificada considerando o cenário político-econômico mundial e brasileiro que permeou a promulgação da “Constituição Cidadã”. Há que se considerar também o novo Arranjo Federativo no contexto de importantes transformações da atuação do Estado nos países de economia liberal. Vale lembrar que as economias mundiais passaram a ser orientadas por modelos de produção e controle da economia mais flexíveis, em que o Estado, apoiado por reformas, passa a garantir as condições plenas para a produção e o crescimento econômico, o que significou a redução do seu papel, e conseqüentemente, a redefinição de políticas que visavam um maior controle da economia (HARVEY, 2011).

Ao contexto mundial soma-se a crise econômica vivida pelo Brasil no pós-ditadura e as dificuldades de estabilização que criaram um ciclo de recessão, e a redução dos investimentos públicos na área social, fato que estabeleceu as bases para a introdução de políticas neoliberais. Como resultado, nenhum grau de autonomia atribuído aos estados e municípios, com a participação mais efetiva nas receitas federais, significou autonomia nos gastos, já que suas receitas, no caso dos municípios continuavam atreladas ao repasse federal e estadual, recriando um modelo de dependência não só econômica, mas também política, pois passou a exigir dos municípios e dos estados acordos e alianças a fim de buscar o aumento de recursos e repasses.

De acordo com Abrucio (1998, p. 122), a Constituição de 1988 garantiu uma condição financeira favorável aos governadores, o que potencializou o seu poder em torno da máquina estatal, garantindo a sua perpetuação nos municípios e à Câmara Federal. Desse modo, a condição criada pelo Arranjo Federativo garantiu, de modo ambivalente, uma estratégia dos estados para a manutenção do poder político, econômico e territorial. Por isso, Abrucio (1998, p. 169) classifica de “Federalismo Estadualista” a nova ordem política e federativa instituída na

Constituição de 1988, já que, para o autor, “[...] na redemocratização não foi estruturado um novo pacto hegemônico que reconstruísse o Estado brasileiro”. Para ele, esse cenário favorece o estabelecimento de uma lógica defensiva e “atomizada” pelos estados do ponto de vista da política nacional.

O reflexo desse embate é observado nos conflitos que cercam a garantia dos serviços públicos, tais como a saúde, a educação e a segurança pública. É diante de um cenário de incertezas econômicas e potencialização dos conflitos em torno da garantia de direitos essenciais à vida dos cidadãos, com o aumento da violência urbana e a inércia quanto às competências da segurança pública, que o impasse se torna mais latente. Por trás da perversidade dos discursos dos agentes estatais a respeito de suas responsabilidades e limites encontra-se intrínseca a perversidade da violência ilegítima, perpetuada por meio das ações e omissões muitas vezes sustentadas por programas e mecanismos de intervenção frágeis e pouco convergente com os interesses dos cidadãos.

Reconhece-se que a proposta federativa deveria representar um novo tempo na atuação do Estado, mas se apresentou apenas como um simples arranjo, pois por meio dele configuraram-se mecanismos e estratégias de controle político que estabelecem uma lógica perversa sustentada pela disputa entre a União e os governos estaduais e municipais com seus interesses políticos e seus limites de atuação.

Assim, o quadro de violência homicida identificado no Brasil nas últimas décadas relaciona a dificuldade de pensar uma política de segurança pública que possa alterar essa realidade. Contudo, as diversas estratégias de intervenção lançadas demonstram que o caminho passa pela compreensão dos limites federativos e conflitos políticos que envolvem a efetivação de tais políticas, o que aponta para o Arranjo Federativo proposto pela constituição de 1988 como um importante caminho para a análise.

4.2 ARRANJO FEDERATIVO E A QUESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A questão federativa apresenta-se como um dos fatores não menos importantes, mas que dá sentido a um conjunto de instrumentos criados para organizar a atuação estatal no território. No caso da segurança pública no Brasil, diversas foram as tentativas de instituir estratégias de enfrentamento à violência nas últimas décadas.

A descentralização de competências pelo Governo Federal teve como principal justificativa a possibilidade de efetivação de políticas articuladas com o lugar. Apesar disso,

diante dos impasses e dos indicadores de violência homicida com tendência crescente, faz-se necessário discutir os aspectos que representam entraves à intervenção nos territórios violentos. Por isso, toma-se a proposta de Pacto Federativo como base fundamental, já que, no que diz respeito à segurança pública, verifica-se que as competências federativas (**Quadro 1**) foram descentralizadas, fato que não as tornou uma competência exclusiva da União. Assim, o que poderia representar um avanço, hoje é a base para desencontros. Dentre as questões que revelam o impacto das medidas sobre a atuação na segurança pública podem ser relacionadas desde a falta de instrumentos que garantam um orçamento público específico, passando pela ampla gama de competências atribuídas, até as condições para a atuação conjunta a outros entes sem a devida contrapartida.

Quadro 1: Competências federativas

Competências federativas para a área de segurança	
União	Realizar o policiamento em faixa de fronteira, combater o tráfico internacional e interestadual de drogas, prevenir e reprimir o contrabando, patrulhar rodovias federais, articular a integração entre os órgãos de segurança pública e justiça criminal.
Estados	Realizar a segurança pública direta, organizar e manter o policiamento ostensivo realizado pela Polícia Militar, manter e organizar a Polícia Civil e os órgãos técnicos de investigação dos crimes comuns.
Municípios	Desenvolver ações preventivas à violência, com a instalação dos equipamentos públicos, tais como iluminação e câmeras de monitoramento e vigilância, além da possibilidade de criarem guardas municipais para a proteção de bens, serviços e instalações.

Fonte: Constituição Federal de 1988. Organização da autora (2015).

Os principais pontos envolvem o art. 144, que estabelece a segurança pública como sendo “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos [...]”, garantida pela Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Nos §§ 1º ao 5º são estabelecidas as atribuições de cada ente federativo em sua esfera de atuação, o que, em linhas gerais, refere-se às competências federativas.

A mesma condição é verificada no art. 23, que trata das atribuições concorrentes e do § 7º do art. 144, que dispõe sobre as atribuições das instituições responsáveis por garantir a segurança e a ordem pública. Para o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2011), a falta de clareza de funções entre as instituições favorece ações com alto grau de autonomia e

discricionarieidade, o que dificulta a efetividade das ações pela falta de padrões claros de intervenção. Para Silvério (2004), os municípios brasileiros têm a autonomia mais abrangente do mundo. Apesar disso, os limites que impedem a sua efetiva participação relacionam desde questões administrativas até jurídicas, políticas e orçamentárias.

Os municípios são relacionados apenas no § 8º com a possibilidade de constituírem as chamadas Guardas Civas Municipais²⁸ (GCM). Pontua-se que, nos últimos anos, esta tem sido a principal estratégia de combate e prevenção à violência no Brasil, sendo envolvidos em políticas e mecanismos de gestão participativa locais, como a criação de conselhos de segurança municipal e programas governamentais em nível estadual ou mesmo federal.

Quanto ao papel da descentralização de competência na definição de propostas para a segurança pública, Adorno (2000, p. 133) indica que, paralelamente ao processo de descentralização, ocorreu um movimento de centralização de controles sociais e militarização com consequências institucionais. Para o autor, houve a confusão entre o controle civil e o controle da ordem e da segurança nacional, pois o controle e combate ao crime passou a ser restrito às agências policiais, fato que favoreceu a militarização das propostas de combate e prevenção. Além disso, soma-se o desvio de responsabilidades no que tange às ações e deveres que compõem o conjunto de ações de segurança.

Ao relacionar as novas instâncias de atuação criadas para a efetivação de políticas públicas de segurança municipal, estadual e federal, o destaque vai para os **conselhos de segurança**. Estes constituem-se como instrumentos poderosos de participação popular, cujo objetivo é incluir a sociedade civil como agente participante da definição de estratégias de enfrentamento à violência.

Uma análise mais aprofundada dos investimentos na segurança pública no Brasil revela a evolução na participação dos governos federal, estadual e municipal ao longo da última década, seja pela crescente destinação orçamentária, seja pela implementação e indução de políticas públicas. Contudo, as **Tabela 1 e 2** mostram que, a partir de 2011, houve uma queda importante na participação da União e dos estados, saindo de R\$ 63,17 bilhões para R\$ 52,96 bilhões em 2013, o que pode ser explicado pela redução do número de editais e a dificuldade na expansão de programas lançados. É fundamental pontuar que a redução dos investimentos ocorreu mesmo com a realização da Copa do Mundo em 2014, evento que viabilizou grandes investimentos perante as forças policiais. A redução pode ser explicada considerando a descentralização de

²⁸ Condição dada pela **Lei** nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, mas que ainda apresenta limites para a atuação das GCM e dos municípios.

recursos destinados à realização de grandes eventos entre outros Ministérios, de acordo com o Ministério da Justiça.

Tabela 1: Gasto nacional segurança pública (2004-2013) em bilhões

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UF	31,73	34,17	39,86	42,02	44,12	48,39	45,22	51,28	47,53	40,57
União	4,39	4,52	5,70	7,39	8,65	10,09	11,61	8,61	9,15	9,11
Municípios	1,45	1,51	1,78	2,01	2,36	2,55	2,83	3,28	3,69	3,28
Total	37,57	40,20	47,34	51,42	55,13	61,03	59,66	63,17	60,37	52,96

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal – (SOF - 2014)²⁹. Organização da autora (2014).

Esse mesmo movimento é observado quando são considerados os investimentos realizados em conformidade com o PIB nacional, que foram de 1,49% em 2009 e chegaram a 1,09% do PIB em 2013 (**Tabela 2**).

Tabela 2: Gastos em segurança pública em relação ao PIB% (2004-2013)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Município	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06	0,07	0,08	0,07
UF	1,03	1,06	1,16	1,13	1,11	1,18	1,01	1,11	1,02	0,84
União	0,14	0,14	0,17	0,20	0,22	0,25	0,26	0,19	0,20	0,19
Total	1,22	1,25	1,37	1,38	1,38	1,49	1,33	1,36	1,30	1,09
PIB (R\$ trilhões)	1,94	2,15	2,37	2,66	3,03	3,24	3,77	4,14	4,39	4,84

Fonte: SOF (2014). Organização Autora (2014).

Com a criação de um sistema integrado de planejamento e orçamento, é possível analisar a série histórica do orçamento público da União, dos estados e dos municípios a partir do ano 2000.

Do ponto de vista do orçamento da União destinado para a função segurança pública, verificou-se a perversidade do sistema a partir das diferenças entre o dito **orçamento autorizado** e aquele que é, de fato, utilizado, denominado como **liquidado**,³⁰ conforme indicado na **Tabela 3**. A diferença verificada revela o quanto o orçamento destinado à segurança pública não necessariamente é executado, já que a sua liquidação depende de um complexo sistema, que envolve desde a disponibilidade real dos recursos até as próprias condições administrativas dos

²⁹ Os dados foram extraídos antes da extinção do sistema da SOF, que foi substituído em 2015 por um sistema integrado de planejamento e orçamento, o Siop.

³⁰ A diferença com uma projeção maior para o orçamento autorizado ocorre em função da destinação de emendas parlamentares ou mesmo da liberação de aditivos ao orçamento.

entes. Assim, outros instrumentos aparecem como possibilidade para a execução dos recursos, que seria a partir da realização de **convênios e emendas parlamentares**, por isso em alguns anos a previsão foi menor que o orçamento liquidado. Tais aspectos lançam destaque sobre o papel da dimensão política na garantia de recursos para a segurança pública, na medida em que os convênios e as emendas parlamentares dependem de condições técnicas e políticas para a sua efetivação.

Quanto aos recursos destinados, nota-se uma oscilação do orçamento ao longo das últimas décadas, sendo que mesmo no período de vigência do Pronasci,³¹ entre 2008-2011, verificou-se uma um pequeno aumento do orçamento liquidado em comparação com os demais anos da série histórica. Apesar disso, o período posterior também é marcado por períodos de queda importante nos investimentos.

Tabela 3: Orçamento federal com a função segurança pública – em R\$ bilhões

Ano	Dotação inicial	Autorizado	Liquidado	RL*
2000	1,56	2,43	2,19	90,01
2001	2,51	2,79	2,60	93,35
2002	1,84	2,52	2,20	87,52
2003	2,63	2,83	2,41	85,11
2004	2,72	3,21	2,77	86,14
2005	3,38	3,77	3,02	79,98
2006	3,44	4,38	3,91	89,35
2007	4,82	5,97	4,62	77,28
2008	5,77	7,73	5,52	71,45
2009	6,59	8,90	6,54	73,55
2010	7,11	10,88	8,01	73,62
2011	8,04	10,22	6,47	63,28
2012	9,24	11,50	6,72	58,41
2013	8,12	11,28	7,24	64,13
2014	8,46	10,64	7,35	69,10
2015	8,67	10,81	7,87	72,82
2016	7,94	10,34	8,45	81,66
Total (2000-2007)	22,90	27,90	23,71	84,99
Total (2008-2011)	27,51	37,73	26,55	70,36
Total (2012-2016)	42,43	54,58	37,62	68,94

Fonte: SOF (2017). Organização Autora (2017).

*RL: Relação entre o orçamento liquidado e o orçamento autorizado na função segurança pública.

³¹ Programa Nacional de Segurança com Cidadania.

Essa tendência de queda dos investimentos da União fica mais evidente quando são analisados os percentuais do orçamento liquidado em relação ao orçamento autorizado pela União, pois ele revela que, nos últimos três anos, foram retomados aos mesmos patamares de investimentos do início da década de 2000, o que significa um retrocesso importante, conforme **Tabela 3**.

No sentido inverso, a projeção do orçamento dos estados da Federação destinados à segurança pública demonstra uma tendência de elevação dos gastos, retomando os percentuais de investimentos anteriores ao período de vigência do Pronasci, o que significa a retomada dos investimentos estaduais, conforme **Tabelas 4 e 5**.

Tabela 4: Percentual da função segurança pública no orçamento federal

Ano	Dotação inicial	Autorizado	Liquidado
2000	0,15	0,23	0,36
2001	0,26	0,29	0,43
2002	0,28	0,35	0,33
2003	0,25	0,26	0,27
2004	0,19	0,21	0,30
2005	0,21	0,23	0,27
2006	0,21	0,25	0,33
2007	0,32	0,38	0,39
2008	0,42	0,50	0,46
2009	0,42	0,52	0,49
2010	0,40	0,59	0,56
2011	0,41	0,51	0,41
2012	0,43	0,51	0,39
2013	0,37	0,48	0,40
2014	0,35	0,41	0,33
2015	0,30	0,37	0,34
2016	0,27	0,34	0,33
Total (2000-2007)	0,23	0,27	0,33
Total (2008-2011)	0,41	0,53	0,48
Total (2012-2016)	0,34	0,41	0,35

Fonte: SOF (2017). Organização Autora (2017).

Tabela 5: Soma do Orçamento das unidades da Federação – função segurança pública – em R\$ bilhões

Ano	Dotação inicial	Autorizado	Liquidado	%RL
2000	-	-	11,81	-
2001	-	-	14,61	-
2002	-	-	19,00	-
2003	-	-	19,50	-
2004	-	-	19,99	-
2005	-	-	22,80	-
2006	-	-	27,37	-
2007	28	29,85	27,71	92,84
2008	28,59	31,55	28,16	89,25
2009	32,46	34,95	31,22	89,33
2010	33,89	40,2	36,11	89,83
2011	38,73	44,06	39,44	89,53
2012	41,48	47,45	42,59	89,75
2013	48,56	55,42	47,49	85,70
2014	52,9	60,54	54,77	90,47
2015	-	-	66,63	-
2016	-	-	70,74	-
Total (2000-2007)	-	-	162,79	-
Total (2008-2011)	-	-	134,93	-
Total (2012-2016)	-	-	282,22	-

Fonte: Siga Brasil – Senado Federal/ SISTN/ Siconfi (2017).³² Organização Autora (2017).

³² Para o período de 2000 a 2006, foram utilizados os dados do SISTN. Para o período de 2007 a 2014, foram utilizados os dados do Siga Brasil. E, por fim, no período de 2015 a 2016, foram utilizados os dados do Siconfi. Para fins de comparação entre os dados do Siop e Siga Brasil, foram utilizados os dados das despesas liquidadas. O Siga Brasil é um sistema de informações sobre orçamento público federal que permite acesso amplo e facilitado aos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) e a outras bases de dados sobre planos e orçamentos públicos. Esse acesso pode ser realizado pelo Siga Brasil Painéis e pelo Siga Brasil Relatórios. O Sistema Siga até a presente data somente possui os dados de 2007 a 2014 para as unidades federadas. O Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação (SISTN) é o instrumento criado para operacionalizar o convênio firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Seu objetivo era coletar dados e informações contábeis dos poderes e órgãos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios brasileiros, conforme previsto na legislação vigente e portarias expedidas pela STN. Foi substituído em 2013 pelo Siconfi.

Tabela 6: Percentual da função segurança pública no orçamento estadual – média nacional

Ano	Dotação inicial	Autorizado	Liquidado
2000	-	-	7,80
2001	-	-	8,54
2002	-	-	9,79
2003	-	-	9,22
2004	-	-	8,33
2005	-	-	8,33
2006	-	-	8,95
2007	8,60	8,35	8,71
2008	7,87	7,45	7,53
2009	7,68	7,51	7,71
2010	7,43	7,56	7,78
2011	7,54	7,66	7,88
2012	7,22	7,28	7,67
2013	7,44	7,45	7,61
2014	8,05	8,38	8,64
2015	-	-	8,65
2016	-	-	8,90
Total (2000-2007)	-	-	8,73
Total (2008-2011)	-	-	7,74
Total (2012-2016)	-	-	8,35

Fonte: Senado Federal/ SISTN/ Siconfi – Siga Brasil (2017). Organização Autora (2017).

Essa conclusão lança luz sobre a efetividade das ações e programas lançados, haja vista que, paralelamente ao aumento dos investimentos dos estados existe uma tendência crescente dos indicadores de violência homicida. Na **Tabela 6** é possível observar uma redução importante dos investimentos na função segurança pública por parte dos estados durante o período de vigência do PRONASCI até 2011, sendo que a partir de 2014 há uma queda importante na participação do governo federal e com isso a retomada dos investimentos dos estados.

No caso do estado de Goiás, observa-se uma estagnação no orçamento destinado à segurança pública até o ano de 2014, sendo que o orçamento liquidado girou em torno de 7,5% a 7,8% do valor do orçamento geral. Destaca-se que o orçamento liquidado entre os anos de 2009-2014 teve importantes oscilações, especialmente na tendência de queda como a observada nos anos de 2012 e 2013, quando o orçamento liquidado³³ foi de apenas 58,45 da previsão inicial, conforme **Tabela 7**.

³³ A diferença entre o orçamento autorizado e liquidado também revela o impacto dos recursos advindos por meio de emendas parlamentares e de convênios estabelecidos com o Governo Federal.

Tabela 7: Orçamento do estado de Goiás – função segurança pública – em R\$ bilhões

Ano	Dotação inicial	Autorizado	Liquidado	%RL
2000			0,27	
2001			0,4	
2002			0,45	
2003			0,46	
2004			0,61	
2005			0,64	
2006			0,71	
2007	0,79	1,01	0,95	94,01
2008	0,8	1,03	0,89	86,09
2009	1,12	1,2	1,02	85,47
2010	1,07	1,41	1,16	82,38
2011	1,42	1,63	1,27	77,72
2012	1,55	1,99	1,37	68,88
2013	1,84	2,55	1,49	58,45
2014	2,02	2,69	1,82	67,58
2015			2,90	
2016			2,94	
Total (2000-2007)			4,49	
Total (2008-2011)			4,34	
Total (2012-2016)			10,52	

Fonte: Senado Federal/ SISTN/ Siconfi – Siga Brasil (2017). Organização Autora (2017).

Nessa projeção, os anos de 2014 e 2015 representam um importante divisor de águas no que tange ao orçamento público do estado de Goiás destinado à função segurança pública. Nesse período houve a retomada dos investimentos com uma projeção que saltou da casa dos 7,88 em 2014, para 14,23 em 2016 (**Tabela 8**), o que pode ser explicado pelo lançamento de ações e programas nas regiões com maiores indicadores de violência homicida, incluindo os municípios da AMB como áreas prioritárias. Dentre as ações, estão a reativação dos Gabinetes de Gestão Integradas Municipais, a criação das Guardas Civis Municipais e o lançamento de ações integradas por meio do programa **Pacto Social Goiás Pela Vida e Segurança em Goiás**, em 2016.

Tabela 8: Percentual da função segurança pública no orçamento estadual de GO

Ano	Dotação inicial	Autorizado	Liquidado
2000			8,49
2001			8,06
2002			8,75
2003			7,63
2004			8,43
2005			8,22
2006			8,62
2007	7,45	7,58	7,53
2008	7,51	7,69	7,71
2009	7,56	7,73	7,78
2010	7,66	7,88	7,88
2011	7,45	7,58	7,53
2012	7,51	7,69	7,71
2013	7,56	7,73	7,78
2014	7,66	7,88	7,88
2015			14,01
2016			14,23
Total (2000-2007)			8,65
Total (2008-2011)			8,88
Total (2012-2016)			11,22

Fonte: Senado Federal/ SISTN/ Siconfi – Siga Brasil (2017). Organização Autora (2017).

No caso da participação dos municípios, verifica-se que a segurança pública ainda não figura enquanto uma prioridade, apesar de que são eles que sofrem diretamente com as consequências da violência. Assim, Luziânia reflete uma realidade que revela dados preocupantes quanto à projeção de destinação orçamentária nos últimos anos. Apesar de a CF/1988 indicar os estados como principais responsáveis pela garantia da segurança pública, sabe-se que os municípios detêm um papel importante nessa cadeia. A análise dos recursos destinados revela que desde 2009 houve uma redução significativa do orçamento municipal para a função segurança pública, chegando em 2016 a apenas 0,25% do orçamento geral do município (**Tabela 9**).

Tabela 9: Gastos do município de Luziânia/GO – função segurança pública – em R\$ milhões

Ano	Função segurança pública	% dos gastos na função de segurança em relação ao orçamento municipal
2000	-	-
2001	-	-
2002	-	-
2003	-	-
2004	-	-
2005	2,77	2,99
2006	3,15	2,91
2007	3,59	2,85
2008	5,13	2,90
2009	5,48	2,99
2010	0,60	0,28
2011	0,84	0,36
2012	1,32	0,51
2013	0,96	0,35
2014	1,01	0,35
2015	0,90	0,30
2016	0,87	0,25
Total (2000-2007)	9,51	2,34
Total (2008-2011)	12,05	1,49
Total (2012-2016)	5,06	0,34

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Finbra (Finanças do Brasil). Dados Contábeis dos Municípios (2017). Organização Autora (2017).

A realidade orçamentária relacionada à segurança pública no município de Luziânia chama a atenção para a dificuldade dos municípios se reconhecerem como parte fundamental das estratégias de segurança pública. Além disso, outras questões surgem como possibilidades para pensar essa condição, que se refere ao papel do orçamento nessa tendência de elevação dos indicadores de violência homicida nos últimos anos. Seria a carência de recursos uma causa desse indicador ou deveria ser pensada a questão da ineficiência das ações e programas e ações lançadas?

Essas questões vêm à tona diante do fato de que mesmo com a destinação orçamentária destacada não houve uma redução nos indicadores de violência homicida que assola o país e os municípios da AMB, o que demonstra a necessidade de superação do modelo estabelecido e a definição de novas perspectivas para a segurança pública. Com a realidade posta pelo processo de urbanização concentrado e desigual que (des)ordenou o espaço urbano contemporâneo brasileiro e criou novas condições para a violência urbana, o olhar sobre a segurança deve

relacionar estratégias que considerem as especificidades territoriais e estratégias integradas a outras políticas para o enfrentamento da violência.

Assim, em meio ao lançamento de programas e ações com vistas a essa demanda, ainda existem lacunas e inconformidades para a efetivação das propostas encaminhadas, fato que gera um cenário de ausência e ineficiência no enfrentamento à violência. Diante dos impasses, surge um estado de desarticulação institucional que transcende a esfera política, atingindo de modo direto a população, condição que se converte no aumento da sensação de insegurança.

Como consequência, a dificuldade na definição das responsabilidades do seu papel na atuação nesses territórios violentos estabelece uma condição de vácuo político que favorece a legitimação de outros agentes e modalidades de atuação. A configuração de territórios fluidos é o rebatimento mais efetivo, onde se perpetuam espaços da violência e da degradação social. Tais aspectos são alguns dos elementos a serem considerados pelos programas e ações lançados e diante do quadro crescente da violência homicida no Brasil.

4.3 EM BUSCA DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública sempre figurou como um importante elemento para a estabilidade social no Brasil. A retomada da democracia foi precedida da criação de espaços sem a participação da sociedade civil, condição que impôs aos constitucionalistas o desafio de instituírem as bases para a definição de uma Política Nacional para a Segurança Pública que pudesse incluir os entes federativos e a sociedade civil como protagonistas dessa construção. Apesar do destaque dado pela CF/1988, que, pela primeira vez, acenou para a segurança pública como um direito fundamental, a construção dessa política revelou-se um tanto quanto fragmentária e repleta de complexidade.

A nossa trajetória em busca da identificação da Política Nacional de Segurança Pública toma como primeiro movimento a criação do Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp), em 1990,³⁴ que também é um exemplo da dificuldade para a definição de políticas macroespaciais. Esse órgão colegiado de cooperação técnica teria a finalidade de pensar as políticas para a área, mas mesmo diante de toda a urgência que demandou a questão da segurança pública na década de 1990, apenas em 2003 teve seu regulamento interno aprovado.

³⁴ O Decreto nº 98.936, de 1990, aprovou o Protocolo de Intenções que institucionalizou o Conasp, regulamentado por meio do Decreto nº 2.169 de 1997. Composto por oito membros, sendo o Ministro da Justiça seu presidente e o secretário nacional de Segurança Pública seu vice-presidente. A única participação da sociedade civil é da OAB e não é obrigatória.

O esforço para a institucionalização de uma política nacional foi retomado em 1995, com a criação da Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg), posteriormente transformada na Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), em 1997.³⁵ Nesse período houve um esforço do Governo Federal em implementar instrumentos que pudessem alinhar o país às políticas internacionais no que diz respeito ao enfrentamento da violência. Por isso, foram instituídas a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos e o lançamento do I Plano Nacional de Direitos Humanos, em 1996.³⁶ Vale destacar que essa ação procurou atender a tratados internacionais de direitos humanos,³⁷ em que o Brasil é signatário. Apesar desse esforço, para Adorno (2000), não houve de fato a consolidação de um sistema com a garantia de direitos humanos, haja vista que o plano estava inserido em uma estratégia que partiu de um diagnóstico da insegurança no Brasil, cujas ações visavam à retomada do controle da criminalidade por meio um forte discurso que relacionava “lei e ordem” (ADORNO, 2000, p. 130).

Nesse sentido, se, por um lado, houve o esforço na implementação de ações e iniciativas que procuravam reforçar a dimensão dos direitos humanos, por outro lado, ocorreu também o fortalecimento dos discursos em prol de um maior endurecimento da lei e de ações ostensivas no combate à criminalidade. Para Adorno (2000), o cenário para a intervenção estava envolto em um contexto de crise econômica que assolava o país nesse período, cujas consequências levaram ao aumento dos indicadores de homicídios, condição que para ele não orientou a definição das políticas de segurança pública. Assim, a principal crítica lançada sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos refere-se ao fato de que a proposta não contemplava ações em prol da garantia dos direitos econômicos e sociais (ADORNO, 2000, p. 147).

Ainda em meio a esse quadro social, houve o lançamento do I Plano Nacional de Segurança Pública, em 2000. Considerado um marco para a implantação de uma Política Nacional de Combate e Prevenção à Violência, ele instituiu o Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção da Violência (Piaps), além da criação de um Fundo Nacional de Segurança Pública. As ações adotadas procuraram dar respostas ao fenômeno da violência urbana crescente no país, com a concessão de recursos aos entes. O Plano

³⁵ Decreto nº 23, de 4 de setembro de 1997.

³⁶ Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996.

³⁷ A elaboração de Programas Nacionais de Direitos Humanos foi um encaminhamento dado na Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada em Viena 1993.

é considerado um documento que, apesar de lançar as bases para um plano de ações mais abrangente, pois envolvia todo o território brasileiro em questões sensíveis para a política de segurança, resumiu-se como mais um conjunto de medidas genéricas (SOARES, 2007).

Apesar da criação do Plano e das diversas estruturas e ações que o constituíram, Adorno (2000) aponta para a falta de convergência entre as políticas e ações. As críticas lançadas sobre a proposta referem-se, principalmente, ao fato de que o plano não indicava metas objetivas, já que propunha ações que vinculavam os diversos níveis de governo em torno de 15 metas³⁸ referentes a temas bem amplos. Apesar de amplo, o plano encontrou diversas barreiras para o seu sucesso, especialmente porque dependia da atualização das informações gerais pelos estados. Costa (2004) indica a falta de recursos, de cooperação institucional e de políticas, além da dificuldade de aceitação e participação das unidades federativas, como no caso do fornecimento de dados para o sistema integrado nacional. Assim, verifica-se que as ações voltadas para a implementação de um Sistema Nacional de Segurança sempre estiveram sustentadas por desencontros e falta de instrumentos de monitoramento para a execução dos projetos.

A criação do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP),³⁹ em 2001, procurou suprir a carência de recursos, ponto que representava um entrave para a efetivação dos projetos. O FNSP⁴⁰ foi reformulado e instituído como um instrumento de cooperação entre o Governo Federal, estados e municípios, sendo que a participação também passou a contar com uma contrapartida dos entes e deveria financiar as ações de enfrentamento à violência. Com esse instrumento foram dadas condições para a qualificação e reaparelhamento das forças de segurança, destinando recursos para projetos de combate e prevenção à violência nos estados e municípios.

O FNSP, no primeiro momento, visou à simples transferência de recursos, com a exigência de pouca ou nenhuma contrapartida por parte dos entes. Esse cenário só foi alterado com a reformulação Plano Nacional de Segurança Pública, em 2003, e a incorporação de

³⁸ Tráfico de drogas e armas, a segurança nas fronteiras, a política de desarmamento e controle de armas com a criação do Sistema Nacional de Controle de Armas, além da implementação de um Sistema Integrado Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública (Infoseg).

³⁹ Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.

⁴⁰ Hoje, o FNSP é administrado por um Conselho Gestor, composto por: (2) dois representantes do Ministério da Justiça, (1) um do Ministério do Planejamento, (1) um do Orçamento e Gestão, (1) um da Casa Civil da Presidência da República, (1) um do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e (1) um da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, sendo que as decisões do conselho gestor devem ser aprovadas pelo Ministro da Justiça.

diagnósticos e instrumentos que possibilitavam as ações integradas.⁴¹ O lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), em 2003, deveria representar um marco importante na superação do problema da articulação entre os entes federativos, porém, ainda hoje é possível identificar conflitos quanto ao papel específico de cada um dos entes. Um dos pontos envolve a proposta de implantação de um Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), que objetivaram criar uma nova cultura para a gestão da segurança pública, tendo os municípios como o centro da estratégia do PNSP. Quanto à instituição do Susp, nota-se que o Projeto de Lei nº 3.734/2012, que define a sua estrutura, encontra-se ainda em tramitação em comissões da Câmara dos Deputados, conforme o Sistema de Gerenciamento de Processos da Câmara dos Deputados.⁴²

As discussões a respeito da reestruturação do Sistema de Informações de Justiça e Segurança Pública iniciadas em 2004 possibilitaram a constituição, em 2007, de uma Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização (Rede Infoseg),⁴³ que liga as informações fornecidas pelos entes federativos sobre inquéritos policiais, processos criminais, de mandados de prisão, de armas de fogo, veículos etc. Verifica-se que, assim, a União procurou retomar o seu papel de orientador das políticas, pois foram estabelecidos mecanismos de controle para o acesso aos recursos pelos estados e municípios com exigências de metas e contrapartidas. As exigências passaram a ser uma norma orientadora das políticas de segurança no Brasil, tendo aportes importantes da União tanto nos gastos quanto na definição de políticas macroterritoriais destinadas à segurança pública. Uma análise mais cuidadosa dos recursos destinados ao Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) revela uma descontinuidade nos investimentos com oscilações importantes para a última década.

Tabela 10: Evolução do gasto do FNSP (2004-2013) em R\$ milhões*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
FNSP	450,63	364,14	518,84	1.167,08	418,42	270,73	247,19	297,60	393,76	364,60
Corrente	133,65	108,09	98,29	557,24	201,58	117,38	105,36	105,36	111,67	176,00
Investimento	316,98	256,05	420,55	609,84	216,84	153,35	192,24	192,24	282,09	188,60

Fonte: SOF (2017). Organização Autora (2017).

* Corrigido pelo IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor).

⁴¹ Lei nº 10.746, de 10 de outubro de 2003.

⁴² Consulta realizada em 1º de maio de 2017.

⁴³ Decreto nº 6.138/2007.

Na **Tabela 10** é possível observar a evolução do orçamento do FNSP, sua execução com os gastos correntes (custeio)⁴⁴ e os investimentos lançados entre os anos de 2004 e 2013. Destaca-se que a curva de investimento tem seu pico no ano de 2007, quando foi apresentado o Pronasci.

Como parte dos instrumentos para o monitoramento e controle das informações, a criação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (Sinesp), em 2012,⁴⁵ representou uma tentativa de provocar a participação dos entes federativos em torno de um instrumento que seria uma condição para o recebimento de recursos. Tais procedimentos incluíam, além da atualização das informações no sistema, a existência de planos de segurança pública municipal/estadual, bem como a criação de conselhos de segurança como prioridades.

Outra estratégia lançada pelo Governo Federal e que visava à integração dos entes nas ações de segurança pública no território nacional foi a Criação da Força Nacional de Segurança Pública⁴⁶ (FN), em 2004, que representou a criação de uma força preparada para atuar em situações de catástrofes ambientais, preservação da ordem pública e dos direitos individuais, ações na área de inteligência, entre outros. A força policial é formada por policiais de todas as unidades da Federação que, voluntariamente, participam do programa de treinamento. O emprego da força está condicionado a pedido do governador ou ministro de Estado e à autorização do ministro da Justiça.

Quanto à criação dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM), apresentada pelo Plano de 2003, somente com a criação do Plano Nacional de Segurança Pública para a Cidadania (Pronasci),⁴⁷ em 2007, eles passaram a ser uma realidade. O objetivo dos GGI é integrar, em torno de órgãos do Sistema de Justiça Criminal, ações de planejamentos estratégicos entre agentes que constituem o sistema de segurança. O plano previa a possibilidade da realização de convênios com o Governo Federal para a liberação de recursos a estados e municípios.

⁴⁴ São relacionadas: despesas de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da Administração Pública, como: despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone etc. Estão nesta categoria as despesas que não concorrem para ampliação dos serviços prestados pelo órgão, nem para a expansão das suas atividades.

⁴⁵ Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012 – a criação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (Sinesp) – são estabelecidas condições para o recebimento dos recursos, como a existência de planos de segurança pública municipal/estadual, de conselhos de segurança, atualização de informações junto ao Sinesp, entre outros.

⁴⁶ Decreto nº 5.289 de 29 novembro de 2004.

⁴⁷ Lei nº 11.530, de 25 de outubro de 2007.

Do ponto de vista da concepção do Plano Nacional de Segurança Pública, o Pronasci procurou envolver as diversas dimensões que configuram o enfrentamento da violência, tendo como foco norteador as ações de prevenção e com um forte destaque para a ação dos municípios. As ações relacionadas ao Pronasci tomam quatro eixos temáticos principais que contemplariam 94 ações. Os eixos são: a formação e 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.

O Pronasci significou um importante divisor de águas na definição de uma Política de Segurança Pública no Brasil, pois buscava integrar as diversas dimensões que constituem a rede da segurança pública em torno de ações de prevenção, formação e enfrentamento à violência, especialmente nos territórios vulneráveis. Por isso, a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (1ª Conseg), realizada em 2009, é considerada um marco na busca pela implementação de uma Política Nacional de Segurança Pública. O objetivo principal foi criar um espaço de discussão das políticas de segurança pública no Brasil, constituindo-se em um espaço cuja dinâmica proposta para os trabalhos promoveu debates no âmbito municipal e estadual antes do encontro nacional, integrando entidades da sociedade civil organizada. Nela houve uma tentativa de consolidação do Susp e das propostas estabelecidas pelo Pronasci, sendo que os seus objetivos foram construir as diretrizes e os princípios para a definição de uma Política Nacional de Segurança Pública (IPEA, 2009).

Dentre os encaminhamentos do Conseg estão: a criação de conselhos estaduais e municipais, mecanismos de combate à corrupção com a reformulação de corregedorias e auditorias nas instituições de segurança pública, a busca de um modelo de repasse de recursos eficaz para os entes federativos, ao FNSP e ao Fundo Nacional Penitenciário (FNP). Além disso, a definição de critérios de avaliação e formação dos agentes de segurança, a política de desarmamento, a modernização da ação policial, a articulação com a justiça e a implantação de práticas policiais preventivas e de comunitária são alguns dos pontos que norteiam o documento final (IPEA, 2009).

As ações voltadas para a integração do sistema de segurança também incluíram as instituições do Sistema de Justiça Criminal e outros poderes. Por isso, em 2010 foi lançada a Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (Enasp),⁴⁸ que, por meio de ato assinado entre o ministro da Justiça, do presidente do Conselho Nacional do Ministério Público e do presidente

⁴⁸ A Enasp foi lançada em 22 de fevereiro de 2010.

do Conselho Nacional de Justiça, estabeleceu um acordo cujo objetivo é planejar e implementar ações e metas referentes à justiça e à segurança pública. O monitoramento dos inquéritos e procedimentos relacionados a homicídios dolosos é o foco central. As ações buscaram reforçar as esferas e o papel dos agentes institucionais, dos poderes administrativos que participam direta ou indiretamente do Sistema de Justiça Criminal e de segurança pública no Brasil. Uma análise mais próxima da realidade levantada nas entrevistas com gestores da Senasp demonstra que não houve efetivamente uma alteração desse quadro, sendo que muitas não saíram do papel. Segundo o gestor: “[...] parte dessas ações não chegaram a ser implementadas e outras a secretaria não participou, nem acompanhou o seu desenvolvimento, por isso, não é possível fazer qualquer avaliação desses programas” (gestor 02 – Senasp – outubro de 2016).

O **Quadro 2** apresenta todos os níveis de atuação na segurança pública hoje constituídos, e o que se pode concluir é que, do ponto de vista organizacional, um grande sistema é estruturado de modo que suas ações se referem a um conjunto amplo e complexo. A questão não parece ser a ausência de órgãos, agências e da sociedade civil, mas o reconhecimento de cada uma das suas atribuições, com a definição de ações articuladas. Essa observação se tornará mais evidente na discussão dos limites e desafios impostos ao sistema.

Quadro 2: Atores institucionais que participam direta ou indiretamente dos sistemas de justiça criminal e de segurança pública no Brasil

	Executivo	Judiciário	Agências executoras	Órgãos autônomos	Sociedade civil
Federal	Ministério da Justiça – (Senasp)	Justiça Federal (+) Supremo Tribunal Federal	Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Sistema Prisional Federal, Guarda Nacional	Ministério Público, Defensoria Pública	Conferência Nacional, Conselho Nacional (Conasp), Pesquisadores
Estadual	Secretaria de Segurança ou similares	Tribunais de Justiça Estaduais	Polícias Militar e Civil, Sistema Prisional	Ministério Público Estadual, Defensoria Pública Estadual	Conferências Estaduais, Conselhos Estaduais, Pesquisadores
Municipal	Câmaras Municipais	-	Guardas Municipais	-	Conferências Municipais, Conselhos Municipais, Pesquisadores

Organização da autora (2017).

No sentido de fortalecer as ações integradas, o lançamento do Plano Nacional “Segurança Pública com Cidadania”, em 2012, trouxe em sua proposta o desenvolvimento de ações que visavam: ao enfrentamento da criminalidade por meio de ações de fronteira; à intervenção no território com vulnerabilidade social por meio de ações multissetoriais de segurança, justiça e cidadania; à valorização dos profissionais de segurança pública por meio de cursos de formação; à segurança de grandes eventos e integração de ações, combate ao tráfico de drogas-armas-pessoas; à modernização do sistema criminal e penitenciário; à segurança no trânsito; ao desenvolvimento de sistemas de gerenciamento de ações e fortalecimento da Inteligência policial, além da implementação do Sistema Nacional de Registro Civil.

A complexidade que compõe essa rede não relaciona apenas os agentes, mas o próprio espaço de atuação quando o assunto é a segurança pública. Assim, uma nova estratégia é reconhecida como a base norteadora para as ações e que diz respeito ao território de fronteira. O Plano Estratégico de Fronteira⁴⁹ (PEF) criado em 2011 representou um marco na definição de ações e projetos integrados pelos diversos níveis de governo, forças policiais e armadas, além da cooperação transnacional dos países vizinhos. Nesse momento, a questão de fronteira foi colocada como havia sido identificada, como elemento sensível à manutenção da segurança pública no Brasil. O plano buscou implementar as ações integradas dos órgãos de segurança pública coordenados pelo: Ministério da Justiça, por meio da Senasp; o Ministério da Defesa, com as Forças Armadas; e o Ministério da Fazenda, com a Receita Federal, além de incorporar o vetor de cooperação com países vizinhos. Os três órgãos são responsáveis pela Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron), cujo objetivo é o fortalecimento das instituições estaduais e municipais de segurança pública com vista à prevenção do crime.

Pontua-se que a Enafron está articulada à Estratégia Nacional de Defesa (END),⁵⁰ criada em 2008 e que, por meio de decreto presidencial estabelecia as bases para a atuação conjunta entre as forças armadas e policiais em ações preventivas nas áreas de fronteira. Para Machado (2011), a Estratégia Nacional de Defesa (END) deveria ir além, pois forçou mudanças internas

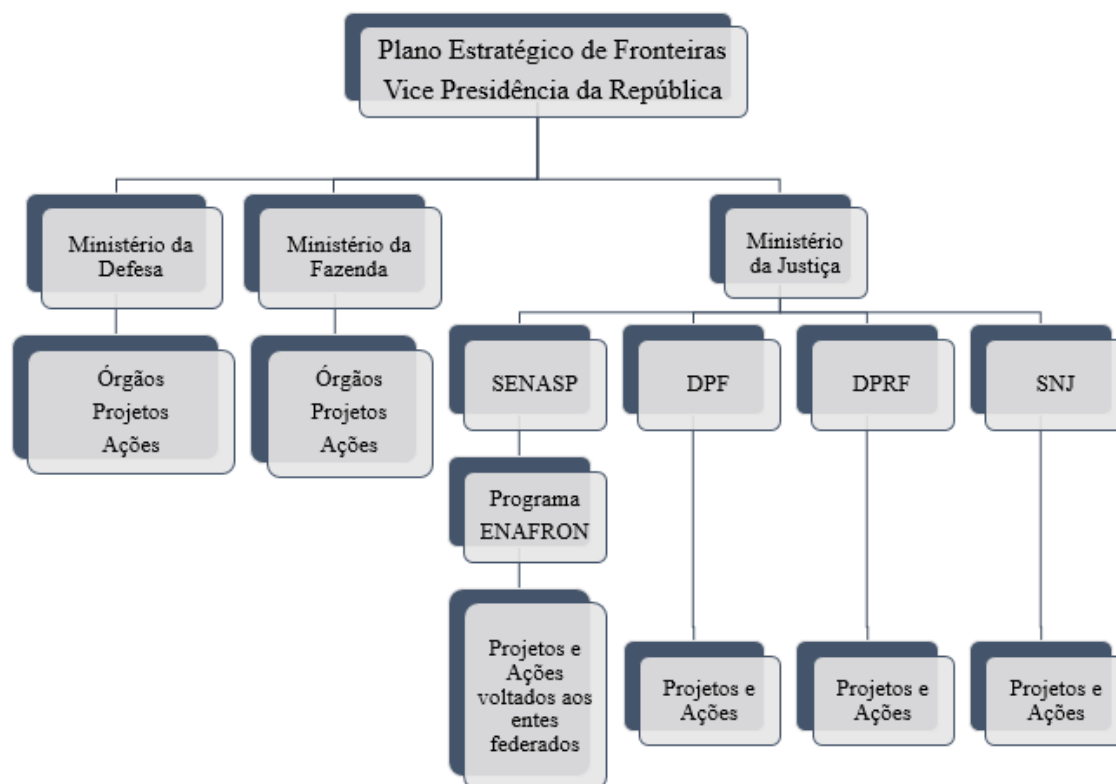
⁴⁹ Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011, e alterado pelo Decreto nº 7.638, de 8 de dezembro de 2011, o Plano Estratégico de Fronteiras. Em novembro de 2016, o PEF é substituído pelo Programa de Proteção Integrada de Fronteiras – PPIF (Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016).

⁵⁰ Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. A END estabelece condições para o uso do aparato militar, além de permitir ações preventivas e conjuntas nas áreas de fronteiras, atuando de maneira paralela às forças policiais. Dentre os aspectos a serem considerados está a possibilidade de criação de centros de pesquisa e inteligência, além da recriação de uma indústria nacional de defesa por meio de acordos internacionais, com o reaparelhamento e modernização das forças armadas.

com a utilização do argumento da transnacionalidade no que tange à segurança pública, fato que criou um “[...] elo entre a segurança interna e a segurança externa” (MACHADO, 2011, p. 114).

A questão levantada pela autora converge para um entendimento sobre a indissociabilidade das ações consideradas de defesa nacional e a segurança pública. Contudo, é fundamental lembrar que tais ações relacionam agentes com poderes constitucionais distintos e que a atuação demanda autorização especial, caso, por exemplo, das ações realizadas pelas Forças Armadas no apoio às forças policiais. Destaca-se que a realização de algumas ações em cooperação com as forças armadas foram, e ainda são, objeto de questionamentos. O impasse refere-se à participação das forças armadas em ações de intervenção nos territórios controlados pelo tráfico de drogas em favelas do Rio de Janeiro. A primeira iniciativa ocorreu durante a ECO 1992, e posteriormente entre 1994 e 1995, com a “Operação Rio”. Mais recentemente, em 2011, essa estratégia foi novamente utilizada na Favela do Alemão, Rio de Janeiro, com a conquista do território do tráfico de drogas, fato que novamente retomou o debate em torno dos limites e possibilidades da atuação das forças de segurança e de defesa.

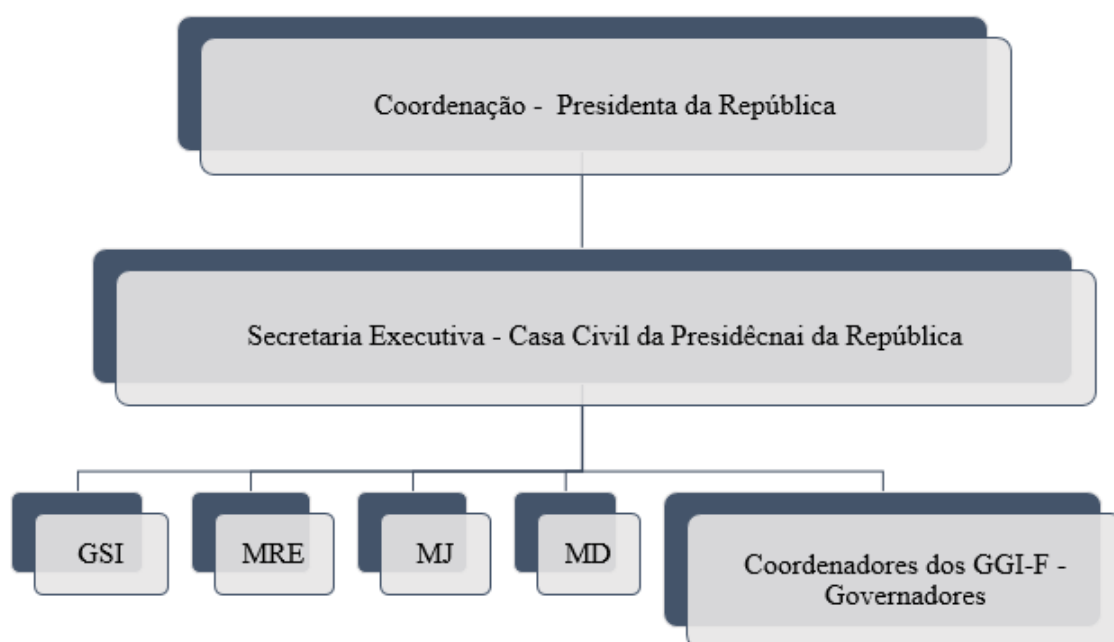
Figura 2: Estrutura do Plano Estratégico de Fronteiras (2004-2013)



Fonte: Enafron/MJ – 2014.

A proposta da Enafron (**Figuras 2 e 3**) é reforçar a presença nos 16.880 km de fronteira terrestre que o Brasil possui com países vizinhos. As ações são estabelecidas a partir de Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGI-Fron) e de Centro de Operações Conjuntas (COC). A coordenação do Gabinete de Gestão é feita pelo vice-presidente da República e participam dessa estrutura: o Gabinete de Segurança Institucional (GSI), o Ministério da Defesa (MD), o Ministério da Justiça (MJ), o Ministério das Relações Exteriores, além dos governadores dos estados envolvidos. Como parte da estratégia está a realização de operações, como é o caso da Operação Ágata, conduzida pelo Ministério da Defesa, e a Operação Sentinela, pelo Ministério da Justiça, sendo elas, os vértices do Plano Estratégico de Fronteira (PEF) para o combate à criminalidade.

Figura 3: Estrutura de gestão estratégica do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteiras



Fonte: Enafron/MJ.

Dentre as ações articuladas à END e ao PEF está a criação de um sistema integrado de monitoramento de fronteira (Sisfron), conduzido pelas Forças Armadas com o propósito de fortalecer a presença e a capacidade de ação do Estado na faixa de fronteira. A ideia é realizar o monitoramento remoto da faixa de fronteira garantindo a vigilância constante e possibilitando a intervenção imediata nos eventos. Destaca-se que o Sisfron ainda se encontra em fase de implantação.

Outra ação relacionada à faixa de fronteira com o apoio dos entes federativos foi a constituição dos Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF) e dos Centros de Operações Conjuntas (COC). O objetivo dessas ações era criar um espaço de deliberação de estratégias e coordenação de ações de maneira integrada, aproximando autoridades políticas, agentes de segurança e a sociedade civil. Atualmente, encontram-se constituídos 6 Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF): 5 Câmaras Técnicas de Fronteira (equivalentes a GGI-Fron) distribuídos pelos estados de MS, MT, RR, PA, AP, AM, RO, AC, SC, PR, RS, conforme **Quadro 3**.

Apesar de a meta lançada no Plano Estratégico de Fronteiras apontar para a implantação de 51 GGI-FRON entre 2012 e 2015, os números demonstram que a política não conseguiu atingir de maneira significativa a questão de fronteira. Quanto a isso, diversos questionamentos podem ser colocados sobre os motivos diversos que representaram entraves para a efetivação dessa política nos estados, sendo que o principal de acordo com a equipe técnica do projeto foi o fator político. De acordo com a equipe gestora desse projeto na Senasp, havia e ainda existe muitas dificuldades para os governadores vislumbrarem a configuração desse espaço como parte da política de segurança estadual, e não uma intervenção do Governo Federal, o que revela que dentre os desafios à integração dos entes na segurança pública está o fator político. O levantamento com os gestores da Senasp revela que existem projetos já aprovados no âmbito da Secretaria só aguardando a previsão para a inclusão de novos estados, que, atualmente, aguardam a celebração dos convênios com o Governo Federal.

Quadro 3: Distribuição dos GGI-M, GGI-E e GGI-Fron por estados da Federação e DF

	GGI-M	GGI-E	GGI-Fron*
Região Centro-Oeste			
Entorno de Brasília	1		
DF	1	X	
GO	17	X	
MS	2	X	X
MT	30	X	X
Região Norte			
AC	3	X	X
AM	1	X	X
AP	1	X	X
PA	6	X	X
RO	2	X	X
RR	1	X	X
TO	1		
Região Nordeste			
AL	4	X	
BA	11	X	
CE	7		
MA	5	X	
PB	1	X	
PE	12	X	
PI	1		
RN	7	X	
SE	2	X	
Região Sudeste			
ES	17	X	
MG	15		
RJ	23	X	
SP	47		
Região Sul			
PR	17	X	X
RS	33	X	X
SC	8	X	X
Brasil			
	176	22	11

Fonte: Ministério da Justiça 2015.

Elaborado a partir das informações fornecidas pelo Ministério da Justiça- conforme **Anexo A e B**.

Desse modo, buscou-se fortalecer os mecanismos de controle das fronteiras nacionais como mais um elemento constitutivo de uma estratégia macroterritorial de segurança pública. Vislumbra-se que as ações de defesa implicam o incremento da segurança pública, diminuindo a porosidade das fronteiras e fortalecendo o combate ao tráfico de drogas, armas e pessoas.

Todas essas medidas demonstram a tentativa do Governo Federal de estabelecer programas e instrumentos para incentivar a definição de políticas sociais de maneira integrada, incluindo as regiões de fronteiras que para um país com dimensões continentais representa um ponto sensível.

O quadro atual no país é de 309 GGIs,⁵¹ em que 275 são Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGI-M), 6 são Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF), 5 Câmaras Técnicas de Fronteira (equivalentes a GGI-Fron) e 22 Gabinetes de Gestão Integrada Estaduais (GGI-E) e 1 Gabinete Regional localizado na Rde/DF (MJ/2014).

Assim, o lançamento do Plano Nacional de Segurança com Cidadania, em 2012, estabeleceu um novo enfoque sobre a prevenção pautada no enfrentamento das drogas, especialmente do crack. A proposta de Política Nacional de Drogas à lógica remonta ao ano de 2001, mas apenas em 2011 houve a criação da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad),⁵² com o objetivo de atuar na elaboração e acompanhamento de políticas de combate e prevenção ao uso de drogas. As ações são financiadas por um Fundo Nacional de Combate às Drogas (FND), gerido pelo Conselho Nacional Antidrogas (Conad)⁵³.

Com a chamada Política Nacional de Combate às Drogas,⁵⁴ a Secretaria foi incluída na estrutura do Ministério da Justiça (MJ), recebendo o *status* de Ministério. Assim, foi criada uma estrutura que passou a administrar a Política Nacional sobre Drogas (PND), além de coordenar o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad),⁵⁵ executando as ações relativas ao Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas.⁵⁶ **O Plano Integrado de**

⁵¹ O Gabinete de Gestão Integrada (GGI) foi concebido no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública, com o objetivo de ser um espaço de interlocução permanente entre as instituições do Sistema de Justiça Criminal e os órgãos de segurança pública, para debater e propor ações de redução à violência e criminalidade. Trata-se de um fórum deliberativo e executivo, que atua em consenso e sem hierarquia, garantindo respeito à autonomia de cada um dos órgãos que o compõem. Existem Gabinetes de Gestão Integrada Estaduais (GGI-E), Municipais (GGI-M), Distrital, de Fronteira (GGI-Fron) e regionais, a exemplo do GGI do Entorno de Brasília. A norma que direciona a forma e a atividade do GGI é a portaria nº 01, de 20 de janeiro de 2014, da Secretaria Nacional de Segurança Pública – Ministério da Justiça.

⁵² Decreto nº 3.845, de 13 de junho de 2001 e reformulado pelo Decreto nº 7.426, de 7 de janeiro de 2011.

⁵³ Decreto nº 5.912, de 27 de setembro de 2006.

⁵⁴ Decreto nº 7.426, de 7 de janeiro de 2011.

⁵⁵ Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

⁵⁶ Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010.

Enfrentamento ao Crack e outras drogas objetivou a criação de estratégias de combate, prevenção, tratamento e reinserção de usuários de drogas, integrando diversas instituições, políticas públicas e programas sociais.

A **Figura 4** indica a estrutura formada pelos conselhos estaduais e municipais de políticas sobre drogas no Brasil. As ações envolvem agentes policiais, agentes de saúde, conselheiros comunitários, educadores, integrando as forças policiais com o objetivo de garantir direitos e a segurança dos cidadãos em situação de risco. Encontram-se articulados em torno dessa política os Ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social, da Saúde, da Justiça, do Combate à Fome e dos Direitos Humanos. Quando lançado, em dezembro de 2011, o programa estabeleceu condições para a parceria por meio de convênios com os municípios.

Figura 4: Estrutura dos Conselhos de Políticas sobre Drogas



Fonte: Ministério da Justiça (2014).

Nesse sentido, houve um esforço de avançar sobre a realidade de degradação social imposta pelas drogas. A proposta foi a consolidação de uma rede para o estabelecimento de ações de combate e prevenção ao uso do crack. O programa “Crack, é possível vencer” buscou a integração de vários grupos sociais e de políticas governamentais para o desenvolvimento de ações de prevenção, cuidado e autoridade. O **Quadro 4** apresenta o resumo das ações relacionadas e seus objetivos.

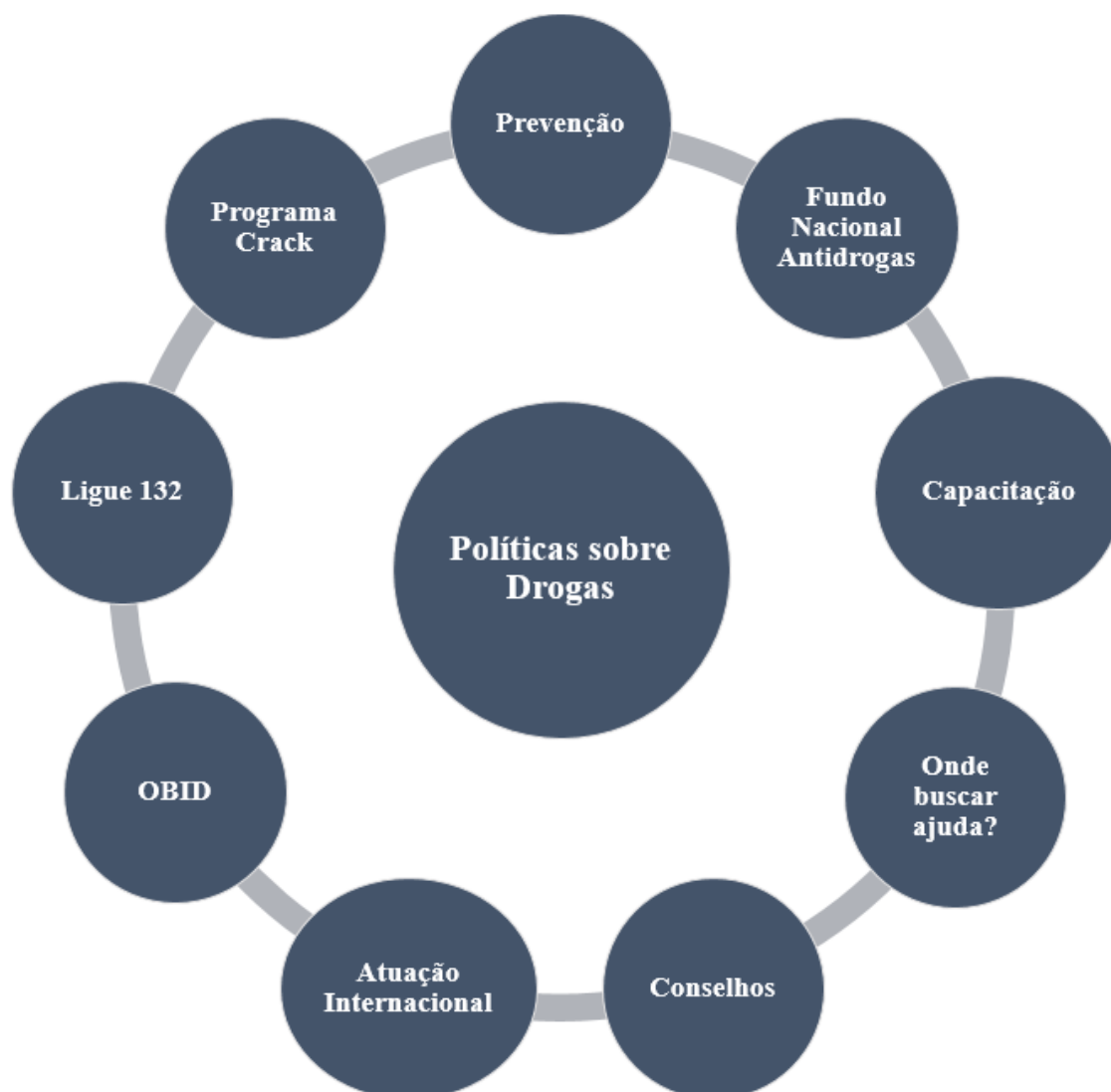
Quadro 4: Eixos do programa “Crack, é possível vencer”

EIXOS	DESCRIÇÃO
CUIDADO	Ações para estruturar redes de atenção à saúde e de assistência social para o atendimento aos usuários de drogas e seus familiares.
AUTORIDADE	Ações para reduzir a oferta de crack e outras drogas ilícitas, pela repressão ao tráfico, crime organizado e pela garantia de condições de segurança.
PREVENÇÃO	Ações para fortalecer vínculos familiares e comunitários e reduzir fatores de risco para o uso de drogas.

Fonte: Ministério da Justiça - Observatório Crack, é possível vencer (2016).

A **Figura 5** apresenta a rede formada pelas estratégias que envolvem a Política sobre Drogas no Brasil, em que se observa a tentativa de consolidação de uma grande rede de apoio, prevenção e monitoramento das Drogas no país. Destaca-se a criação do Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (Obid), cuja finalidade é realizar estudos e definir ações de intervenção.

Figura 5: Estrutura da Política Nacional sobre Drogas



Fonte: Portal do Ministério da Justiça (2014).

O **Quadro 5** apresenta as ações efetivadas até o ano de 2014 pelo programa “Crack, é possível vencer”, programa que representava um dos principais eixos e ação do Plano Nacional Segurança com Cidadania. Apesar da rede criada, verificou-se que boa parte da infraestrutura especializada em álcool e drogas está distribuída de maneira desigual pelo território brasileiro, pois na maioria dos estados localizam-se apenas em suas capitais e em algumas cidades médias que se constituem como centros de serviços regionais. Diante desse quadro, é possível vislumbrar que a rede de prevenção ao crack também reflete as desigualdades regionais, no que tange à distribuição dos equipamentos públicos.

Quadro 5: Ações do programa Crack, é possível vencer

CRACK, É POSSÍVEL VENCER			
		Nº	Unidade responsável
CUIDADO	Consultório na Rua	129	MS
	Unidade de Acolhimento Adulto (UAA)	34	MS
	Unidade de Acolhimento Infantil (UAI)	26	MS
	Leitos em enfermarias especializadas	800 leitos	MS
	Centro de Atenção Psicossocial (Caps) Álcool e Drogas 24 horas	59	MS
	Outros Centros de Atenção Psicossocial – (Caps)	2096	MS
	Comunidades Terapêuticas	336 comunidades (7.541 vagas)	MS e MJ
	Serviço de Abordagem Social na Rua	1.431 serviços	MDS
	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP)	219	MDS
	Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas)	2.374	MDS
AUTORIDADE	Bases móveis	123	MJ
	Enfrentamento a organizações criminosas	218 operações especiais	MJ
	Policiais capacitados em policiamento de proximidade	7.731 policiais capacitados	MJ
PREVENÇÃO	Centros Regionais de Referência	47	Senad
	Capacitação de profissionais e sociedade civil	430 mil profissionais capacitados	Senad

Fonte: Ministério da Justiça - Observatório Crack, é possível vencer (2016).

Destaca-se que parte das ações que se referem à prevenção e tratamento relacionam a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS),⁵⁷ criada em 2013, cujas ações buscaram a criação, ampliação e articulação de pontos de atenção à saúde para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, e suas famílias no âmbito do Sistema Único de Saúde. De acordo com a Portaria nº 3.088, de 21 de maio de 2013, as ações relacionam o cuidado, a prevenção e a autoridade, com foco em:

⁵⁷ Republicação da Portaria nº 3.088 de 23 de dezembro de 2011, em 21 de maio de 2013.

- promoção dos cuidados em saúde, particularmente, aos grupos mais vulneráveis (criança, adolescente, jovens, pessoas em situação de rua e populações indígenas);
- prevenção do consumo e a dependência de crack, álcool e outras drogas;
- redução de danos provocados pelo consumo de crack, álcool e outras drogas;
- reabilitação e a reinserção das pessoas com transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas na sociedade por meio do acesso ao trabalho, renda e moradia solidária; e
- melhoria dos processos de gestão dos serviços, parcerias inter-setoriais, entre outros.

O **Quadro 6** apresenta a estrutura da Rede de Atenção Psicossocial (Raps), que inclui a seguinte estrutura:⁵⁸

Quadro 6: Rede de Atenção Psicossocial (Raps)

Componente	Pontos de atenção
Atenção Básica em Saúde	Unidade Básica de Saúde
	Núcleo de Apoio à Saúde da Família
	Consultório na Rua
	Apoio aos serviços do componente Atenção Residencial de Caráter Transitório
	Centros de Convivência e Cultura
Atenção Psicossocial Estratégica	Centros de Atenção Psicossocial, nas suas diferentes modalidades
Atenção de Urgência e Emergência	SAMU 192
	Sala de Estabilização
	UPA 24 horas e portas hospitalares de atenção à urgência/pronto socorro, Unidades Básicas de Saúde
Unidade Residencial de Caráter Transitório	Unidade de Acolhimento
	Serviço de Atenção em Regime Residencial
Atenção Hospitalar	Enfermaria especializada em Hospital Geral
	Serviço Hospitalar de Referência para Atenção às pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes de uso de crack, álcool e outras drogas
Estratégias de Desinstitucionalização	Serviços Residências Terapêuticas
	Programa de Volta para Casa
Estratégia de Reabilitação Psicossocial	Iniciativas de Geração de Trabalho e Renda
	Empreendimentos Solidários e Cooperativas Sociais

Fonte: Ministério da Saúde. Raps (2014).

Apesar da criação dessa rede ampla e especializada que envolve a prevenção, tratamento e repressão, conforme indicado no **Quadro 6**, constata-se que parte dessa infraestrutura não foi efetivamente concluída, carecendo de recursos para a sua implementação. Além disso, as fronteiras ainda são muito permeáveis para o tráfico de armas e drogas, carecendo de maior aporte

⁵⁸ A saúde mental repassa **recursos de incentivo e habilitação (custeio)** para implantação ou manutenção dos seguintes serviços: – Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), em todas as suas modalidades – CAPS I, CAPS II, CAPS III, CAPS i, CAPS AD, CAPS ADIII. Este serviço possui CNES próprio; – Unidade de Acolhimento, adulto ou infantojuvenil (UA) – este serviço **NÃO** possui CNES próprio. Neste caso, é preciso informar, no momento de cadastro da solicitação de recurso, o número do CNES do CAPS de referência. O CAPS informado já deve ser habilitado pelo Ministério da Saúde; – Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT) – este serviço **NÃO** possui CNES próprio. Neste caso, é preciso informar, no momento de cadastro da solicitação de recurso, o número do CNES do CAPS de referência ou outro serviço de referência. O CAPS ou o outro serviço informado já deve ser habilitado pelo Ministério da Saúde; – Leitos de saúde mental em hospitais gerais – neste caso, deve ser informado o CNES do Hospital Geral em que estão ou serão implantados os leitos (PORTAL DA SAÚDE, 2014).

de infraestrutura e agentes para a fiscalização nas áreas de fronteira (TCU/2013; BRASIL, 2016). Todos esses aspectos representam entraves para a execução e efetivação de uma Política Nacional de Segurança para além das ações ostensivas, mas de caráter preventivo e integrado.

Contudo, sabe-se que o quadro que envolve a violência no Brasil exige ações para além da questão do tráfico e consumo de drogas, o que pode ser vislumbrado diante dos graves contornos da violência atingidos pelos estados da Região Nordeste. Assim, com o intuito de promover uma ação imediata nos estados dessa região que figurava já naquele momento com os maiores indicadores de homicídios, ainda em 2012 foi lançado o Programa Brasil Mais Seguro. O programa integra o Plano Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e tinha como objetivo reduzir a criminalidade violenta nessa região. O objetivo era induzir e promover a atuação qualificada e eficiente dos órgãos de segurança pública e do Sistema de Justiça Criminal, focado na qualificação dos procedimentos investigativos e na maior cooperação e articulação entre as Instituições de Segurança Pública e o Sistema de Justiça Criminal (Poder Judiciário e Ministério Público). Três eixos integravam a atuação: a melhoria da investigação das mortes violentas; o fortalecimento do policiamento ostensivo e de proximidade (comunitário); e o controle de armas.

O estado de Alagoas recebeu os investimentos como projeto-piloto a ser aplicado em outros estados da região, que possuía, e ainda detém, os maiores indicadores de violência homicida, além de um sistema de justiça criminal ineficiente. O programa mostrou-se como uma ação pontual e que maneira estanque pretendeu enfrentar a realidade alarmante em Alagoas. Como resultado da ação, hoje não é possível medir os efeitos de tais ações sobre os indicadores de violência, da mesma forma a continuidade das ações.

Ainda pensando nas propostas de ações de prevenção, as políticas destinadas ao combate à violência contra a mulher são sempre lembradas como referência. Em 2003 foi criada a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR), com *status* de ministério e uma Subsecretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, cujos objetivos envolvem a promoção de ações voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres, buscando, assim:

[...] a articulação entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, para o desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção; e de políticas que garantam o empoderamento das mulheres e seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência (SPM-PR, 2015).

As políticas de proteção à mulher foram fortalecidas com a Lei Maria da Penha,⁵⁹ em 2006. Dentre as ações amparadas pela lei está a criação de uma rede de atendimento e um conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), além dos centros de atendimento, orientação a agressores, da implantação de juizados e delegacias especiais. Estão previstas, mas ainda não efetivadas, outras ações no âmbito de um Sistema de Justiça Criminal, com a criação de juizados locais, formação de juízes e promotores, área de inteligência e até mesmo a sua vinculação ao Susp.

Em 2013, foi lançado o Programa “Mulher: Viver sem Violência”, cujo objetivo é buscar a união necessária de esforços para combater as várias formas de violência contra as mulheres, assegurar e garantir o acesso ao atendimento integral e humanizado necessário nesse contexto (**Quadro 7**). Dentre as seis estratégias de ação estavam: 1) Criação da “Casa da Mulher Brasileira”, oferecendo serviços multidisciplinares para o atendimento das mulheres em situação de vulnerabilidade e violência; 2) Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, transformando em um disque-denúncia em 2014; 3) Criação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras; 4) Organização e Humanização do Atendimento às vítimas de violência sexual; 5) Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres do Campo e da Floresta (Rodoviárias e Fluviais); 6) Campanhas Continuadas de Conscientização, com a “Campanha Compromisso e Atitude – A lei é mais forte”, que tem como objetivo unir e fortalecer os esforços no âmbito municipal, estadual e federal para dar celeridade aos julgamentos dos casos de violência contra as mulheres e garantir a correta aplicação da Lei Maria da Penha.

⁵⁹ Lei Maria da Penha. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

Quadro 7: Rede de serviços especializados de atendimento à mulher

Serviços Especializados de Atendimento à Mulher																													
	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Brasil	
Serviços de Abrigamento		2	1	1	1	1	2	1	3	1	2	3	2	4	5	2	3	2	5	3	1	2	1	10	3	1	14	1	77
Serviços especializados para o Atendimento dos Casos de Violência a Mulher		5	2	5	1	2	3	14	2	6	4	9	1	1	4	5	8	7	19	14	2	1	1	8	9	1	110	5	249
Promotorias Especializadas/Núcleos de Gênero do MP		2	1	0	2	2	5	3	1	3	2	1	5	1	4	2	2	1	2	7	0	1	0	1	0	0	8	2	58
Núcleos/Defensorias Especializadas de Atendimento à Mulher		1	1	1	1	1	1	1	0	1	7	5	0	2	1	2	4	0	1	2	0	1	2	0	1	2	2	2	41
Juizados Especiais	Juizados/Varas Adaptadas de Violência Doméstica e Familiar	0	0	0	0	0	0	6	0	0	2	0	0	1	0	0	0	4	3	0	0	0	1	1	0	1	0	19	
	Juizados/Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	1	1	2	2	2	2	12	4	2	2	3	2	4	6	2	6	1	1	10	3	1	1	1	2	1	6	3	83
Delegacias Especializadas	Postos/Núcleos/Secções de Atendimento à Mulher nas Delegacias Comuns	1	1	7	0	0	0	31	0	1	0	15	0	1	0	0	0	6	6	0	0	0	30	27	5	0	0	131	
	DEAM – Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher	1	3	5	3	15	7	1	11	17	17	46	12	4	12	9	10	8	11	13	5	7	1	19	0	0	120	11	368
Centros Especializados de Atendimento à Mulher em Situação de Violência	Centro Especializado de Atendimento à Mulher	5	3	2	7	18	15	4	1	5	4	13	12	1	10	6	13	1	8	32	2	2	1	21	2	6	30	4	228
	NIAM/NUAM – Núcleos (Integrados) de Atendimento à Mulher	0	0	0	0	3	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	9

Fonte: SPM-PR. Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

Elaborado a partir das informações fornecidas pela SPM-PR – conforme **Anexo C**.

Apesar das políticas públicas voltadas para o atendimento às mulheres em situação de violência ter ganhado destaque nos últimos anos, a constituição de uma rede de apoio e acompanhamento ainda se encontra em processo de estruturação passados nove anos da criação da Lei Maria da Penha. Uma análise mais geral da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (**Quadro 7**), com destaque aos serviços especializados, mostra que ela ainda precisa ser fortalecida, já que os dados indicam que as estruturas ainda estão fragmentadas e distribuídas de maneira desigual entre os estados brasileiros. Apenas em fevereiro de 2015 foi inaugurada a primeira Casa da Mulher Brasileira, centro de referência ao atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade e violência em Campo Grande/MS. A estrutura comporta diversos serviços especializados em um mesmo espaço e tem o objetivo de facilitar o acesso aos serviços, garantindo condições de enfrentamento à violência.

Ao considerar os serviços de apoio básicos, como o primeiro atendimento às mulheres violentadas, constata-se o quanto é discrepante e ineficaz o sistema, pois mesmo São Paulo, o estado mais rico e urbanizado, com a maior rede de atendimento do SUS, possui apenas 110 pontos de atendimento. O diagnóstico não surpreende ao verificar que em estados da região Norte, Nordeste ou mesmo Centro-Oeste, os centros são apenas localizados na maioria nas capitais. Contudo, são diversos os estados que não possuem ao menos uma das estruturas indicadas para a Rede de Enfrentamento à violência contra a mulher. O preocupante é a lacuna evidenciada diante da falta de delegacias, varas e juizados especializados nessa causa, o que revela o quanto distante estão as políticas para as mulheres da integração com outras áreas de atuação estatal. Assim, é possível dizer que apesar das ações se multiplicarem, boa parte delas não foi implementada de fato, tornando-se apenas ações retóricas.

A problemática social no qual estão imersas as periferias das cidades brasileiras também aponta para as ações voltadas à efetivação de uma rede de atendimento social, com a implantação dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os Centros de Referência e Assistência Social (Cras). Os Creas e Cras são estruturas viabilizadas pelo Governo Federal por meio de recursos que visam atender à população em condição de risco e vulnerabilidade social no âmbito municipal. As prefeituras ficaram responsáveis pela infraestrutura e corpo de profissionais, o que não garante a continuidade do trabalho, já que a maioria desses profissionais não possui vínculo efetivo, sendo que os seus cargos são objeto de indicações políticas e, por isso, estão sujeitos a alterações a cada quatro anos. Atualmente, a rede é constituída por 2.249 Creas e 7.883 Cras, distribuídos por todos as unidades da Federação (**Tabelas 11 e 12**), representando a ação de prevenção à segurança pública com maior capilaridade no território nacional.

Tabela 11: Distribuição Creas (Centro de Referência Especializado de Assistência Social)

UF	2013	2012	2011	2010	2009
Brasil	2.249	2.167	2.109	1.590	1.200
Centro-Oeste	221	219	218	182	153
Distrito Federal	9	8	8	8	7
Goiás	106	106	106	77	57
Mato Grosso	42	43	43	39	35
Mato Grosso do Sul	64	62	61	58	54
Nordeste	873	848	834	586	373
Alagoas	62	62	62	35	21
Bahia	203	194	187	98	59
Ceará	111	108	105	67	55
Maranhão	117	113	116	96	51
Paraíba	96	93	93	71	43
Pernambuco	141	135	128	110	81
Piauí	53	53	54	50	24
Rio Grande do Norte	55	56	54	39	27
Sergipe	35	34	35	20	12
Norte	196	188	185	143	124
Acre	13	11	10	9	9
Amapá	7	7	6	6	6
Amazonas	34	33	32	25	23
Pará	96	90	90	61	47
Rondônia	18	18	18	16	14
Roraima	6	6	6	6	5
Tocantins	22	23	23	20	20
Sudeste	617	584	556	411	335
Minas Gerais	229	222	218	162	124
Espírito Santo	56	53	53	46	43
Rio de Janeiro	102	93	89	62	55
São Paulo	230	216	196	141	113
Sul	342	328	316	268	215
Paraná	147	141	129	106	89
Rio Grande do Sul	107	101	103	93	69
Santa Catarina	88	86	84	69	57

Fonte: MDS, Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas - 2015).

Para a implantação dos centros não há limite mínimo ou máximo de população, basta que o diagnóstico de risco e vulnerabilidade social oriente a necessidade da sua instalação. Destaca-se que as regiões Sudeste e Nordeste, as mais populosas, possuem o maior número de equipamentos. Apesar disso, não é possível concluir sobre o seu alcance, nem a efetividade na

redução dos indicadores de violência, já que falta uniformidade nas informações, assim como nas ações, fato que não possibilita a realização de um diagnóstico preciso.

Tabela 12: Distribuição Cras (Centro de Referência da Assistência Social)

UF	2013	2012	2011	2010	2009
Brasil	7.883	7.725	7.475	6.801	5.700
Centro-Oeste	610	600	598	535	478
Distrito Federal	27	26	24	22	19
Goiás	280	277	279	221	182
Mato Grosso	175	173	171	169	158
Mato Grosso do Sul	128	124	124	123	119
Nordeste	2.557	2.507	2.444	2.379	1.965
Alagoas	127	127	120	124	107
Bahia	596	579	553	516	424
Ceará	374	370	358	348	259
Maranhão	307	300	294	292	235
Paraíba	258	251	252	246	236
Pernambuco	303	293	285	280	237
Piauí	268	264	260	263	218
Rio Grande do Norte	216	217	216	204	155
Sergipe	108	106	106	106	94
Norte	614	597	573	535	443
Acre	28	28	28	27	27
Amapá	17	16	14	11	10
Amazonas	90	87	79	74	67
Pará	243	233	228	228	175
Rondônia	58	59	60	57	50
Roraima	23	23	20	18	13
Tocantins	155	151	144	120	101
Sudeste	2.643	2.577	2.466	2.194	1.938
Minas Gerais	1.091	1.068	1.050	923	801
Espírito Santo	133	129	124	115	107
Rio de Janeiro	443	429	384	373	327
São Paulo	976	951	908	783	703
Sul	1.459	1.444	1.394	1.158	876
Paraná	548	547	527	475	401
Rio Grande do Sul	572	560	542	451	329
Santa Catarina	339	337	325	232	146

Fonte: MDS/Censo Suas (2015).

Outros programas e projetos destinados à população jovem em situação de vulnerabilidade social procuraram oferecer ações destinadas aos jovens em situação de vulnerabilidade social. O programa Juventude Viva⁶⁰ e o Mais Cultura,⁶¹ implementados em 2014, buscaram aproximar-se da realidade violenta vivida nas periferias, especialmente da juventude negra, como apoio a projetos voltados para educação, arte, cultura, esporte e lazer. Contudo, a definição de territórios prioritários e a exigência de condições nos municípios para a participação dos programas tornou esses programas pouco abrangentes, e mais uma vez criou um vácuo de ações na prevenção à violência entre os jovens.

A análise dos programas nacionais de segurança pública instituídos desde a Constituição de 1988 mostra que diversas estratégias, programas e instituições foram criadas. Conclui-se que no Brasil não faltaram políticas, programas, projetos e recursos orçamentários para a sua execução, apesar disso, os indicadores de violência continuaram acompanhando o próprio crescimento dos recursos destinados à segurança pública. A realidade demonstra que os diferentes níveis de atuação e possibilidades integração não se converteram na redução dos indicadores da violência homicida no Brasil, os motivos relacionam desde a falta de continuidade dos programas, desarticulação institucional, falta de infraestrutura e mecanismos de acompanhamento das ações nos estados e municípios conveniados. Além disso, a maioria dos programas não chegaram a ser implementados por completo, condição que dificulta a avaliação e continuidade dos programas. Assim, é fundamental discutir os aspectos que representaram entraves à consolidação de uma Política Nacional de Segurança Pública. Para isso, toma-se a proposta lançada pelo Pronasci como um exemplo representativo desse quadro de ineficiência e desencontros.

4.4 POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: LIMITES, DESAFIOS E A PERVERSIDADE DO SISTEMA

Apesar do visível o esforço lançado para a interação das ações e a maior participação da União, dos estados e dos municípios, verifica-se que alguns limites ainda representam entraves à execução dos programas. Com o objetivo de reconhecer os limites que envolvem a execução dos programas em um contexto macroterritorial, tomam-se as ações instituídas pelo Pronasci

⁶⁰ Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/juventudeviva/o-plano>>. Acesso em: 19 set. 2014.

⁶¹ Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/>> Acesso em: 19 set. 2014.

como base para a análise, haja vista que elas significaram o momento de maiores investimentos e ações estabelecidas entre os entes no enfrentamento da violência no Brasil.

Com o Pronasci, a segurança pública passou a ser concebida como uma questão multidisciplinar, pautada pela articulação de uma rede de segurança e proteção aos indivíduos vulneráveis do ponto de vista social, espacial e econômico. A sua proposta buscou oferecer um conjunto de ações de enfrentamento à criminalidade, prevenção e proteção à violência. Dentre os objetivos norteadores, estava a celebração de convênios e outros instrumentos congêneres com órgãos da Administração Pública dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, além de entidades de Direito Público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) para a implementação das ações.

Do ponto de vista da execução de um projeto, a garantia do orçamento é sempre fundamental, mas para o Estado brasileiro uma previsão não necessariamente se constitui em investimento efetivo, algo que pode ser confirmado com a análise do orçamento destinado ao Pronasci. Uma das questões que revelam a perversidade do Sistema Nacional de Segurança Pública é a sua execução, pois, no caso do Pronasci, o aporte inicial era de R\$ 5.974.972.745 bilhões, contudo foram executados apenas R\$ 3.249.632.216 bilhões até 2011, quando o programa foi extinto (**Tabela 13**). Cabe ressaltar que, de qualquer forma, esse orçamento destinado apenas ao programa representou um importante salto na participação da União nos investimentos na área de segurança pública.

Tabela 13: Orçamento Federal Pronasci 2008-2011 – em Reais (R\$)

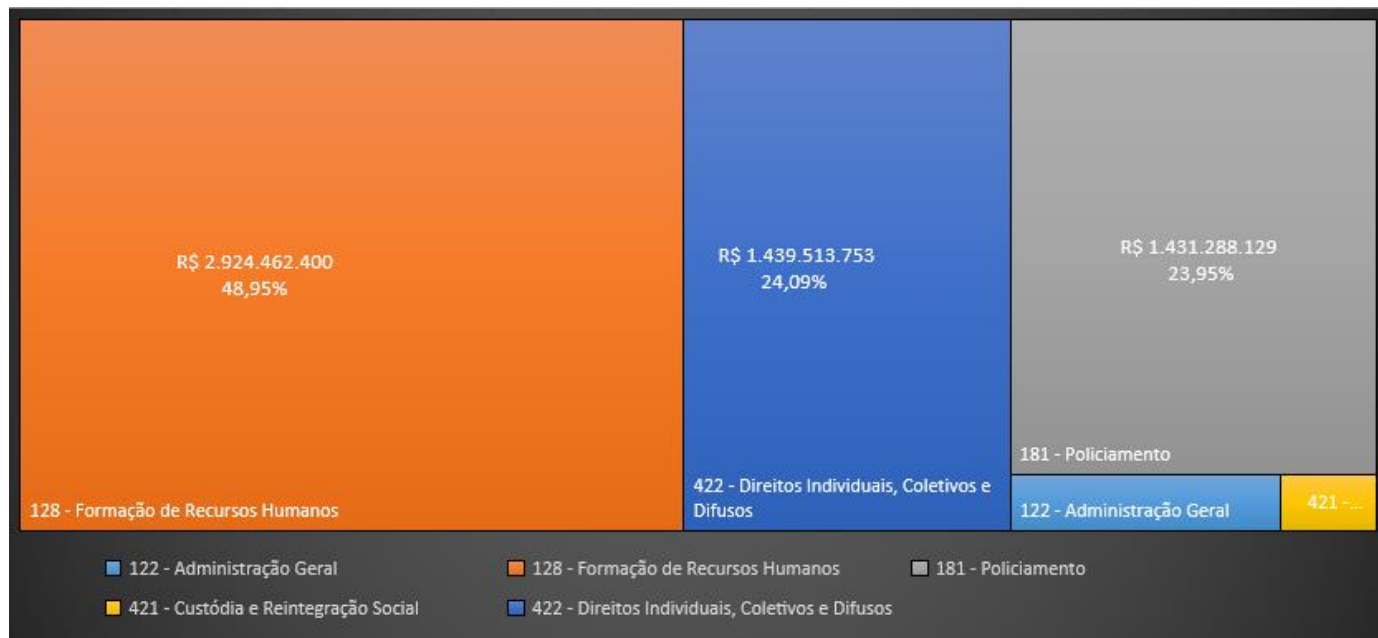
Projeto de Lei	Dotação inicial	Dotação atual	Empenhado	Liquidado	Pago
5.913.220.000	5.763.816.620	5.974.972.745	4.223.433.674	3.273.270.397	3.249.632.216

Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop – 2016).

Outra nuance a ser analisada no orçamento geral é a destinação dos recursos por subfunções. Neste ponto, verifica-se a discrepância dos investimentos dispostos pelo Pronasci, pois praticamente metade dos recursos, 48,95%, foi destinada ao pagamento de bolsas de estudos para “formação de força humana” agentes policiais, o chamado “Bolsa Formação”. Enquanto isso, foram 24,09% destinados às políticas denominadas de “Direitos individuais, coletivos e difusos”, o que pode ser compreendido com ações de prevenção que envolvem os diferentes grupos sociais e 23,95% do orçamento para ações de “policciamento” ou

ostensividade. Destaca-se que não houve qualquer destinação para ações de custódia, reintegração social e nem para a dita “administração geral” (Gráficos 1 e 2).

Gráfico 1: Dotação Atual 2008-2011 – por subfunção do Pronasci – em R\$ milhões

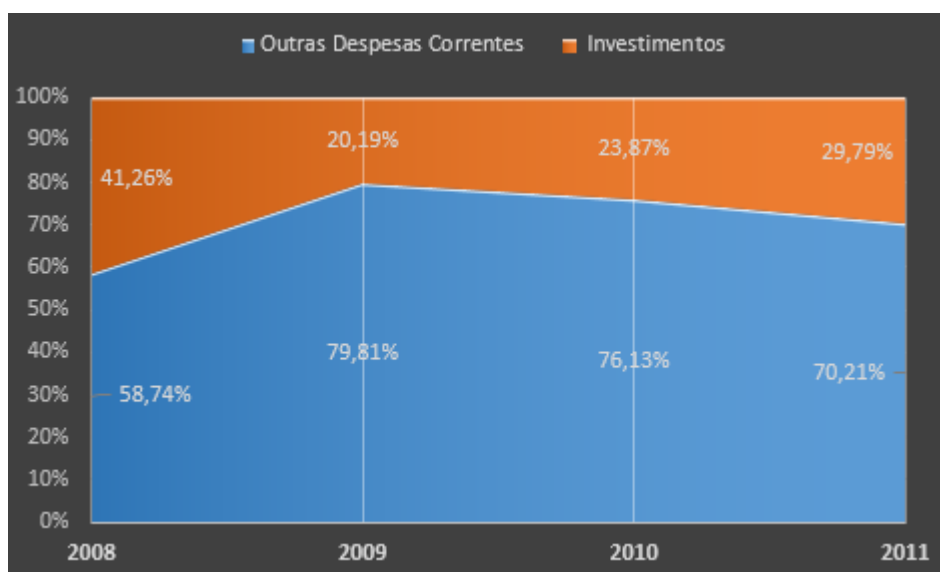


Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - Siop (2016).

Assim, os investimentos vinculados ao Pronasci foram no ano de 2008 os que receberam os maiores aportes, haja vista que nos demais anos as despesas correntes⁶² tiveram a maior predominância sobre os recursos, ficando na casa dos 70%.

⁶² Referem-se às despesas de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da Administração Pública, como despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone etc. Estão nesta categoria as despesas que não concorrem para ampliação dos serviços prestados pelo órgão, nem para a expansão das suas atividades. Fonte: orcamentofederal.gov.br

Gráfico 2: Pronasci – Grupo de Despesa 2008-2011, em %



Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - Siop (2016).

Assim, a descentralização desses recursos ocorreu quase que exclusivamente por meio da celebração de convênios dos entes federados com o Governo Federal, condição estabelecida como o mecanismo criado pelo Governo Federal para a destinação do orçamento federal para a segurança pública. Outro dado é ressaltado e se refere à diferença que também há entre a previsão e a execução dos recursos pelo Governo Federal. Verifica-se que, da mesma forma que os recursos dependentes de convênios, o orçamento também pode representar apenas uma expectativa frustrada, o que reforça a ideia do uso político dos recursos, no sentido de representarem apenas retóricas diante das expectativas dos entes. Alguns aspectos chamam a atenção quando verificada a execução efetiva dos principais programas relacionados ao Pronasci. A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) revela uma série de irregularidades que vão desde a concepção dos projetos que, em muitos casos, não contemplaram os objetivos norteadores dos programas, a execução propriamente dita com problemas na ausência de infraestrutura básica para a realização das atividades, desvios quanto ao público-alvo dos projetos, ausência de mecanismos para a avaliação dos projetos e até o próprio controle e prestação de contas dos recursos. Apesar disso, destaca-se a existência de um Sistema de Monitoramento, Avaliação e Desenvolvimento Institucional (Simap) que deveria monitorar os convênios e projetos em execução, contudo, observou-se carência de dados sobre os convênios e a própria manutenção do sistema. Outro dado relevante é que nenhum programa vinculado ao Pronasci possui qualquer indicador de avaliação dos objetivos propostos, nem de

eficácia e eficiência. Dessa forma, não é possível reconhecer se os projetos tiveram impacto na sensação de segurança da população e nos indicadores de homicídios.

Os projetos que estruturam o Pronasci tiveram como principal foco ações de combate e prevenção à violência no Brasil, sendo eles: a criação dos **Gabinetes de Gestão Integrada nos municípios (GGIM)**, os **Territórios da Paz**, o **Programa de Proteção a Jovens em Territórios de Vulnerabilidade (Protejo)** e o **Bolsa Formação**. O objetivo desses projetos era lançar o olhar sobre os territórios violentos, propondo ações de intervenção local, que articulassem os diversos poderes e níveis de Estado, relacionando as forças policiais, o Ministério Público, a justiça e os agentes comunitários.

No sentido de promover ações de intervenção em territórios violentos, a integração com a comunidade teria o destaque. Assim, o Programa Territórios da Paz possibilitava a realização de diversos projetos, sendo o “Mulheres da Paz” e o Protejo os que mais receberam recursos. Os projetos buscavam a prevenção da violência com a formação de agentes vindos da comunidade, que fariam o papel de porta a porta com o propósito de intervir e disseminar as noções recebidas no curso de formação. As mulheres participavam de uma formação focada em leis e orientações sobre questões cotidianas referentes à convivência familiar e da comunidade, recebendo para isso uma bolsa mensal de R\$ 190,00. Outras ações também estavam envolvidas na proposta, como a capacitação de magistrados, a criação dos conselhos comunitários, de capacitação e ressocialização de agressores com base na Lei Maria da Penha, entre outros. Verifica-se o caráter estratégico instituído pelo projeto que tomava as mulheres como agentes socialmente atuantes nos espaços marcados por conflitos sociais. As mulheres agentes de segurança eram capacitadas em noções de direitos humanos, ética, cidadania e mediação de conflitos, sendo que a sua ação era acompanhada por uma equipe multidisciplinar que apoiava o trabalho. Como multiplicadoras, elas representavam um elo fundamental dentro das comunidades, que se integrava também com a proteção dos jovens.

O Protejo tinha como principal objetivo formar os jovens e adolescentes expostos à violência por meio de cursos de formação profissional e ações de inclusão social relacionadas à educação, esporte, lazer, cultura, que visavam elevar sua autoestima, promover a convivência pacífica e incentivar a estruturação de seu percurso formativo no âmbito do projeto. Os **Quadros 8 e 9** apresentam a síntese de todos os programas envolvidos pelo Programa Territórios da Paz e do Protejo.

Quadro 8: Estrutura de funcionamento do Programa “Territórios da Paz”

Projeto	Descrição	Articulação
Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM)	A articulação entre as diferentes forças de segurança pública e representantes da sociedade civil será realizada por meio do GGIM. O Gabinete organizará atividades que levarão ao debate da segurança pública no município.	
Conselhos Comunitários de Segurança Pública	Instalar ou aprimorar nas comunidades das regiões metropolitanas do Pronasci os Conselhos Comunitários de Segurança – espaços de discussões sobre as questões referentes à segurança pública.	
Canal Comunidade	Garantir acesso das comunidades aos órgãos de defesa do consumidor. Os estados e os municípios vão contar com a implantação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (Sindec), que funcionará nas bibliotecas instaladas pelo Pronasci, nas regiões prioritárias.	
Geração Consciente	Atingir jovens em situação de risco para informá-los de seus direitos de cidadania. Os jovens serão sensibilizados e capacitados e, em troca, poderão participar de ações culturais.	
Lei Maria da Penha/Proteção à mulher	Construção de Centros de Educação e Reabilitação para Agressores. Os espaços servirão como local de combate à impunidade e promoção da cultura de paz e serão erguidos nas regiões atendidas pelo programa. Ainda no âmbito da Lei Maria da Penha, serão implementados juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, delegacias e núcleos especializados nas defensorias públicas.	
Capacitação de magistrados, promotores e defensores públicos em direitos humanos	Inserir no cotidiano dos operadores de direito temas relacionados aos direitos humanos, principalmente os que dizem respeito à aplicação dos tratados internacionais assinados pelo Brasil.	Secretaria Especial de Direitos Humanos e o Conselho Nacional de Justiça
Instalação de Núcleos de Justiça Comunitária	Implementar Núcleos de Justiça Comunitária. Lideranças das comunidades serão capacitadas em oficinas para medir conflitos e promover a coesão social.	Defensoria Pública, Ministério Público, Tribunais de Justiça e Secretaria de Reforma do Judiciário.

Fonte: Ministério da Justiça – Pronasci (2014).

Quadro 9: Estrutura do programa integração do jovem e da família

Projeto	Descrição	Articulação
Reservista Cidadão	Possibilitará a identificação de jovens reservistas (serviço militar), que vivam em ambientes conflagrados pela violência e criminalidade, para qualificá-los em temas como direitos humanos, cidadania e ética.	Ministério da Defesa
Protejo	Prestará assistência, por meio de programas de formação e inclusão social, a jovens adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou que vivam nas ruas. O trabalho terá duração de um ano, prorrogável por mais um.	
Mulheres da Paz	Capacitará lideranças femininas para se aproximar de jovens em situação de risco infracional ou criminal e encaminhá-los aos programas sociais e educacionais do Pronasci, como Protejo, Reservista Cidadão, entre outros. Cada um receberá uma bolsa de R\$ 190.	
Formação do Apenado	Projetos educacionais do Governo Federal. Serão implantados nas penitenciárias brasileiras, como ProJovem, Prouni, Universidade Aberta, Proeja.	Ministério da Educação
Pintando a Liberdade e Pintando a Cidadania	Os presos aprendem a fabricar materiais esportivos, técnicas de serigrafia e impressão de materiais diversos com remissão da pena. O projeto tem foco nas famílias dos apenados, as mesmas atividades serão desenvolvidas pelos parentes dos presos. O objetivo é que, após o cumprimento da pena, o preso retorne à família e, junto dela, possa desenvolver na comunidade o trabalho praticado na prisão.	Ministério do Esporte
Farol	Promover a cidadania entre os jovens negros em situação de vulnerabilidade social, em conflito com a lei ou egressos do sistema prisional. O principal desafio é recuperá-los, inseri-los na rede de ensino, no mercado de trabalho e até fazer com que desenvolvam atividades socioeducativas-culturais, atuando como multiplicadores desse processo.	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir)

Fonte: Ministério da Justiça – Pronasci (2014).

Apesar da amplitude das ações, não é possível mensurar a sua eficácia como ações de prevenção nos territórios violentos, seja pela falta de mecanismos de avaliação para as ações, seja pelo não cumprimento das condições postas pela Senasp para a celebração dos convênios. A auditoria realizada pelo TCU em alguns municípios conveniados revela o descaso com os objetivos dos projetos, o mau uso dos recursos e até o desvio de finalidade das ações. De acordo com o relatório do Acórdão 1.672 do TCU, de 22 de junho de 2011, essa condição foi encontrada na execução dos projetos ligados ao Pronasci em Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Entre os problemas estão: a ausência de infraestrutura, inexistência de critérios para inclusão de jovens e mulheres nos

programas Mulheres da Paz e Protejo e execução parcial dos objetivos do convênio, ausência de controle na execução dos recursos, de profissionais qualificados e desvios no sentido da proposta submetida, além da falta de integração entre os entes.

Contudo, verificou-se uma redução dos recursos destinados à implantação desses projetos entre os anos de 2011 a 2014,⁶³ com o encerramento do Pronasci e a mudança da rubrica para os pagamentos e conseqüentemente o bloqueio de novos projetos (**Tabela 14**). A análise mais cuidadosa revela que o que ocorreu foi a extinção desse projeto com o lançamento de um novo programa, o que comprova a dificuldade do Governo Federal em garantir a continuidade das suas ações, fato que confirma a ideia de que no Brasil as políticas de segurança pública constituem-se ainda como políticas de governo, e não uma política de Estado. Assim, reconhece-se a questão política como um elemento definidor das ações e dos entraves no sistema.

Tabela 14: Convênios celebrados entre o Ministério da Justiça e os municípios para a implantação dos GGI-M – em R\$ milhões

Exercício	Quantidade de convênios (GGI)	Valor repassado pela Senasp (GGI-M) *
2008	61	52.597.696,05
2009	17	27.335.004,78
2010	33	48.727.138,67
2011	02	4.888.600,00
2012 – 2014*	20	12.948.272,37
Total	133**	146.496.711,87

Fonte: Departamento de Políticas, Programas e Projetos da Senasp (2015).

* A partir de 2011, a implantação dos GGI passou a ocorrer com recursos da Ação 8124 – Sistema Integrado de Prevenção da Violência e Criminalidade do Programa 1127 – Sistema Único de Segurança Pública (Susp).

** 133 GGI financiados pelo MJ. 177 municípios criaram seus Gabinetes de Gestão Integrada por meios próprios.

Elaborado a partir de dados fornecidos pelo Ministério da Justiça, conforme **Anexo A**.

Por isso, observa-se que, para além das ações e omissões, é estabelecida uma estrutura de biopoder ancorada pelo Estado diante do mau uso dos recursos destinados aos programas e até na falta de garantias de uma política de prevenção contínua. Tal realidade estabelece

⁶³ A rubrica no orçamento Pronasci compreende o período de 2008 a 2011, visto que a partir do novo Plano Plurianual 2012-2015 houve a alteração para um novo Programa orçamentário “Segurança Pública com Cidadania (2070)”.

condições para não somente a manutenção dos indicadores de violência, mas também cria espaço para o enfraquecimento do discurso da prevenção frente às ações ostensivas.

Outro ponto de destaque do Pronasci foi o olhar sobre o agente de segurança como elo importante no enfrentamento da violência, seja com a criação de Polícias comunitárias, seja na sua formação e valorização. Dentre as ações, aquela que recebeu o maior aporte orçamentário foi a formação dos profissionais de segurança por meio do programa chamado de “Bolsa Formação”.⁶⁴ A proposta constituiu-se do pagamento de uma bolsa de estudos de R\$ 400 aos agentes em formação nos cursos da Rede Nacional de Altos Estudos de Segurança Pública (Renaesp). Vale lembrar que esse programa deteve quase metade dos recursos destinados pelo Pronasci até 2011, chegando a 48,95% dos recursos totais destinados ao programa. Os dados do orçamento geral demonstram a escalada dos investimentos para essa ação no período analisado, saindo de 18% em 2008, 56% em 2009, 46,43% em 2010, chegando até 88% em 2011 (Siop/2014).

Contudo, o objetivo de formação de agentes como possibilidade de mudança no padrão de intervenção e enfrentamento da violência parece ter se resumido a um simples instrumento de recomposição salarial, na medida em que não há qualquer instrumento que possa mensurar a efetividade do programa. Além disso, as irregularidades na execução do programa, mesmo com a criação de um Sistema de monitoramento (Sifor), revela situações de irregularidade no programa, com a matrícula de agentes que não possuíam os pré-requisitos para a participação, conforme relatório do TCU. Destaca-se que esse programa foi o único que teve continuidade com o novo Plano Nacional de Segurança Pública e Cidadania, lançado em 2012.

Outro programa estratégico para o Pronasci foi a criação dos Gabinetes de Gestão integrada municipais (GGIM), que foram criados com o objetivo de serem um espaço para a integração de órgãos de segurança, representantes da justiça, do Ministério Público, secretarias municipais e instituições locais com rebatimento em ações de enfrentamento da violência. A presidência dos gabinetes é ocupada pelos prefeitos, cuja tarefa é coordenar as reuniões e favorecer a realização de ações encaminhadas pelo colegiado, o que pode se tornar também um entrave, visto que a alternância do poder político pode não garantir a continuidade das ações definidas no colegiado.

⁶⁴ Destina-se a beneficiar servidores dos estados e dos municípios que aderirem ao instrumento de cooperação, desde que os agentes públicos frequentem, a cada doze meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelos órgãos do Ministério da Justiça, nos termos da legislação vigente; não tenham cometido infração administrativa grave ou não possuam condenação penal nos últimos cinco anos; tenham vínculo funcional e, ainda, cuja remuneração mensal não ultrapasse R\$ 1.700,00.

A **Tabela 14** apresenta a os recursos investidos e identificados no Plano Plurianual⁶⁵ (PPA) que indicou como a meta original para a implantação de GGI-M foi alterada, saindo de uma previsão de 500 municípios entre 2012 a 2015 para apenas 100.⁶⁶ Essa redução pode ser explicada, segundo a Senasp, por fatores de ordem administrativa, diante da inadequação dos projetos aos editais, o que indica a dificuldade por parte dos municípios de idealizar projetos de prevenção à violência de maneira integrada, articulando ações de fortalecimento dos Conselhos Municipais de Segurança Pública. Essas dificuldades levaram à reformulação do formato de GGI-M, culminando na alteração das diretrizes para implantação e funcionamento destes órgãos de gestão e até a sua interrupção.

Para o estabelecimento desses convênios, visando à criação dos GGIM, as áreas que possuem altas taxas de criminalidade e homicídios são reconhecidas como prioritárias. Apesar disso, questiona-se a dificuldade de vislumbrar ações preventivas nos espaços de vulnerabilidade social localizados fora das áreas prioritárias. Além disso, o objetivo de buscar a integração de outras políticas, somada à dificuldade de propor estratégias de prevenção por parte de estados e municípios ainda é uma barreira a ser quebrada, condição que torna os programas ainda pouco abrangentes.

Para facilitar o monitoramento e os dados sobre cada GGI, foi criado o Sistema de Informações sobre Gabinetes de Gestão Integrada (Infoggi), um aplicativo idealizado para acompanhar e auxiliar os gestores dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGIs). O sistema possui funcionalidades para registro das informações essenciais do GGI, tais como: planejamento e registro de reuniões do pleno, das Câmaras Técnicas e Temáticas, acompanhamento das ações pactuadas, emissão de relatórios das atividades do GGI, disponibilização da rede de contatos dos GGIs existentes no Brasil e a criação de um canal de diálogo entre o GGI e a Senasp. Apesar disso, o sistema não conseguiu garantir a efetividade dos objetivos propostos para o programa. Essa constatação também foi indicada pelo TCU (2012) em seu relatório que observou dentre os problemas a falta de regularidade das reuniões, problemas no acompanhamento da Senasp quanto à execução dos recursos destinados à instalação de sistemas de monitoramento por câmeras nas cidades e a dificuldade na efetivação de políticas integradas de enfrentamento à violência. Do mesmo modo, o programa sofreu com a falta de continuidade das políticas de segurança pública no Brasil, sendo paralisado desde 2012. Atualmente, não há nenhuma base

⁶⁵ PPA – instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal destinado a organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e os objetivos da República.

⁶⁶ Levantamento realizado na Senasp (2015).

de cálculo que demonstre a sua efetividade na redução dos indicadores de violência nesses territórios.

Outra estratégia articulada nos municípios foi a criação dos Conselhos Municipais de Segurança Pública como um espaço colegiado estratégico para o enfrentamento da violência. Apesar disso, alguns aspectos têm contribuído para o enfraquecimento desse espaço de decisão. Sento-Sé *et al.* (2014), em um diagnóstico realizado sobre a situação dos conselhos de segurança no Brasil, verificaram que, dos 398 conselhos selecionados, de um total de 545, apenas 62 puderam ser contatados e responderam à pesquisa. Dentre as questões que representam entraves para a concretização dos conselhos enquanto um espaço democrático e de cidadania está a baixa participação de representantes da sociedade civil, a baixa efetividade das ações indicadas, irregularidade na frequência das reuniões, além da estrutura organizacional constituída, em sua maioria, de representantes das forças policiais, o que acaba, segundo a pesquisa, desestimulando a participação da população.

A análise das ações do Pronasci demonstra que os projetos e ações de prevenção poderiam ser adequados e articulados com o objetivo de garantir a sua continuidade, contudo o que se pode constatar é a ruptura e “abandono” de um conjunto de projetos que haviam sido desencadeadas sobre os territórios violentos. Assim, o período de maior destinação orçamentária para a Segurança Pública no Brasil é reconhecidamente marcado pela falta de acompanhamento da sua execução e pela ineficiência das ações.

Destaca-se que é justamente a continuidade um dos elementos que marcaram o sucesso da política de enfrentamento aos cartéis na Colômbia. No caso de Bogotá e Medellín o trabalho integrado entre as forças de segurança e os serviços públicos, somado a um trabalho de aproximação da à comunidade, levou a uma redução drástica dos indicadores de homicídios nessas cidades. A continuidade das políticas e programas, além do fortalecimento de espaços colegiados com a participação da população nessas cidades, é uma condição básica para a manutenção da confiança entre a população e os agentes de segurança, fato que legitima e fortalece as ações nas comunidades envolvidas.

Em meio a esse conjunto de ações que buscaram intervir em territórios de degradação social, econômico e cultural, para além dos aspectos apontados pelo TCU que relacionam um quadro de ineficiência, outros fatores ainda representam entraves. Destacam-se fatores políticos, administrativos, estruturais e orçamentários que, de maneira contraditória, têm estabelecido condição para a baixa efetividade dos programas. Um aspecto limitador para a implementação de recursos envolve as condições para a realização de convênios firmados entre estados e municípios com a Senasp. Observa-se que o conjunto de condições propostas para a

realização de convênios se apresenta como um limitador importante, já que, além de vincular a apresentação de um projeto pelos entes, a participação no Sinesp, muito ainda depende de uma contrapartida financeira, bem como da criação de conselhos locais e estaduais de segurança, como já apontado. Questões como a dificuldade em manter o sistema atualizado, a falta de apresentação da contrapartida financeira, além da dificuldade na preparação dos projetos e a ausência de secretarias municipais de segurança pública tendem a limitar o acesso e a implementação de programas.

A realidade político-administrativa encontrada nos municípios e estados brasileiros é outra questão a ser lembrada, seja pela dificuldade técnica na elaboração de projetos seja pela não adequação dos projetos a uma perspectiva integradora e, assim, os programas lançados ainda possuem um alcance limitado. Deve-se lembrar, também, que a própria Senasp possui um papel muito limitado no processo de apresentação e execução de propostas de integração, uma vez que as suas ações ficaram restritas apenas à aprovação e liberação dos recursos, e não ao acompanhamento e execução dos projetos.

Um indicador a ser considerado, pois revela o panorama da segurança pública e que deve ser analisado como resultado inverso às políticas proposta é a evolução da população carcerária no Brasil nesse período. De acordo com dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, produzido pelo Departamento Penitenciário Nacional (INFO/DEPEN, 2014) houve um crescimento de 33% do número de encarceramento no período de 2008 a 2014 no Brasil. Os dados revelam uma tendência crescente que poderá levar o país a ultrapassar a Rússia, o 3º no *Ranking* mundial em número de presos já em 2022. Enquanto os Estado Unidos tiveram uma queda de -8%, a China de -9% e a Rússia de -24%, o Brasil, que ocupa o 4º lugar no *Ranking*, teve uma média de crescimento de 7% anuais na década de 2000. Atualmente, são 607.737 mil encarcerados, o que representa uma taxa de 299,7 presos por 100 mil habitantes. O perfil da população carcerária, inclusive, revela o cenário social que cerca a questão da violência no Brasil. Constata-se que 75% são homens, 56% com idade entre 18 e 29 anos; desses, 67% são negros e 53% não possuem o ensino fundamental completo. A escolaridade é um dos elementos que ressalta o papel da educação como instrumento preventivo à violência, já que do total de presos apenas 1% possuem o ensino superior completo, sendo que 7% declarou possuir o ensino médio completo (INFO/DEPEN, 2014).

Os indicadores demonstram que, de maneira contraditória, os investimentos realizados no mesmo período em segurança pública não representaram uma redução no índice de encarceramento, pelo contrário, foi o período de maior crescimento dessa população. Tal constatação reforça a ideia de que não é a disponibilidade de recursos orçamentários que garante

uma política de segurança que enfrente os indicadores de criminalidade, mas o tipo de investimento realizado com forte apelo às ações de prevenção. A questão passa pelo sentido dado para a segurança pública no Brasil, condição já indicada por Adorno (2000) como sendo um dos limites fundamentais do sistema.

Nesse contexto, é possível estabelecer um paralelo com a política adotada pelos Estados Unidos na década de 1990 em Nova Iorque, conhecida como “Tolerância Zero”. Essa política consistiu no aumento do aparato policial, armas, dispositivos e sistemas de monitoramento de informações sobre o território, definição de sistema de controle da atividade policial com a definição de metas e quantitativos a serem atingidos, controle da ordem pautado no controle de delitos menores como a mendicância, embriaguez e prostituição (WACQUANT, 2001, p. 26). Tais medidas resultaram no adensamento de massas de populações vulneráveis em bairros periféricos, ou melhor, em guetos agora estigmatizados como o lugar destinado ao criminoso, mas também no aumento significativo do encarceramento de 24% entre 1993 e 1996 em Nova Iorque (WACQUANT, 2001).

Do mesmo país também emergem experiências que reforçam o lugar das ações de caráter preventivas pautadas em uma de aproximação, a “comunitária”. Destacam-se as cidades de San Diego, Chicago, que entre os anos de 1993 e 1996 adotaram os mesmos moldes da britânica com a estratégia de uma “Polícia de Proximidade”. A principal característica da atuação relaciona ações a pé, com o agente policial integrado ao cotidiano da população e que se mostrava sempre presente e visível aos moradores. Assim, no mesmo período houve a redução de 15% na taxa de encarceramento em San Diego (WACQUANT, 2001, p. 28).

Assim, verifica-se que a efetividade do plano nacional de segurança pública no Brasil é colocada em xeque, já que as propostas de intervenção revelam instrumentos limitados e pouco eficazes diante das expectativas e necessidades da população. Configura-se, assim, um conjunto de mecanismos que relacionam discursos, projetos e propostas de intervenção distribuídos e acessados de maneira desigual, fato que reforça a dimensão perversa e biopolítica que envolve a institucionalização da Política Nacional de Segurança Pública no Brasil, já que a ineficácia das estratégias impõe uma condição de risco e insegurança à população.

Observa-se que o acesso às políticas públicas a determinados territórios e suas populações estabelece uma condição perversa à sua sobrevivência, na medida em que produzem territórios desiguais orientados pela insegurança e o medo, cujo impacto é revelado por uma territorialidade definida pela rotina de privações e estigmas dessa população.

Por isso, acredita-se que:

As técnicas de biopoder operaram também como fatores de segregação e de hierarquização social, [...] garantindo relações de dominação e efeitos de hegemonia, possibilitando também o ajustamento da acumulação dos homens à do capital, a articulação do crescimento dos grupos humanos à expansão das formações produtivas e à repartição diferencial do lucro. (FOUCAULT, 2008, p. 133).

Nesse exercício de analisar os programas e projetos implementados para o enfrentamento da violência no Brasil desde a inclusão da segurança pública como um direito fundamental pela Constituição de 1988, foi possível reconhecer a dificuldade do Estado brasileiro, primeiro, em definir claramente do que se trata a segurança pública e em segundo lugar, como implementar uma rede integrada que venha verdadeiramente incluir os territórios vulneráveis e fazer com que as políticas sejam executadas pelos agentes de maneira eficaz, impactando nos indicadores de criminalidade e especialmente, da violência homicida.

Tais questões revelam uma estrutura burocrática perversa que, apesar de inúmeras exigências feitas aos entes para a participação nos programas, não foi capaz de tornar as ações efetivas no território. A perversidade encontra-se no fato de que a ausência de um acompanhamento da Senasp na execução dos recursos destinados fez os projetos instrumentos de mau uso dos equipamentos, o que tornou as ações ineficazes e pouco abrangentes. Por outro lado, a falta de uma definição clara sobre o Projeto Nacional de Segurança Pública, e de suas metas, atrelada à falta de continuidade dos programas tornou as ações objeto de uso político. Nesse ponto, podem ser relacionados os discursos que envolveram projetos macroterritoriais que efetivamente resultaram na distribuição irregular e desigual dos equipamentos projetados pelo território nacional. Assim, constata-se que o problema da segurança pública no Brasil não pode ser resumido apenas pela falta de conhecimento técnico, recursos orçamentários, de equipamentos, de ações, tampouco de competência dos entes.

O reconhecimento de que não faltam mecanismos de controle, nem regulação no Sistema de Segurança Pública demonstra que, para além disso, as relações de poder travadas entre os diversos agentes nesse território têm definido uma territorialidade sustentada não apenas pelos indicadores de violência objetiva, mas por processos simbólicos que têm definido a capacidade de intervenção das políticas públicas. Assim, a dimensão biopolítica é evidenciada na constatação de que o “direito de viver” ou “deixar morrer” se estabelece de maneira silenciosa, sendo transvestida de argumentos técnico-burocráticos e políticos que se revelam como “objetos de saber” (FOUCAULT, 2008a). Tomam-se as políticas e programas destinados à segurança pública e o enfrentamento da violência homicida como ações retóricas,

que têm no estabelecimento de “objetos de saber” uma premissa que oferece legitimidade para as ações e omissões de seus agentes frente à condição de impasse quanto à sua atuação.

Nesse sentido, as dimensões de poder micro e macro são materializadas por meio de territorialidades que expressam o resultado de instrumentos de poder e das estratégias de sobrevivência da população e dos agentes de segurança e que participam da consolidação de uma territorialidade violenta.

5 METROPOLIZAÇÃO E VIOLÊNCIA HOMICIDA: PENSANDO OS ASPECTOS SOCIOTERRITORIAIS E A CONFIGURAÇÃO DA TERRITORIALIDADE VIOLENTA

O capítulo tem o objetivo de discutir os aspectos sociterritoriais que permeiam o estabelecimento da territorialidade violenta como um fenômeno social a ser considerado em territórios com elevadas taxas de violência homicida. Para isso, é fundamental compreender as bases da violência na sociedade moderna e os aspectos que introduziram a violência homicida como um questão a ser enfrentada pelos países. No caso do Brasil, a realidade é reveladora de um conjunto de fatores que, somados, revelam a face contraditória do Estado no que tange à garantia da segurança pública como um direito fundamental. A compreensão dessa realidade exige uma análise histórica envolvendo o processo de metropolização do país e as condições que orientaram o estabelecimento das periferias como espaços de desigualdade e violência. Como uma síntese da urbanização brasileira, os municípios da AMB refletem a consolidação de um entorno metropolitano fragmentado e desigual, aspectos que constituem-se como relevantes para a definição de uma territorialidade violenta. Essa condição é reveladora de processos políticos e simbólicos que definiram os municípios da AMB e o Jardim Ingá como territórios marcados pela ineficiência dos serviços públicos e a ausência do Estado na garantia de uma cidade justa.

5.1 O CENÁRIO COMPLEXO DA VIOLÊNCIA HOMICIDA NO BRASIL

A violência urbana no Brasil cada vez mais ocupa espaço nas discussões cotidianas e várias são as definições e questionamentos a respeito das suas causas e seus impactos na vida da população.

Em meio a tantas possíveis causas, Misse (2011) indica o próprio desenvolvimento econômico e tecnológico da sociedade como questões a serem ponderadas. No contexto da globalização e do desenvolvimento técnico-científico, as percepções de risco, de segurança e de violência são alteradas, conforme já apontado por Beck (2013) e Giddens (1991). A violência se reveste de diversos aspectos que relacionam desde a exposição à violência física, como também a insegurança social gerada em função da volatilidade das relações pessoais e no mundo do trabalho.

A violência enquanto um fenômeno social é objeto de diferentes representações, não sendo possível dimensioná-la de maneira objetiva, podendo ser classificada de acordo com experiências individuais ou coletivas. Uma definição mais ampla apresentada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) a define 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 grandes chances de resultar em ferimentos, morte, danos psicológicos, subdesenvolvimento ou privação (WHO, 2002).

Para Wieviorka (1997, p. 29), o mundo contemporâneo é caracterizado pelo risco de fraturas entre dois polos que envolvem, de um lado, o campo da técnica, dos mercados e da economia e, de outro, os atores e suas identidades culturais. A mudança na percepção de risco e segurança terá impacto direto, segundo Bauman (2009), na percepção da alteridade, agora reconhecida como ameaça.

Assim, para além da representação, a violência objetiva, neste trabalho denominada de “violência homicida”, é uma realidade latente que tem assolado diversas regiões do planeta. Ao considerar os números absolutos da violência homicida no mundo (**Tabela 15**), o Brasil figura na 1ª colocação, à frente de países como Índia, Nigéria, México, República Democrática do Congo, África do Sul e Paquistão, países que apresentam situações de conflitos envolvendo carteis de drogas, disputas étnico-religiosas e movimentos separatistas.

Tabela 15: Homicídios em números absolutos – panorama mundial

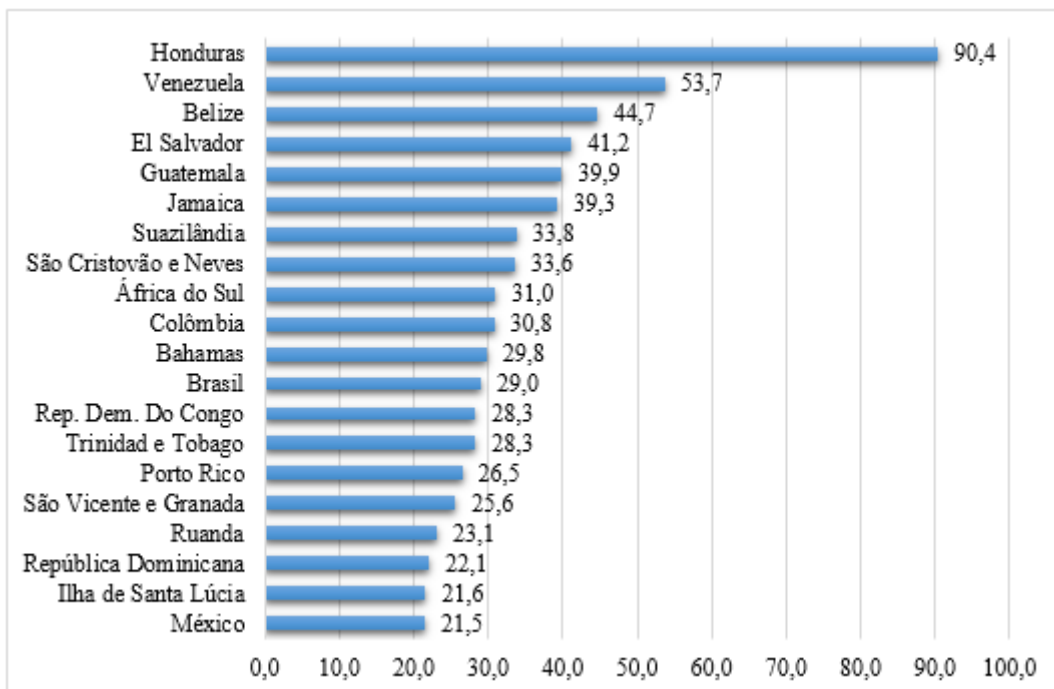
Os 10 países com maior número de homicídios	
1. Brasil	56.337
2. Índia	43.355
3. Nigéria	33.817
4. México	26.037
5. Rep. Dem. do Congo	18.586
6. África do Sul	16.259
7. Venezuela	16.072
8. EUA	14.827
9. Colômbia	14.670
10. Paquistão	13.846

Fonte: UNODC – Estudo Global sobre homicídios (2013) /Mapa da Violência (2014).

No caso do Brasil, segundo o Mapa da Violência, a taxa de homicídios nos últimos 30 anos cresceu cerca de 259%, saindo de 13.910 homicídios, em 1980, para 49.932 em 2010, e chegou a 56.337 homicídios em 2012 (WAISELFISZ, 2014).

A América Latina também aparece em destaque quando são considerados os números de homicídios por mil habitantes (**Gráficos 3 e 4**), sendo que a região possui 17 dos 20 primeiros países que compõem esse *ranking*, ocupando a primeira posição entre os continentes com 16,3 homicídios por 100 mil habitantes. Honduras ocupa a 1ª colocação com 90,4 homicídios por mil habitantes, o Brasil aparece como o 12º colocado, com 29 homicídios por mil. Para se ter uma base de referência para a classificação dos países, a Organização das Nações Unidas considera um índice de 10 homicídios para cada 100 mil habitantes um dado aceitável.

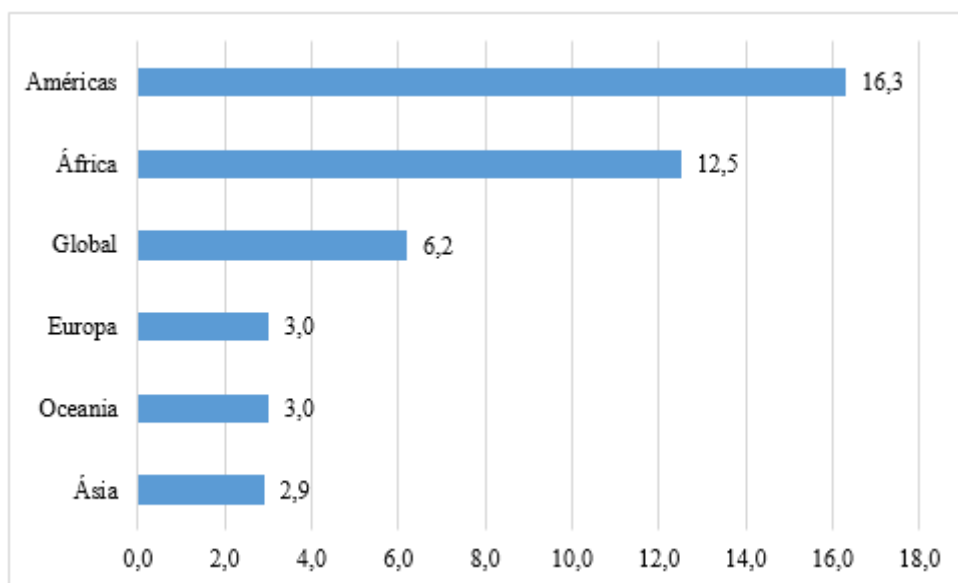
Gráfico 3: Taxa de homicídios por mil habitantes



Fonte: UNODC – Estudo Global sobre homicídios (2013) e Mapa da Violência (2014).

Esse cenário contribui para que o continente americano se apresente como o mais violento do mundo, à frente do continente africano, que é assolado por conflitos envolvendo disputas étnico-religiosas e pelo controle dos recursos naturais.

Gráfico 4: Continente violento – índice de homicídios por 100 mil habitantes



Fonte: UNODC – Estudo Global sobre Homicídios (2013).

Dentre algumas questões que permeiam a violência na América Latina, podem ser elencados aspectos referentes à conjuntura interna e externa dos países, com a expansão do tráfico de drogas, de pessoas e de armas potencializadas diante da fragilidade das fronteiras nacionais. Além disso, aspectos da conjuntura interna envolvendo situações de conflito criadas em função da configuração de espaços de desigualdade social, econômica e política, além da própria atuação das instituições de segurança pública, tendem a intensificar o cenário de fragmentação social e constituição de território violentos.

Nesse sentido, o fenômeno da violência homicida não pode ser dissociado do processo de urbanização pelo qual os países em desenvolvimento foram submetidos durante a segunda metade do século XX. No caso do Brasil, o processo de urbanização é caracterizado pelo fenômeno metropolitano, pautado pelo adensamento populacional de municípios localizados em uma área de influência econômica e polarizada por uma cidade, reconhecida como um centro de atividades industriais, comerciais e de serviços e para a qual convergem não apenas interesses locais, mas regionais ou mesmo nacionais e internacionais.

A tendência ao processo de metropolização no Brasil é identificada por Santos (1993) como um fenômeno estabelecido a partir da década de 1950, caracterizada como aglomerações que possibilitaram ao autor defini-la enquanto uma “urbanização aglomerada”, resultado do crescimento demográfico observado nessa década, mas também da intensificação dos fluxos migratórios vindo do campo em função do processo de mecanização do campo e consolidação dos serviços como base econômica nacional.

As transformações ocorridas no campo tiveram seu rebatimento no rápido crescimento da população urbana no Brasil, que passou de 15% da população brasileira em 1940, para cerca de 75% na década de 1980 e atualmente corresponde a 84,36%. A Região Sudeste foi a que mais cresceu, acompanhada da Região Centro-Oeste. O adensamento populacional das duas regiões reflete os processos econômicos, políticos e sociais nos quais o Brasil esteve inserido e que resultaram da maior concentração industrial e de serviços nas capitais. Além disso, pontua-se que a concentração industrial ocorrida nas capitais da Região Sudeste, além do estabelecimento de uma nova dinâmica territorial instituída com a construção de Brasília e a ampliação da fronteira agrícola, na década de 1950, favoreceram o processo acentuado de interiorização e adensamento populacional em regiões com carências infraestruturais, realidade que demandaria um novo modelo de gestão urbana.

A consolidação das metrópoles brasileiras tem como importantes ingredientes os intensos fluxos migratórios originados de estados periféricos da Federação, estabelecidos em função do processo de reestruturação do modelo produtivo, pautado na redução da participação da indústria e sustentado na terceirização e financeirização da economia. No contexto de crescimento rápido e concentrado em algumas capitais ao longo da década de 1970, criaram-se as primeiras regiões metropolitanas no Brasil, com a Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973.⁶⁷

As cidades, em suas áreas de influência, estenderam suas manchas urbanas, de modo que as periferias foram densificadas a partir de um processo de urbanização incompleto e desigual, fato que gerou um espaço marcado pela descontinuidade socioespacial. Assim, criam-se espaços fragmentados, porém integrados, onde são instaurados diferentes tipos de ocupação, usos do solo e disponibilidade de infraestrutura e serviços públicos (LACERDA, 2012). Os espaços fragmentados da metrópole representam a realidade cotidiana da grande cidade, onde ricos e pobres disputam o espaço urbano segundo valores e possibilidades de sobrevivência. A precarização da vida das populações mais pobres se refere às contradições de uma cidade, cujos interesses estão articuladas a padrões e modelos econômicos mundializados, fato que tende a criar espaços conflituosos e desiguais. Ascher (1995, p. 80) já indicava essa tendência, ressaltando que as transformações nos territórios metropolitanos tornaram suas organizações espaciais “[...] mais diluídas e mais compactas, mais integradas e mais descontínuas”.

É fundamental lembrar que diversos instrumentos foram criados a fim de possibilitar a integração e a redução das desigualdades territoriais presentes em regiões densamente povoadas

⁶⁷ Foram instituídas nove regiões metropolitanas: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.

e espacialmente integradas. A Constituição de 1988 inaugurou uma nova fase no processo de descentralização da Administração Pública por meio de propostas de desenvolvimento regional e da criação de redes de cooperação entre os entes federativos. Assim, o art. 25 em seu § 3º da Constituição Federal deu a competência para a criação das regiões metropolitanas às Assembleias Legislativas dos estados, condição que levou a um crescimento expressivo do número de regiões metropolitanas. O art. 43 autorizou a criação de novos mecanismos de desenvolvimento regional, como as Regiões Integradas de Desenvolvimento (Rides), compostas pela União e por mais de uma unidade da Federação, cujo interesse é ofertar serviços públicos comuns e reduzir as desigualdades regionais. Atualmente, o Brasil possui 51 regiões metropolitanas, 9 Aglomerados Urbanos e 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento (Ride) que concentram cerca de 28% da população urbana (RIBEIRO *et al.*, 2012).

A passagem da metrópole industrial para a metrópole informacional redefiniu as funções da cidade e, conseqüentemente, a divisão do trabalho, gerando uma nova lógica de organização do espaço urbano a partir da concentração de capital e da força de trabalho qualificada. As metrópoles passam a representar o lugar das decisões do capital internacional, concentrando funções especializadas e setores estratégicos, o que gera muitas oportunidades, atraindo populações que não estão inseridas nessa lógica produtiva. Essa é uma característica que, de acordo com Santos (1993), envolve toda a América Latina, e que tem na evolução dos meios de transporte um dos fatores que contribuíram para a ampliação da segregação entre ricos e pobres de modo espontâneo.

Desse modo, a emergência de espaços de ocupações subnormais das populações pobres inseridas marginalmente no circuito produtivo se opõe a outra extremidade formada pelos espaços de riqueza, representados pelos condomínios fechados destinados às classes média e alta, que como “enclaves” fragmentam a cidade do ponto de vista socioespacial (CALDEIRA, 2000). Essa diversidade é resultado de processos históricos e econômicos que continuam a reproduzir diferenças nas mais diversas dimensões.

Esse cenário orientou ao longo das últimas décadas a introdução de políticas públicas voltadas para o enfrentamento do cenário violento, o que, no caso do Brasil, de maneira oposta, não representou uma alteração significativa dos indicadores. Verificou-se nas últimas décadas o crescimento das taxas de homicídios em todas as regiões do país, sendo mais representativas em estados que, em 2000, possuíam indicadores de violência moderada ou baixa, mas que a partir de 2010 passaram a se destacar como mais violentos. É o caso de Alagoas, com 64,6 homicídios por mil, Espírito Santo, com 47,3, Ceará, com 44,6, e Goiás com 44,3, figurando como o 1º, o 2º, 3º e o 4º posto nacional, respectivamente (WAISELFISZ, 2014).

Apesar de os indicadores referentes às metrópoles sofrerem uma queda expressiva dos índices absolutos na década de 2000, especialmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, com uma redução de 70,7% e 65%, respectivamente, as demais metrópoles tiveram uma queda lenta. Em alguns casos houve um crescimento significativo, como o registrado nas regiões metropolitanas de Natal, São Luís, Salvador, Fortaleza e Manaus, onde as taxas quadruplicaram. Em Minas Gerais o crescimento foi de 52,3% na última década. Observa-se que, nas regiões metropolitanas houve uma queda dos índices de homicídios de 15,4% entre 2002 e 2012, porém elas ainda figuram como áreas com altos índices de violência homicida (WAISELFISZ, 2014).

Contudo, um fato que tem chamado a atenção nos últimos anos foi o deslocamento da violência homicida para municípios médios e pequenos. Dentre os aspectos que reorientaram a distribuição desses indicadores podem ser considerados o processo de interiorização e o crescimento econômico observado em regiões até então pouco povoadas, mas que nas últimas décadas sofreram com o aumento significativo da população, além da interiorização do tráfico de drogas e armas, condição que não foi acompanhada pelo aparato de segurança.

A despeito dessas indicações estudos do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e do Mapa da Violência tem buscado confirmar as possíveis causas. Uma análise mais cuidadosa revela que a população mais atingida pelo fenômeno das mortes violentas é a jovem, em sua maioria do sexo masculino e negros, com idades entre 15 e 29 anos.⁶⁸ Os números levantados pelo Mapa da Violência indicam que os negros têm 168,6% mais chance de serem assassinados, sendo que o índice de vitimização dos jovens negros saiu em 2002 de 73% para 146,5% em 2012. Nesse sentido, enquanto houve a redução de 24,4% no número de homicídios de jovens brancos, no caso dos negros houve um crescimento de 38,7%. De modo geral, nos últimos quatorze anos a taxa de homicídios envolvendo os jovens com até 21 anos saiu de 4,0 homicídios por 100 mil para 79,0 homicídios por mil. O estudo revela que de 1980 a 2012 todas as causas de mortes violentas entre a população jovem tiveram crescimento, com os homicídios registrando aumento de 148,5% (WAISELFISZ, 2014). O recorte nos números absolutos de homicídios juvenis revela que foram 30.072 homicídios de jovens, segundo dados do Datasus, o que significa 53,4% do total de homicídios do país no ano de 2012.

Esse cenário já foi apontado por diversos trabalhos que procuraram caracterizar a realidade das metrópoles brasileiras como o espaço do conflito, e o papel da violência juvenil com a tendência de conformação de territórios da violência. Marcelo Lopes de Souza (1995;

⁶⁸ Conforme Estatuto da Juventude, Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.

1996; 2010) na última década tem se debruçado sobre a realidade carioca do tráfico de drogas, com trabalhos que apontam para a conformação de *territórios descontínuos*. Zaluar e Barcellos (2013) discutiram a realidade carioca dos homicídios de jovens e apontam a relação com a vulnerabilidade social dessa população. Lima (2015) analisou a conformação de espaços opressores como um efeito de conflitos espaciais e políticos travados nas favelas cariocas em função da intervenção das forças militares. Para os autores, esse espaço deve ser analisado segundo as condições locais e globais que envolvem desde o processo de urbanização caótica e o sistema de justiça até os movimentos globais do tráfico.

O cenário da violência homicida no Brasil não relaciona apenas uma causa, mas um conjunto de fatores que nas últimas décadas potencializaram esse fenômeno e deram a ele a dimensão atual. O relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2014) apresentou elementos importantes para a compreensão da realidade violenta no país que se referem à efetividade do sistema de segurança no que tange à investigação e à elucidação dos crimes. De acordo com o Ministério Público, os números ficam em torno de apenas 5% a 8% dos crimes. Uma das explicações refere-se à pouca qualificação e infraestrutura especializada de perícia e investigação, além da morosidade que cerca o julgamento dos processos. A situação do sistema carcerário brasileiro também deve ser considerada, pois dos 607.737 mil encarcerados, 41% presos ainda aguardam a condenação (INFO/DEPEN, 2014).

Outro aspecto que caracteriza o cenário da violência homicida refere-se à vitimização e à letalidade policial. De acordo com o Anuário Brasileiro da Segurança Pública, em 2013, foram 490 policiais mortos, em sua maioria fora de serviço. Quanto à letalidade policial estima-se que 6 pessoas foram mortas por dia pela Polícia, o que corresponde a 11.192 pessoas entre os anos de 2009-2013, números que correspondem aos indicadores nos Estados Unidos dos últimos trinta anos (FBSP, 2014). O mesmo estudo estima que os custos sociais da violência no Brasil foram de R\$ 192 bilhões, incluindo além dos gastos com segurança, aqueles decorrentes de seguros, tratamentos etc.

Diante do cenário da violência urbana no Brasil, não é possível apontar para uma única causa, contudo, a complexidade que marca a organização socioterritorial das cidades tem oferecido condições que potencializam o quadro de conflitos. Por isso, busca-se reconhecer os processos que definiram a organização socioterritorial dos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB) a fim de identificar os elementos que participam dessa territorialidade violenta.

5.2 A ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA (AMB): UM TERRITÓRIO DE CONFLITOS

Apesar de alguns municípios da AMB, como Luziânia e Santo Antônio do Descoberto, serem conhecidos pela mineração desde o século XVIII, a expansão urbana nessa região do planalto central está diretamente ligada à construção de Brasília. Vale lembrar que a proposta de transferência da capital federal para o centro do país remonta à Constituição de 1891, quando no fim do século XIX foram iniciados os estudos para a definição da área pela Missão Cruls. Apesar disso, apenas na década de 1950 o projeto de transferência da capital saiu do papel, retomada por Juscelino Kubitschek. A ideia era criar uma cidade com traços e conceitos modernos, onde o uso racional dos espaços pudesse garantir qualidade de vida aos seus moradores.

Do ponto de vista da organização territorial, a construção da Nova Capital, Brasília, com sua inauguração em 1960, foi um fator importante para a ocupação dos territórios limítrofes ao quadrilátero federal. Paralelamente ao processo de ordenamento que envolveu o Plano Piloto de Lúcio Costa, pautado no conceito modernista, estabeleceu-se uma dinâmica de acesso ao território que não contemplava a construção de moradias para as populações pobres. O surgimento de núcleos periféricos, como o de Taguatinga e Núcleo Bandeirante, objetivava alocar os trabalhadores migrantes (Candangos) que construíram Brasília. Assim, foram criadas glebas que, para Paviani (1997), representaram um processo de exclusão social da população pobre: “A apartação no território processou-se com os habitantes dos canteiros de obras e das favelas que se espalharam na cidade em construção” (PAVIANI, 1997, p. 49). Apesar da construção de novas Cidades Satélites,⁶⁹ na década de 1980, a pressão sobre a terra urbana e rural possibilitou a expansão de loteamentos irregulares, tanto no DF quanto nos municípios do Entorno. Dentre os fatores que favoreceram essa expansão, o próprio GDF passou a orientar a ocupação dos limites do DF por meio da distribuição de lotes, pouco antes da primeira eleição direta para governador, fato que ficou conhecido como “farra dos lotes” e um programa de Assentamentos de Populações de Baixa renda (PELUSO, 1999).

Para além dos limites do DF, estabelece-se um processo de transformação da terra rural em terra urbana que rapidamente passou a orientar a ocupação dos municípios do Entorno, seja pela busca de áreas de lazer, seja pela expansão da agricultura na região. Diante do controle e das limitações estabelecidas para o acesso da terra no DF, a sobreposição de terra rural e de terra urbana passou a definir uma nova lógica de ocupação da periferia do DF. Novas áreas

⁶⁹ Guará, Gama, Ceilândia e Sobradinho.

residenciais foram abertas muito influenciadas pela implantação de cooperativas agropecuárias, que atraíam colonos e distribuíam glebas que futuramente foram loteadas irregularmente, conforme observado por Peluso e Aubertin (1986).

Os intensos fluxos migratórios somados às restrições de uso e ocupação ordenadas pelo elevado valor dos lotes e o controle pelo Estado da terra urbana possibilitaram o crescimento desordenado das periferias do DF, levando à criação de novos municípios pela divisão do território dos antigos municípios originados da mineração. Para os municípios do Entorno próximo se dirigiram as populações de classe média e baixa que, sem rendimentos para adquirir uma moradia, não conseguiram se fixar no Distrito Federal, além dos migrantes recém-chegados à região, atraídos pelas oportunidades geradas pelo setor de serviços e a Administração Pública. Vale lembrar que essa tendência ainda hoje define a expansão dos municípios dessa região.

Assim, do território de Luziânia surgiram os municípios de Padre Bernardo (1963), Santo Antônio do Descoberto (1982), Cidade Ocidental (1993), Novo Gama (1997), Valparaíso de Goiás (1997) e Vila Boa (1992). Já o município de Formosa deu origem a Cabeceiras (1958), Águas Frias de Goiás (1989) e Planaltina de Goiás (1991).

As relações de interdependência estabelecidas entre os municípios do Entorno e o DF possibilitam vislumbrar uma dinâmica metropolitana. A área metropolitana de Brasília (AMB) já era indicada como uma tendência irreversível por Paviani (1997), reconhecida pelo nível de integração para com os serviços e a economia do DF. Assim, longe da regulamentação jurídica, cotidianamente a população legítima e reconhece a existência de uma área de urbanização contínua e integrada ao Distrito Federal. Apesar disso, destaca-se que os limites federativos ainda se constituem como entraves para a consolidação de um modelo de gestão integrada do território. Como resultado, estabelece-se um território cujas características sociais estão pautadas em elevados indicadores de violência, precariedade na oferta de serviços públicos e expressiva desigualdade social.

A efetividade de uma Área Metropolitana, no caso dos municípios da AMB, compreende não apenas a integração da população à economia da cidade polo, Brasília, mas também a dependência dos serviços públicos básicos que diariamente são demandados. A busca por serviços de saúde, trabalho, lazer e acesso a centros de compras indica a dependência e o nível de integração desses municípios à cidade-polo. A dinâmica de integração que envolve esses municípios ao DF já havia sido verificada pelo relatório produzido pelo Observatório das Metrôpoles (RIBEIRO *et al.*, 2012). O estudo apontou a tendência de metropolização e

confirmou os diferentes níveis de dependência para com a cidade-polo, Brasília e as demais regiões administrativas do DF.

Assim, de acordo com a Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílio (PMAD, 2013b), a AMB revela a área com características metropolitanas mais desigual do país, sendo alguns aspectos importantes para a identificação desse cenário, tais como: a escassez na oferta de serviços, além da efetividade da participação do Estado em orientar o desenvolvimento econômico e social a fim de reduzir as desigualdades territoriais. Outros dados são reveladores e caracterizam de maneira mais factível o fenômeno metropolitano, considerando o nível de desigualdade e os deslocamentos a partir do local de trabalho e da demanda por serviços no DF. A pesquisa revela que 45,03% da população economicamente ativa (PEA) trabalha no DF, especialmente, na RA I-Brasília, enquanto 53,54% da população trabalha no próprio município de residência. Em alguns municípios, o percentual da população que trabalha no DF ultrapassa os 50%, como em Planaltina de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e Novo Gama. Essa realidade é melhor compreendida considerando os indicadores econômicos da região. A pesquisa ainda mostrou que os municípios da periferia metropolitana participam com apenas 5,5% do PIB total. Para se ter uma ideia do profundo nível de desigualdade entre os territórios, somente a receita tributária do DF é 50 vezes maior que os doze municípios da AMB.

Diversos são os elementos que tornam esses municípios uma amostra importante e que relacionam as próprias características inerentes ao território, compreendendo aspectos sociais, políticos e mesmo o processo de urbanização incompleto. Parte-se do pressuposto de que a formação de um espaço metropolitano descontínuo do ponto de vista social e econômico, além da segmentação na atuação e distribuição de serviços públicos, indicadores da fraca presença do Estado, o que tende a produzir as condições para o estabelecimento de uma territorialidade marcada por conflitos.

Na perspectiva da integração de políticas para o desenvolvimento territorial e redução das disparidades regionais, a AMB encontra-se inserida em uma Região Integrada de Desenvolvimento (Ride/DF), que compreende 22 municípios, sendo um instrumento que regula para efeitos político-administrativos a atuação da União, dos estados de Goiás, Minas Gerais e do Distrito Federal para a oferta de serviços comuns⁷⁰ por meio de convênios e ações de cooperação. A estratégia era estabelecer mecanismo de intervenção nos municípios integrados

⁷⁰ Inicialmente as ações se restringiam aos serviços públicos comuns aos entes, em especial em infraestrutura e geração de empregos, com foco na redução das desigualdades regionais. Apenas com o Decreto nº 3.445/2000 e a regulamentação dada pelo Decreto nº 7.469, de 4 de maio de 2011 foi incluída a questão da segurança pública.

ao DF no sentido de reduzir as desigualdades regionais. Além disso, o governo do estado de Goiás reconhece para fins de planejamento a Microrregião do Entorno do DF, região que concentra cerca de 90% da população da Mesorregião do Leste Goiano e abrange 20 municípios, incluindo alguns da AMB.

Destaca-se a singularidade política que envolve esse território, diante da sobreposição de quatro entes federativos (União, GDF, Governo de Goiás e os municípios), condição que deveria favorecer a integração da oferta dos serviços e na definição de estratégias de gestão territorial representa hoje um entrave. Como um território em disputa, a gestão dos municípios do Entorno do DF é frequentemente objeto de discussões, especialmente no que diz respeito às responsabilidades na garantia dos serviços públicos. A base disso é reconhecida pela disparidade dos serviços públicos oferecidos no DF e a dificuldade do seu provimento pelos demais municípios da Ride. No caso da saúde pública, essa condição passou a fomentar um debate sobre a capacidade do GDF de prover o atendimento aos pacientes vindos desses municípios. Os conflitos e dificuldades referentes à governança na Ride/DF e municípios do Entorno de Brasília foi identificada pelo relatório do Ipea (2013), que demonstrou a ausência de planejamento integrado,⁷¹ fato que tem dificultado a realização ação e a celebração de convênios. Além disso, o relatório verificou que mesmo os investimentos realizados pelos estados de Goiás e Minas Gerais ainda estão pouco articulados à perspectiva de planejamento integrado.

Assim, apesar dos instrumentos de planejamento e gestão, a região carece de serviços públicos e mecanismos para a geração de emprego e renda. Dessa maneira, a dinâmica que envolveu a capital planejada estabeleceu condições para a reprodução em sua periferia da mesma lógica perversa de urbanização e conflitos socioespaciais presentes nas outras capitais brasileiras e latino-americanas da segunda metade do século XX.

A configuração da AMB também relaciona um crescimento populacional acelerado nas últimas décadas, refletindo o quanto é dinâmica a paisagem urbana nesses municípios, realidade que torna a gestão do espaço um desafio diante da pressão imposta pelos agentes promotores da cidade, que ofertam moradias e loteamentos residenciais em grande parte desarticulados do planejamento local. As **Tabelas 16 e 17** reproduzem o movimento feito pela população diante do alto valor da terra no Distrito Federal e da oferta de moradias populares nos municípios da AMB.

⁷¹ Planejamento que cabe à Conselho Gestor da Ride/DF e Entorno (Coaride).

Tabela 16: População e distribuição da população nos censos demográficos

	1970	1980	1991	2000	2010	2016
Brasil	93.134.846	119.011.052	146.825.475	169.799.170	190.755.799	206.081.432
Goiás	2.938.029	3.860.174	4.018.903	5.003.228	6.003.788	6.695.855
Distrito Federal	537.492	1.176.908	1.601.094	2.051.146	2.570.160	2.977.216
Entorno de Brasília	154.584*	250.774*	472.586	815.193	1.052.411	1.205.123
Ride	761.961*	1.520.026*	2.161.709*	2.952.276	3.717.728	4.201.259
AMB	100.024*	196.240*	404.275*	751.010	978.278	1.123.668
Luziânia	32.807	92.817	207.674	141.082	174.531	196.864

Fonte: IBGE: Censo 2010 e Estimativa de População 2016.

*Estimativas da população levando em conta os processos de desmembramentos territoriais.

A população dos doze municípios que constituem a AMB de acordo com a projeção em 2016 cresceu 2,34%, saltando de 978.278 habitantes em 2010 para 1.123,668 habitantes em 2016, o que representa em seis anos um crescimento de 145,390 habitantes, sendo a região foi a que mais cresceu no estado de Goiás na última década (IBGE, 2010/2016).

Tabela 17: Taxa média geométrica de crescimento anual da população

	1970/1980	1980/1991	1991/2000	2000/2010	2010/2016
Brasil	2,48	1,93	1,63	1,17	1,30
Goiás	2,77	0,37	2,46	1,84	1,83
Distrito Federal	8,15	2,84	2,79	2,28	2,48
Entorno de Brasília	4,96	5,93	6,25	2,59	2,28
Ride	7,15	3,25	3,52	2,33	2,06
AMB	6,97	6,79	7,12	2,68	2,34
Luziânia	10,96	7,60	- 4,20	2,15	2,03

Fonte: IBGE - Censo 2010 e Estimativa de População 2016.

Conforme as **Tabelas 16 e 17**, enquanto o Brasil teve uma taxa média geométrica de crescimento entre 2010-2016 de 1,30%, alguns municípios da região tiveram um crescimento muito acima da nacional e estadual, que foi de 1,83%. Nesse caso, encontram-se os municípios de Águas Lindas de Goiás, com 3,11%, Valparaíso, de 2,74%, Cristalina, 2,60%, e Luziânia, 2,03%. A taxa de crescimento dos municípios da AMB na última década foi de 2,68% e, apesar de registrar uma pequena queda em 2016, o indicador ainda ficou em 2,34%. Contudo, quando observadas desde o processo de desmembramento de territórios municipais, verifica-se o crescimento acelerado até meados de 2000, quando atingiu 7,12%.

O panorama observado pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PMAD, 2013b) revela um quadro demográfico composto por 25% da população desses municípios formada por jovens entre 10 e 24 anos, uma das populações mais suscetíveis à violência urbana.

As migrações é que orientaram, e ainda orientam, o crescimento populacional dessa região, fato já observado por Caiado (2005) que, em sua pesquisa, destacou índices dos municípios de Santo Antônio do Descoberto, Luziânia, Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Novo Gama e Valparaíso de Goiás. Atualmente, pesquisa da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN, 2013a) verificou que a região ainda se constitui em um polo atrativo, concentrando cerca de 32,7% dos migrantes que chegaram ao estado de Goiás, enquanto o Distrito Federal registrou uma queda de 42,9% na chegada de imigrantes, o que aponta para um fluxo inverso, agora na direção dos municípios da AMB. A pesquisa identificou ainda que menos de um terço da população é natural dos municípios em que são residentes, e que 40% são naturais do Distrito Federal.

Os municípios com maiores percentuais de migrantes são Águas Lindas de Goiás e Valparaíso de Goiás (CODEPLAN, 2013a). Com base nesse estudo de uma população estimada em 197.290 habitantes, 182.387 são naturais de outras unidades da Federação e apenas 14.903 pessoas são naturais do estado de Goiás. O segundo conta com uma população de 168.961 habitantes, sendo que 153.484 pessoas são naturais de outros estados e apenas 15.477 são goianos (CODEPLAN, 2013a). Os números revelam a dinâmica de uma região que ainda continua crescendo, fato que tende a potencializar o processo de urbanização acelerado, o que corrobora para a expansão de cidades com estrutura urbana incompleta e ineficiente.

O crescimento populacional acelerado das últimas décadas reflete quão dinâmica é a paisagem urbana nesses municípios, realidade que torna a gestão do espaço um desafio diante da pressão imposta pelos agentes promotores da cidade, que ofertam moradias e loteamentos residenciais em grande parte desarticulados do planejamento local. A expansão das cidades decorrentes de loteamentos irregulares, por outro lado, torna ainda mais conflituosa a organização espacial dos municípios, fato que também denuncia a ação de diversos agentes que de maneira paralela orientam o uso do solo. Assim, a atuação do Estado não acompanha a velocidade das transformações dos territórios, que tem seu uso continuamente alterado, o que expressa a realidade de uma periferia fragmentada do ponto de vista espacial e social.

Destaca-se que os municípios mais populosos da AMB apresentam taxas de urbanização acima da média nacional, sendo: Valparaíso de Goiás, com 100% de urbanização; Águas Lindas, com 99,85%; Novo Gama, com 98,18%; Planaltina de Goiás, com 95,02%; Luziânia, com 93,28%; Formosa, com 91,94%; Santo Antônio do Descoberto, com 89,82; Alexânia, com

82,62%; Cristalina, com 82,48% e Cabeceira Grande, com 82,09%. A maioria dos municípios identificados com alta taxa de urbanização pertence à categoria mais elevada de integração com o DF (IPEA, 2013).

Tabela 18: Condições de moradia nos municípios da AMB

Município	% adequada	% semiadequada	% inadequada
Santo Antônio do Descoberto	40,29	56,25	3,46
Águas Lindas de Goiás	16,82	80,27	2,91
Novo Gama	35,65	62,00	2,35
Luziânia	19,94	78,04	2,02
Cristalina	39,65	58,50	1,84
Planaltina	25,06	73,49	1,45
Alexânia	14,23	84,77	1,00
Cidade Ocidental	61,44	38,01	0,56
Valparaíso de Goiás	52,32	47,16	0,53
Padre Bernardo	42,19	57,43	0,38
Formosa	44,66	55,01	0,33
Cocalzinho de Goiás	17,11	82,59	0,29
Distrito Federal	87,69	12,23	0,08

Fonte: IBGE - Censo 2010.

Como resultado dessa dinâmica perversa, estabelecem-se condições de moradia que representam o modo como tem se dado a organização do espaço urbano na região. Com base no nível de adequação das moradias é possível concluir a partir do **Tabela 18** que a maioria dos municípios apresenta um modelo de urbanização incompleta, decorrente da falta de infraestrutura urbana.

As condições de moradia nos municípios da AMB, de acordo com o IBGE (2010), estão distantes da realidade encontrada no Distrito Federal, onde o número de moradias classificadas como semiadequada⁷² e inadequada não passa de 13%. Verifica-se que os municípios mais populosos, respectivamente, Luziânia e Águas Lindas de Goiás apresentam 80,06% e 83,18% das moradias em condições semiadequadas e inadequadas, o que revela um contexto de ineficiência da infraestrutura urbana que assola a região.

⁷² A adequação da moradia foi classificada pelo censo como: Adequada – são aqueles domicílios que têm rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica e coleta de lixo direta ou indireta; Semiadequada – são aqueles domicílios que atendem de uma a duas características de adequação ou Inadequadas – aqueles domicílios que não atendem a nenhuma das condições de adequação.

É importante considerar que não há uniformidade no que diz respeito às características sociais e econômicas dos municípios da AMB, já que enquanto alguns municípios têm suas economias extremamente dependentes da Administração Pública do Estado de Goiás ou do Distrito Federal, como no caso de Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Águas Lindas de Goiás e Cidade Ocidental que possuem, respectivamente, 44,23%; 41, 84%; 40, 12% e 38% do seu PIB vinculado diretamente ao estado, conforme **Tabela 19**.

Já os municípios de Luziânia e Valparaíso aparecem como destaques no PIB estadual, ocupando a 8º e 11º posições, respectivamente. Esses municípios possuem hoje uma economia dinâmica, com forte papel dos serviços, mas no caso de Luziânia, ela é bastante diversificada já que possui a participação de todos os setores, com destaque para a agricultura e a indústria, conforme **Tabela 19**.

Tabela 19: Percentual do Valor Adicionado (VA) – 2014

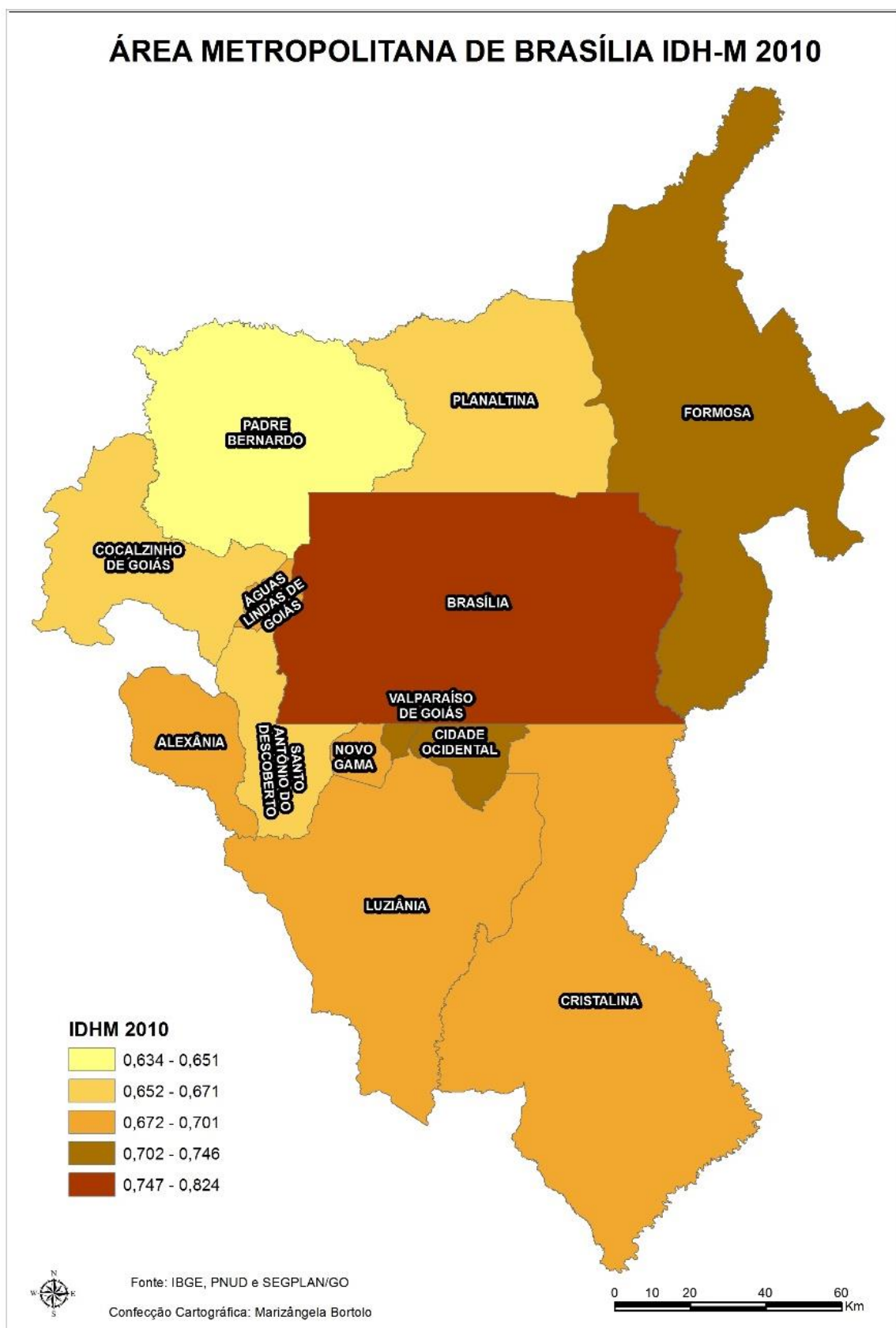
Municípios	Agropecuária	Indústria	Serviços (excluindo administração)	Administração Pública	Class. PAD GO
Águas Lindas de Goiás	0,52	11,24	48,13	40,12	16
Alexânia	10,02	18,76	55,79	15,44	189
Cidade Ocidental	2,22	15,71	44,05	38,02	22
Cocalzinho de Goiás	21,17	21,14	31,47	26,22	98
Cristalina	40,57	11,25	36,51	11,68	223
Formosa	7,80	11,67	57,67	22,85	128
Luziânia	9,32	29,94	40,17	20,57	146
Novo Gama	0,36	9,92	47,88	41,84	14
Padre Bernardo	27,12	8,02	36,65	28,21	82
Planaltina	6,57	10,19	46,50	36,73	31
Sto. Antônio do Descoberto	6,62	8,70	40,46	44,23	7
Valparaíso de Goiás	0,03	13,06	59,57	27,34	90
Brasil	5,03	23,79	54,76	16,43	
Estado de Goiás	10,67	23,76	49,92	15,65	
Entorno	13,30	15,48	45,28	25,95	
AMB	10,64	16,03	46,70	26,63	

Fonte: SEGPLAN - IMB: PIB dos municípios goianos 2014.

IBGE: Estimativa da população – 2014 e Sidra – PIB 2014.

Por isso, os Indicadores de Desenvolvimento Humano (IDHM) dos municípios da AMB na **Figura 6**, demonstram que, apesar de uma melhora registrada na última década, ainda há uma discrepância importante com relação aos indicadores do Distrito Federal.

Figura 6: Indicadores de Desenvolvimento Humano (IDHM) na Área Metropolitana de Brasília



Fonte: Elaboração da autora.

Essa realidade evidencia o quão complexo é o fenômeno da violência homicida na AMB, e especialmente em Luziânia, já que não é possível definir um padrão de análise diante da diversidade socioterritorial que envolve os municípios.

Do ponto de vista dos indicadores educacionais, a região possui indicadores de analfabetismo e jovens fora da escola importantes (**Tabelas 20 e 21**), condição que reforça a lógica de dependência da população com a oferta de serviços pouco remunerados e, no caso dos jovens, reforça a vulnerabilidade à violência.

Tabela 20: Taxa de Analfabetismo nos municípios da AMB – 2010

	15 anos ou mais		15 a 24 anos		25 a 39 anos		40 a 59 anos		60 anos ou mais	
	Total	Taxa (%)	Total	Taxa (%)	Total	Taxa (%)	Total	Taxa (%)	Total	Taxa (%)
Águas Lindas de Goiás	7.613	7,0	442	1,4	1.797	4,0	3.238	12,0	2.136	35,0
Alexânia	2.042	11,7	67	1,7	275	4,7	722	14,3	978	39,0
Cidade Ocidental	2.154	5,4	126	1,2	536	3,5	775	7,2	717	23,9
Cocalzinho de Goiás	1.603	12,7	58	1,9	200	4,6	657	18,4	688	44,9
Cristalina	3.026	9,1	148	1,7	684	5,7	1.192	12,8	1.002	30,9
Formosa	6.310	8,6	241	1,3	938	3,6	2.348	11,7	2.783	36,1
Luziânia	9.813	8,0	393	1,2	1.701	3,7	3.819	11,5	3.900	34,6
Novo Gama	4.500	6,8	256	1,4	918	3,5	1.753	10,3	1.573	32,8
Padre Bernardo	2.745	14,2	107	2,2	413	6,6	982	17,7	1.243	47,5
Planaltina	5.753	10,1	282	1,7	1.122	5,3	2.313	15,7	2.036	41,6
Santo Antônio do Descoberto	3.965	9,1	181	1,5	724	4,4	1.564	13,9	1.496	39,2
Valparaíso de Goiás	3.465	3,6	221	0,9	734	1,9	1.343	5,3	1.167	18,1
Goiás	362.829	8,0	12.821	1,2	52.479	3,4	131.052	9,7	166.477	29,6
Distrito Federal	68.114	3,5	3.725	0,8	13.228	1,8	24.932	4,4	26.229	13,3
Brasil	13.933.173	9,6	851.062	2,5	2.623.813	5,6	4.997.340	11,6	5.460.958	26,5

Fonte: IBGE - Censo (2010).

Assim, apesar da melhoria nos indicadores sociais vislumbrada na última década, ainda não é possível dizer que houve alteração do quadro de analfabetismo e da qualificação da mão de obra da população. Nesse sentido, reforça-se o cenário de vulnerabilidade social, conforme indicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada no Atlas de Vulnerabilidade Social (IVS). De acordo com o Índice de Vulnerabilidade Social, 11 dos 12 municípios da AMB possuem vulnerabilidade social média ou alta, especialmente quando considerada a dimensão

referente ao capital humano,⁷³ que envolve os aspectos que determinam as perspectivas de inclusão social dos indivíduos.

Um índice importante sobre a ocupação e nível de escolaridade da população é apresentado pela pesquisa de Amostra de Domicílio realizada pelo Censo (2010). A taxa de analfabetismo dos municípios da AMB possui uma discrepância importante com as verificadas no Distrito Federal, conforme indicado na **Tabela 20**. Apesar disso, ela não destoia da realidade do estado de Goiás e de maneira geral, do Brasil.

Tabela 21: Razão da população que frequentava a escola por faixa etária

	% de 15 a 17 anos na escola			% de 18 a 24 anos na escola			% de 25 a 29 anos na escola		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Águas Lindas de Goiás	58,82	69,23	82,11	7,85	17,83	21,58	-	4,35	7,33
Alexânia	46,37	71,47	78,52	13,59	21,78	20,03	0,95	6,47	10,88
Cidade Ocidental	71,28	84,86	85,95	17,72	30,43	29,76	5,69	14,33	19,92
Cocalzinho de Goiás	35,03	71,43	78,43	13,61	20,25	19,08	2,95	4,83	7,55
Cristalina	45,36	69,91	82,64	16,67	24,64	20,24	4,87	7,1	10,22
Formosa	54,13	77,39	85,23	19,3	30,2	28,52	5,62	8,35	16,31
Luziânia	51,34	74,85	82,94	12,14	27,34	24,55	3,54	10,64	11,24
Novo Gama	57,3	70,94	82,77	15,38	30,82	26,15	4,46	9,27	11,77
Padre Bernardo	49,07	60,24	78,89	14,03	27,46	24,63	2,97	5,06	8,58
Planaltina	53,5	73,18	84,02	11,66	28,32	24,41	1,97	7,31	8,85
Santo Antônio do Descoberto	50,31	73,37	84,85	13,24	23,03	25,83	4,33	7,76	12,91
Valparaíso de Goiás	64,45	83,45	87,44	16,88	32,21	27,59	7,9	13,13	13,58
Ride	-	82,62	86,82	-	37,43	34,8	-	14,32	16,8
Goiás	57,79	78,1	83,54	18,87	31,84	30,56	4,33	10,75	12,91
Distrito Federal	73,54	86,43	88,43	27,33	41,73	39,01	8,78	16,64	18,87
Brasil	54,54	77,42	83,32	19,86	31,25	30,64	5,22	11,25	14,31

Fonte: Pnud e Ipea. Atlas de Desenvolvimento Humano (2013).

A pesquisa Pnud (2013) conseguiu traçar o perfil da escolarização da população jovem nos municípios da AMB. A análise dos indicadores referentes à população jovem que não frequenta a escola aponta que o estado de Goiás tem indicadores bem abaixo dos encontrados

⁷³ O subíndice referente a capital humano envolve dois aspectos (ou ativos e estruturas) que determinam as perspectivas (atuais e futuras) de inclusão social dos indivíduos nas áreas de saúde e educação. Os indicadores relacionam a mortalidade infantil; da presença, nos domicílios, de crianças e jovens que não frequentam a escola; da presença, nos domicílios, de mães precoces, e de mães chefes de família, com baixa escolaridade e filhos menores; da ocorrência de baixa escolaridade entre os adultos do domicílio; e da presença de jovens que não trabalham e não estudam (IPEA, 2015).

no DF e até da média nacional, nas faixas etárias de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos, conforme **Tabela 21**. No DF, esses indicadores representam 60,99% e 81,13%, respectivamente, demonstrando uma diferença importante para os dois grupos. Quando são verificados os dados por municípios, é possível reconhecer importantes discrepâncias. Destacam-se com as piores taxas os municípios de Luziânia (75,45% e 88,76%), Cristalina (79,76% e 89,78%) e Águas Lindas de Goiás (78,42% e 92,67%). É importante notar que esses municípios figuram também como os que possuem os maiores indicadores de criminalidade da AMB.

É fundamental compreender que o nível de escolaridade influencia diretamente nas taxas de ocupação⁷⁴ de um grupo, na sua remuneração e conseqüentemente no nível de dependência dos indivíduos para com as políticas públicas. O impacto desse cenário é verificado quando são observadas as taxas de ocupação pelos grupos sociais. A análise dos dados mostra que até a faixa dos 20 anos de idade os municípios da AMB possuem uma maior taxa de ocupação e analfabetismo que o DF, revelando a realidade de uma população que substitui a escola pelo trabalho. Contudo, a partir dos 20 anos a taxa de ocupação da população da AMB fica sempre abaixo da população do DF, conforme a **Tabela 22**.

⁷⁴ A taxa de ocupação relaciona a população remunerada por algum tipo de trabalho, incluindo a condição de informalidade.

Tabela 22: Nível de ocupação nos municípios da AMB – Percentual 2010

	% Nível da ocupação das pessoas de 10 anos ou mais de idade															
	Total	10 a 13 anos	14 anos	15 anos	16 a 17 anos	18 a 19 anos	20 a 24 anos	25 a 29 anos	30 a 34 anos	35 a 39 anos	40 a 44 anos	45 a 49 anos	50 a 54 anos	55 a 59 anos	60 a 69 anos	70 anos ou mais
Águas Lindas de Goiás	55,7	4,6	7,6	16,2	26,9	49,4	65,9	71,1	76,3	76,2	76,4	72,5	68,3	58,6	37,3	16,0
Alexânia	51,9	4,8	11,1	19,7	31,9	50,0	62,0	74,0	70,2	73,7	77,6	73,5	58,3	50,7	31,6	8,6
Cidade Ocidental	57,3	4,7	8,3	10,3	26,0	54,3	68,6	74,8	78,6	74,6	77,7	72,1	71,8	55,0	43,2	15,0
Cocalzinho de Goiás	48,4	3,5	4,2	19,3	25,4	43,5	61,2	64,6	73,3	69,2	70,7	60,1	52,1	40,4	33,1	9,3
Cristalina	57,0	4,2	19,3	13,9	32,9	51,3	68,1	75,2	74,2	76,0	75,0	78,1	70,5	60,4	42,4	22,0
Formosa	58,6	4,5	13,8	17,5	31,7	52,1	68,5	79,0	79,6	81,5	77,1	73,1	69,7	61,7	45,1	16,3
Luziânia	54,5	3,3	8,7	12,4	31,3	50,9	64,4	71,1	74,7	76,3	76,1	72,8	65,4	58,7	35,4	14,8
Novo Gama	51,8	2,8	5,1	11,8	21,6	40,2	61,2	66,0	73,8	73,0	70,7	66,9	57,9	60,9	40,7	18,4
Padre Bernardo	51,3	7,9	22,6	19,8	33,7	45,7	58,4	69,2	72,2	73,7	70,1	63,6	65,7	61,1	39,7	18,2
Planaltina	53,7	3,3	7,6	8,4	25,5	49,7	64,6	73,1	75,3	79,2	74,4	74,6	66,9	53,6	33,6	13,5
Santo Antônio do Descoberto	59,2	2,4	17,0	18,3	35,2	59,0	70,4	75,8	76,2	80,2	82,3	72,4	75,9	58,1	35,8	14,2
Valparaíso de Goiás	57,5	3,5	7,7	7,7	17,8	47,4	66,1	74,4	75,7	78,7	79,6	75,2	71,8	58,1	37,4	16,0
Goiás	58,2	5,5	13,5	20	34,3	53,7	68,3	75,4	77,5	78,5	77,3	75,1	69,3	59,9	39,5	15,3
Distrito Federal	57,9	3,3	7	10,3	23,8	45,5	65,6	75,5	78,5	79,4	78,7	76,6	71,4	59,9	39,3	14,8
Ride	57,9	3,3	7	10,3	23,8	45,5	65,6	75,5	78,5	79,4	78,7	76,6	71,4	59,9	39,3	14,8
Entorno de Brasília	55	4,1	9,7	12,8	26,7	49,2	65,1	72,4	75,6	76,5	75,2	72,2	67,0	57,5	38,4	15,7
Brasil	53,3	5,2	10,3	14,8	26,6	46,0	62,3	71,4	74,3	75,2	74,4	71,9	65,8	55,8	35,7	13,5

Fonte: IBGE. Censo (2010).

O impacto da escolarização entre os jovens é observado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – (Pnad, 2013), que confirmou essa tendência revelando que 23,64% dos jovens entre 18 e 29 anos estão desocupados, enquanto no DF o índice é de 16,42%.

Verifica-se que esses indicadores lançam luz sobre a possível relação entre escolaridade, níveis de ocupação e a violência homicida, condição já apontada por Cerqueira e Moura (2015). Os autores tomam o estudo de Freeman e Rodgers (1999), realizado nos EUA, para comprovar a relação entre o acesso ao emprego e renda sobre a taxa de homicídios em municípios brasileiros. Os resultados apontam para uma ligação importante entre o nível de empregabilidade e os indicadores de homicídios que, para os autores, cada 1% de ocupação impacta em 1,9% na taxa de homicídio. Apesar disso, o estudo mostra que a mesma relação não pode ser feita quanto à renda do trabalho, aspecto que, segundo os autores, não trouxe impacto nos indicadores de homicídio.

A questão a ser considerada não é o tipo de qualificação ou renda do trabalho como elementos estruturantes da violência homicida, mas o fato de que, em tempos de elevada competitividade, o nível de empregabilidade de uma população encontra-se extremamente próxima à escolarização. Assim, o cenário de violência vislumbra a relação entre os níveis de

escolaridade e os indicadores de desemprego como atributos importantes para a definição das políticas de enfrentamento do cenário violento. A qualificação da mão de obra nos municípios da AMB apresenta-se como um ponto sensível, com grande oferta do ensino superior em sua maioria por meio de instituições particulares, o que pode restringir o acesso de determinados grupos ao ensino superior. No sentido de romper com essa realidade, foram implantados quatro *campi* do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), com a perspectiva de oferta de cursos técnicos, além da Educação de Jovens e Adultos (EJA), Licenciaturas e bacharelados profissionalizantes.

Todos esses fatores se refletem no índice de Desempenho dos Municípios (IDM), uma medida criada pelo Governo do Estado de Goiás para avaliar o desempenho socioeconômico dos municípios. O IDM é formado por seis dimensões:⁷⁵ Economia, Trabalho, Educação, Segurança Pública, Infraestrutura e Saúde. A análise dos indicadores demonstra que, ao considerar a média geral do IDM, calculada com base na pontuação dos 246 municípios, houve uma leve variação positiva de 4,62 em 2012 para 4,77 em 2016 (**Tabela 23**). Observando-se a média dos municípios da AMB, verifica-se que todos os municípios tiveram o seu IDM aumentado, contudo o crescimento é menor quando comparado com a média estadual, avançando de 4,18 em 2012 para 4,31 em 2016.

⁷⁵ Todas as dimensões contribuem igualmente para a composição do índice final, ou seja, cada uma tem o mesmo peso no cálculo final. Essa medida assume valores entre 0 e 10, quanto mais próximo de zero, pior é o desempenho do município nas seis áreas contempladas, e quanto mais próximo de 10, melhor o desempenho (SEGPLAN/IMB, 2016).

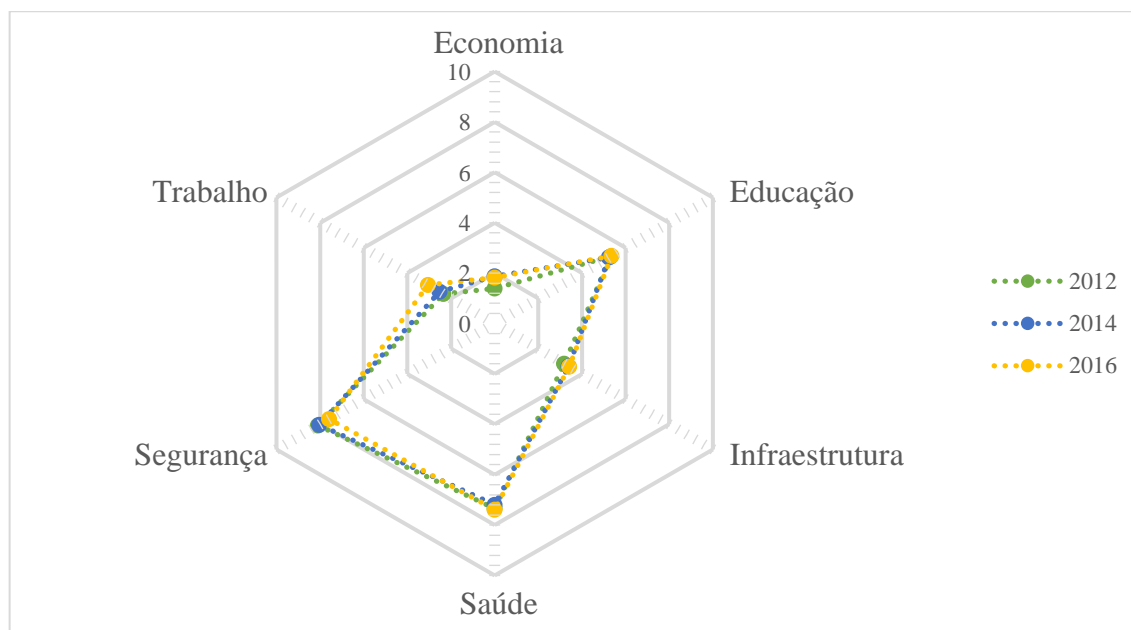
Tabela 23: IDM dos municípios da AMB

	Geral			Economia			Educação			Infraestrutura			Saúde			Segurança			Trabalho		
	2012	2014	2016	2012	2014	2016	2012	2014	2016	2012	2014	2016	2012	2014	2016	2012	2014	2016	2012	2014	2016
Águas Lindas de Goiás	3,8	3,53	3,95	1,32	1,83	1,78	4,57	3,92	4,71	2,52	2,84	3,04	5,53	3,85	4,45	6,97	6,57	6,35	1,89	2,15	3,37
Alexânia	3,85	4,3	4,49	1,29	2,05	2,31	4,22	4,94	5,19	2,79	3,12	3,08	7,52	5,76	6,64	4,81	7,04	6,07	2,45	2,89	3,63
Cidade Ocidental de Goiás	4,55	4,29	4,69	1,79	1,99	1,97	5,29	4,49	5,92	4,77	5,06	5,2	6	5,52	6,15	7,08	6,5	5,69	2,35	2,18	3,21
Cocalzinho de Goiás	4,07	4,28	4,27	1,22	1,8	1,39	4,38	5,52	5,81	1,79	2	2,06	7,53	7,03	7,29	7,36	6,91	6,2	2,16	2,43	2,9
Cristalina	4,61	4,55	4,67	2,54	3,28	3,3	4,9	4,69	4,75	2,84	2,82	2,64	6,98	6,18	6,76	7,59	7,4	7,3	2,81	2,95	3,27
Formosa	4,4	4,3	4,43	1,45	2,11	2,1	5,12	5,01	4,18	3,98	4,23	4,38	7,6	6,21	6,67	5,72	5,89	5,86	2,52	2,35	3,41
Luziânia	3,82	3,88	4,07	1,9	2,21	2,64	4,72	4,86	5,07	2,86	3	3,1	5,29	4,96	4,61	5,83	5,93	5,72	2,34	2,35	3,26
Novo Gama	4,08	3,38	3,7	1,07	1,54	1,25	4,44	2,16	3,79	3,01	3,15	3,18	6,41	4,4	4,35	7,21	6,77	6,89	2,32	2,25	2,74
Padre Bernardo	4,13	4,27	4,39	1,2	1,93	2,06	4,21	4,17	5,11	2,3	2,61	2,74	7,19	6,9	6,34	7,87	7,75	7,33	2,04	2,24	2,78
Planaltina	4,14	4,26	4,75	1,03	1,75	1,55	4,6	5,02	5,92	3,32	3,85	4,2	6,97	6,51	6,97	6,35	6,12	6	2,54	2,29	3,83
Santo Antônio do Descoberto	4,13	3,8	4,03	1,08	1,52	1,51	4,91	4,54	5,11	2,56	2,9	3,26	6,79	5,9	5,64	5,75	5,53	5,38	3,69	2,39	3,28
Valparaíso de Goiás	4,55	4,14	4,31	1,66	1,96	2,04	5,49	4,44	5	4,08	4,4	4,82	6,31	5,41	5,53	6,88	6,39	5,02	2,85	2,27	3,47
GO	4,62	4,71	4,77	1,38	1,88	1,82	5,33	5,24	5,36	3,18	3,39	3,42	7,34	7,19	7,39	8,09	8,04	7,59	2,35	2,52	3,06
AMB	4,18	4,08	4,31	1,46	2,00	1,99	4,74	4,48	5,05	3,07	3,33	3,48	6,68	5,72	5,95	6,62	6,57	6,15	2,50	2,40	3,26

Fonte: Segplan - IDM.

Quando analisada a média estadual de cada dimensão para os municípios, o destaque é para o trabalho e a educação,⁷⁶ pois foram as responsáveis pelos maiores incrementos apresentados nos últimos anos (**Gráfico 5**).

Gráfico 5: Média das variáveis do IDM dos municípios do estado de Goiás



Fonte: Elaborado pela Autora com dados da Segplan - IDM.

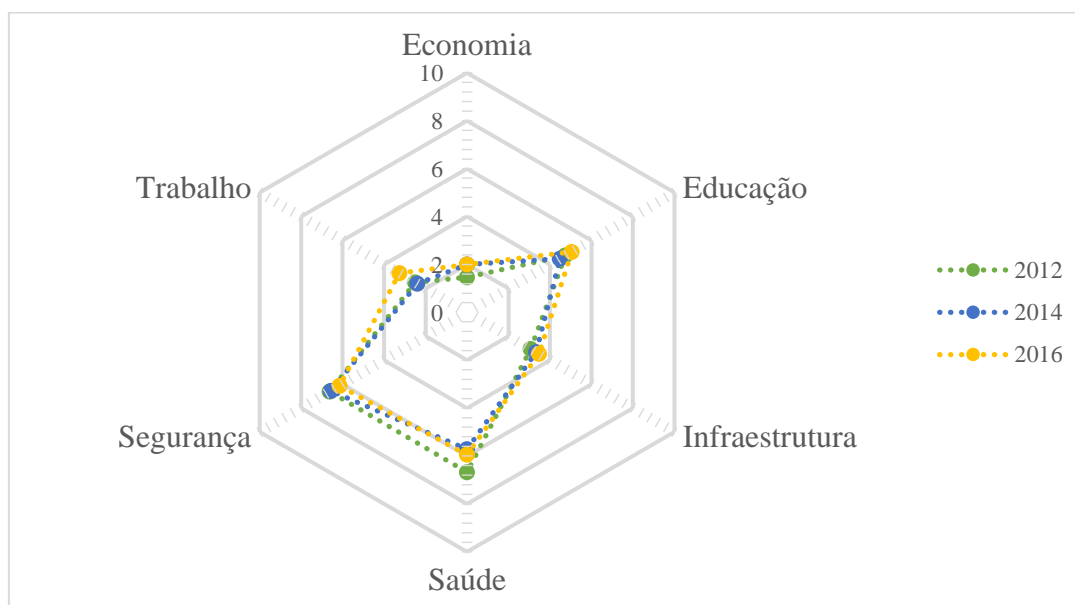
Apesar da média do IDM geral dos municípios ter avançado 0,11 pontos entre 2012 e 2016 (**Tabela 23**), é justamente a dimensão da segurança pública⁷⁷ em Goiás que apresentou a

⁷⁶ **A dimensão Educação** do Índice de Desempenho dos Municípios (IDM-Educação) é calculada por meio de média aritmética simples dos *scores* padronizados de 0 a 10, entre quatro indicadores referentes aos seguintes aspectos: infraestrutura dos prédios das escolas públicas urbanas (energia elétrica, abastecimento de água, coleta de esgoto e sanitário dentro do prédio escolar); Atendimento educacional da população de 4 a 5 anos (pré-escola); Atendimento educacional da população de 6 a 14 anos (ensino fundamental); Atendimento educacional da população de 15 a 17 anos (ensino médio); Professores com formação na disciplina que leciona; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – 5º ano do Ensino Fundamental; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – 9º ano do Ensino Fundamental. **A dimensão Trabalho** do Índice de Desempenho dos Municípios (IDM-Trabalho) foi calculada por meio de média aritmética simples dos *scores* padronizados de 0 a 10 das seguintes variáveis: Empregos formais entre a população de 18 a 64 anos – nível de formalização do mercado de trabalho da população em idade ativa; Remuneração média dos trabalhadores – nível de remuneração média do mercado formal de trabalho; Nível de escolaridade dos trabalhadores do mercado formal – trabalhadores com formação de nível médio ou superior; e Variação do número de empregos formais – Evolução dos postos de trabalho formais nos dois últimos anos (SEGPLAN/IMB, 2016).

⁷⁷ A dimensão Segurança do Índice de Desempenho dos Municípios (IDM-Segurança) foi calculada por meio da média aritmética simples dos *scores* padronizados de 0 a 10 das variáveis relativas ao número de ocorrências dos seguintes tipos de crimes: Crimes contra a dignidade sexual – ocorrências a cada 100 mil hab.; Crimes contra a pessoa – ocorrências a cada 100 mil hab.; Crimes contra o patrimônio – ocorrências a cada 100 mil hab.; Contravenções penais (porte ilegal de armas, estatuto do desarmamento e posse de drogas para consumo próprio) – ocorrências por 100 mil hab. e Tráfico de drogas – ocorrências a cada 100 mil habitantes (SEGPLAN/IMB, 2016).

maior queda de 0,5 pontos, saindo de 8,09 em 2012 para 7,59 em 2016. Essa tendência também foi observada na AMB, onde a queda foi de 0,47 pontos (**Gráfico 6**). Essa dimensão teve queda em todos os municípios da AMB, sendo que em alguns ela ficou estável, como no caso de Formosa, o que pode ser justificado pela implementação de estratégias locais que impactaram nesse indicador. Outros municípios tiveram as maiores quedas na dimensão segurança pública, como foi o caso de Valparaíso de Goiás, que saiu de 6,88 em 2012 para 5.02 em 2016, e Cidade Ocidental, que caiu de 7,08 em 2012 para 5,69 em 2016 (SEGPLAN, 2016). Apesar disso, os indicadores de Luziânia o colocaram entre os piores IDM da Segurança Pública no Estado de Goiás, ocupando atualmente a 19ª posição entre os 20 municípios com os menores índices.

Gráfico 6: Média das variáveis do IDM nos municípios da AMB



Fonte: Elaborado pela Autora com dados da Segplan - IDM.

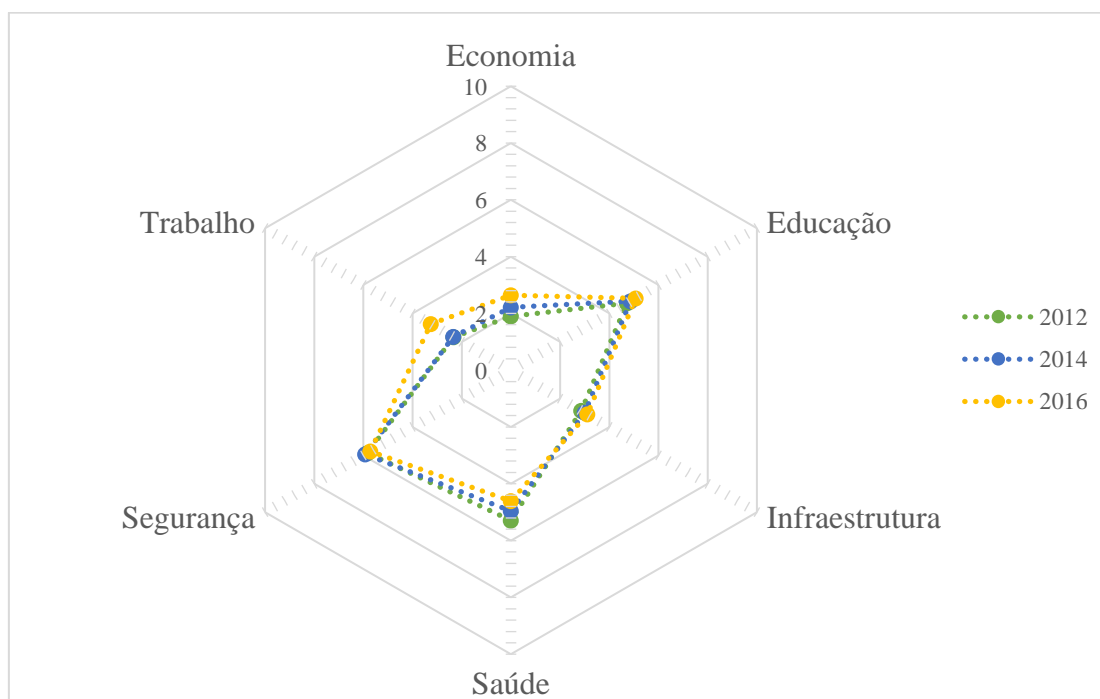
No caso do IDM de Luziânia, houve uma pequena melhora, saindo de 3,82 em 2012 para 4,07 em 2016. As dimensões responsáveis por esse aumento foram as relacionadas ao trabalho e economia.⁷⁸ Quanto à infraestrutura e a segurança pública é possível observar uma

⁷⁸ **A dimensão Economia** do Índice de Desempenho dos Municípios (IDM-Economia) é calculada por meio de média aritmética simples dos *scores* padronizados de 0 a 10 das seguintes variáveis: Valor adicionado (renda gerada) do setor agropecuário; Valor Adicionado do setor industrial; Valor Adicionado do setor de serviços; PIB per capita – soma dos bens e serviços finais produzidos no município dividida pelo número de habitantes; Evolução do PIB nos dois anos anteriores – medida de avaliação do crescimento da economia; e Percentual dos recursos próprios do município na composição da receita total – medida de independência financeira/tributária do município (SEGPLAN/IMB, 2016).

oscilação importante nos últimos anos, pois a queda em 2016 foi antecedida por uma melhora do indicador comparado a 2012, o que revela um retrocesso nas políticas implementadas sobre esse território, mas na AMB de maneira geral, o que revela o impacto do fim dos programas federais como já indicado. O resultado desse retrocesso pode também ser observado em outra dimensão, a saúde.⁷⁹ A dimensão saúde foi a única que nos municípios da AMB apresentou quedas sucessivas no período 2012-2016 conforme observado na **Tabela 23**.

Foram justamente as dimensões saúde e segurança pública que recuaram nos municípios da AMB, condição que não pode ser analisada de maneira fragmentada, pois os indicadores de violência impactam diretamente sobre a dimensão saúde. Assim, os municípios da AMB registraram as maiores quedas dos indicadores dessas dimensões. Em Luziânia apesar do pequeno avanço da dimensão trabalho e economia, a queda expressiva saúde e da segurança pública colocaram o município entre os três IDM mais baixos da AMB, conforme indicado no **Gráfico 7**.

Gráfico 7: Média das variáveis do IDM no município de Luziânia



Fonte: Elaborado pela Autora com dados da Segplan - IDM.

⁷⁹ **A dimensão Saúde** do Índice de Desempenho dos Municípios (IDM-Saúde) foi calculada por meio da média aritmética simples dos scores padronizados de 0 a 10 das seguintes variáveis: Leitões hospitalares da rede SUS por mil hab.; Médicos da rede SUS por mil hab.; Acompanhamento Pré-natal – Percentual de gestantes com sete ou mais consultas de pré-natal; Cobertura do Programa Saúde da Família por 4 mil hab.; Cobertura do Programa Saúde da Família – Saúde Bucal por 3.450 hab.; Mortalidade Infantil – óbitos de crianças menores de 1 ano; **Mortalidade por causas externas (acidentes ou violência)** (SEGPLAN/IMB, 2016).

É diante da inércia posta pelas instituições públicas que o território demonstra sua dimensão integral, revelando novos usos, definindo outras lógicas de sobrevivência. A presença de contrastes sociais, econômicos e infraestruturais indica a multiplicidade de elementos e contextos que formam o território da AMB.⁸⁰ Considera-se que os contrastes evidenciados indicam um território fragmentado do ponto de vista social, espacial e político, condição que revela a necessidade de não tomar os indicadores sociais, de infraestrutura e de desenvolvimento humano de maneira isolada. Nesse sentido, é possível também reconhecer o impacto da ineficiência e ausência das políticas públicas para a definição de territorialidades, cujas bases tem na ausência do Estado as condições para a consolidação de áreas com elevados indicadores de violência e desigualdade socioterritorial.

Ressalta-se, contudo, que a AMB não foge à realidade encontrada nas demais periferias das metrópoles brasileiras, seja pelo dinamismo que envolveu a sua organização social e espacial seja pela ineficiência e pela ausência do Estado, que levaram à conformação de territórios fragmentados e socialmente injustos, como no caso do Jardim Ingá.

5.3 LUZIÂNIA VERSUS JARDIM INGÁ: A CONSOLIDAÇÃO DE UM TERRITÓRIO FRAGMENTADO

O distrito do Jardim Ingá é um território cujas características socioespaciais estão pautadas em elevados indicadores de violência, ineficiência na oferta de serviços públicos e infraestrutura urbana com expressiva desigualdade social. O distrito cresceu de maneira rápida e desordenada, caracterizada como uma área de urbanização incompleta, potencializada pela criação do Distrito Federal e pela inauguração de Brasília. O Jardim Ingá se constitui como um território cujos níveis de dependência para com o Distrito Federal definiram uma condição de cidade dormitório, fato que tem gerado ao longo da sua história disputas e impasses quanto à sua importância política e econômica estratégica.

A construção de Brasília apresenta-se como o divisor de águas para o município de Luziânia e a consolidação do distrito do Jardim Ingá, pois orientou uma nova dinâmica econômica e, conseqüentemente, de organização do território. A sua localização estratégica às

⁸⁰ Ver nota técnica – Codeplan nº 1/2014.

margens da BR-040 deu ao distrito do Jardim Ingá um potencial de atração populacional e também de agroindústrias.

O distrito teve a sua origem como uma antiga parada para os ônibus na ligação entre Brasília e Luziânia. A proximidade do Distrito Federal e a ligação rápida oferecida pela BR-040, além da grande oferta de lotes, em sua grande parte irregulares, orientou o movimento de uma população que buscava a aquisição da casa própria, especialmente de migrantes provenientes de outras regiões do país. As características naturais de paisagens exuberantes com cerrados nativos também atraíram moradores do DF que buscavam áreas para chácaras de veraneio.

Essa dinâmica territorial orientou o surgimento do Jardim Ingá, um distrito administrativo formado por um conjunto de bairros descontínuos da cidade de Luziânia e que atualmente conta com 64.163 habitantes (CENSO, 2010). A área cresceu sob a influência dos intensos fluxos migratórios, que somados às restrições de uso e ocupação do solo no Distrito Federal possibilitaram um crescimento desordenado das periferias do quadrilátero.

Vale lembrar que durante a construção de Brasília, a cidade de Luziânia representava um ponto de apoio logístico importante, pois na década de 1950 era o ponto mais próximo da capital para a oferta de serviços e abastecimento dos campos de obras. A cidade de Luziânia teve sua fundação em 1746, como “Arraial de Santa Luzia”, um território de exploração de pedras preciosas importante para a coroa portuguesa, sendo alçada à condição de cidade em 1867 (MEIRELES, 1996, p. 26). A história econômica do município é marcada pela ascensão e decadência do Ciclo do Ouro na região ainda no século XVIII, fato que orientou a instituição da pecuária e da agricultura de subsistência como pilares da economia até a década de 1950.

É possível dizer que a construção de Brasília inaugura um novo ciclo econômico para Luziânia, pois atraiu investimentos e novas atividades que estabeleceram novas dinâmicas socioespaciais para a região como um todo. A evolução do PIB municipal na última década envolveu desde a expansão da agroindústria e a produção de grãos com a soja e o milho até a consolidação de uma rede de serviços que a coloca como uma referência na região. Assim, o destaque no PIB municipal relaciona os setores de serviços com 40,17%, a indústria com forte peso da indústria com 29,94% e a agricultura e agropecuária com 9,32% (IBGE, 2014). A introdução da lavoura intensiva baseada na produção de grãos e a conformação de um parque industrial com abrangência regional e nacional redefiniram as funções econômicas e posicionou o município como um importante polo econômico do estado de Goiás, conforme indicado no

Tabela 24.

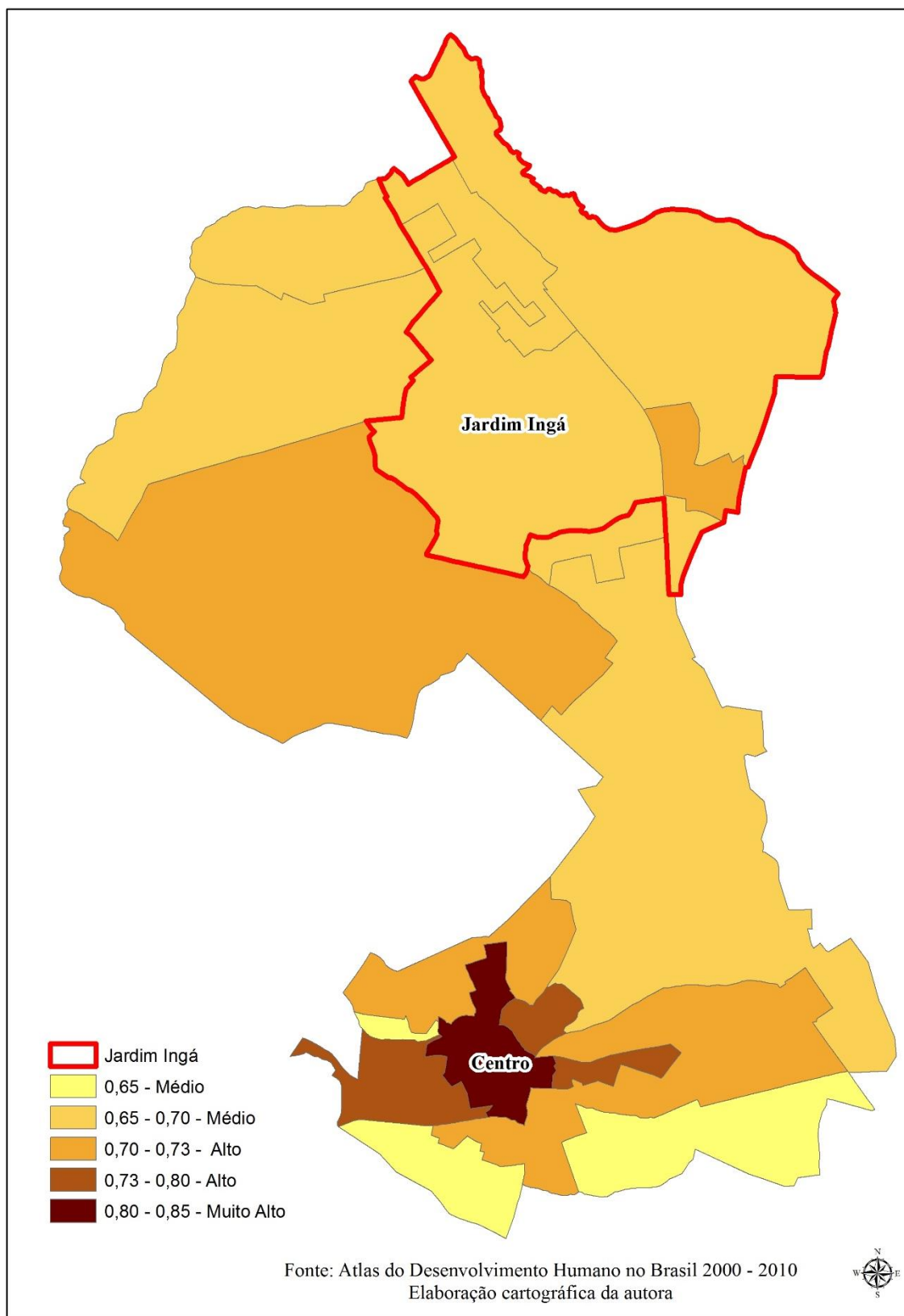
Tabela 24: Produto Interno Bruto a preços correntes, classificação, Valor Adicionado (VA) por setor, população e PIB per capita – 2014 (R\$ mil)

Municípios	Agropecuária	Indústria	Serviços (excluindo administração)	Administração	VA	Impostos	PIB	Class. PIB GO	População	PIB Per capita (R\$)
Águas Lindas de Goiás	6.897	149.866	641.827	535.020	1.333.610	97.139	1.430.749	17	182.526	7.838,60
Alexânia	57.222	107.169	318.727	88.180	571.298	90.904	662.202	36	25.805	25.661,78
Cidade Ocidental	12.078	85.515	239.788	206.978	544.359	42.112	586.471	45	62.903	9.323,41
Cocalzinho de Goiás	53.543	53.477	79.593	66.302	252.915	19.085	272.000	86	18.871	14.413,63
Cristalina	673.754	186.768	606.319	194.028	1.660.869	161.825	1.822.694	14	52.235	34.894,12
Formosa	120.876	180.796	893.168	353.954	1.548.794	171.093	1.719.887	15	110.388	15.580,38
Luziânia	265.870	854.468	1.146.521	587.198	2.854.057	262.569	3.116.626	8	191.139	16.305,55
Novo Gama	2.544	69.818	337.054	294.484	703.900	45.671	749.572	33	104.899	7.145,65
Padre Bernardo	98.573	29.148	133.252	102.563	363.536	23.181	386.717	66	30.599	12.638,21
Planaltina	53.977	83.755	382.027	301.772	821.531	62.531	884.062	27	86.751	10.190,80
Sto. Antônio do Descoberto	35.354	46.487	216.191	236.349	534.381	33.239	567.620	47	69.000	8.226,38
Valparaíso de Goiás	554	234.764	1.071.196	491.661	1.798.175	176.479	1.974.654	11	150.005	13.163,92
Brasil	249.975.000	1.183.094.000	2.722.857.000	816.808.000	4.972.734.000	806.218.780	5.778.952.780		201.032.714	28.746,33
Estado de Goiás	15.645.245	34.823.317	73.155.665	22.936.115	146.560.342	18.454.977	165.015.318		6.523.222	25.296,60
Entorno	1.910.224	2.223.377	6.503.671	3.727.439	14.364.714	1.269.039	15.633.752		1.164.835	13.421,43
AMB	1.381.242	2.082.031	6.065.663	3.458.489	12.987.425	1.185.828	14.173.254		1.085.121	13.061,45

Fonte: SEGPLAN - IMB: PIB dos municípios Goianos 2014; IBGE: Estimativa da população – 2014 e Sidra – PIB 2014.

Os dados econômicos escondem uma realidade de desigualdade social profunda no qual está envolto o município. O IDHM por setores censitários indica os diferentes territórios que marcam também diversos tempos de ocupação da cidade, pois as áreas de expansão mais recentes, caso do distrito do Jardim Ingá, apresentam os menores indicadores. Enquanto isso, o eixo tradicional concentra os melhores indicadores, conforme pode ser observado pela **Figura 7**.

Figura 7: IDHM da área urbana de Luziânia – 2010



Fonte: Organização da autora (2016).

A análise do IDHM isolando os dados do Jardim Ingá e de Luziânia confirmam o efeito da condição desigual de acesso aos serviços e à renda sobre a qualidade de vida da população. Os fatores que colocam o IDHM do Jardim Ingá abaixo do restante do município relacionam os indicadores de renda e escolaridade. A diferença observada no caso do Jardim Ingá é ainda mais significativa, tendo em vista que os indicadores gerais do município já são inferiores à média do estado de Goiás e do Brasil, conforme **Tabela 25**.

Tabela 25: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – 2010

	Geral	Renda	Longevidade	Educação
Jardim Ingá	0,67	0,64	0,82	0,57
Luziânia (área urbana - sem Ingá)	0,72	0,70	0,84	0,63
Município Luziânia	0,70	0,69	0,83	0,60
Goiás	0,73	0,74	0,83	0,65
Brasil	0,73	0,74	0,82	0,64

Fonte: Pnud; Ipea e Fundação João Pinheiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Outro dado que confirma a condição socioterritorial de desigualdade e exposição à violência da população do Jardim Ingá relaciona as dimensões que definem o nível de vulnerabilidade social, conforme **Tabela 26**. Dentre os indicadores analisados, os aspectos referentes às dimensões dos **jovens-crianças** e **trabalho-renda** são os mais preocupantes. No caso do grupo **jovens-crianças**, a realidade aponta para uma condição de evasão escolar, ausência de uma ocupação, gravidez na adolescência e falta de creches e espaços de educação infantil. Os dados mais alarmantes para o Jardim Ingá são os de gravidez na adolescência (5,08%) e crianças fora da escola na faixa de 0 a 5 anos (77,13%). É interessante notar que no caso dos jovens que não estudam, não trabalham e encontram-se em situação de vulnerabilidade na faixa de 15 aos 24 anos, o maior indicador está em Luziânia (34,95%), o que demonstra uma situação que afeta o município como um todo. Quanto à dimensão **trabalho-renda**, é preocupante a situação da população do Ingá, que tem 40,21% da população vulnerável à pobreza, enquanto em Luziânia o indicador é de 29,13%. Outro dado que também chama a atenção no Jardim Ingá é o percentual de mães-chefes de família que não possuem o ensino fundamental, cerca de 32,34% contra 23,76% de Luziânia, pois afeta diretamente na renda familiar e nas condições de sobrevivência da família.

Tabela 26: Vulnerabilidade social por dimensão em %

Vulnerabilidade Social – 2010					
	Jardim Ingá	Luziânia (Sem Ingá)	Luziânia	GO	Ride
Crianças e Jovens					
Mortalidade infantil	14,35	12,72	12,25	13,96	13,20
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	77,13	67,77	72,00	67,28	61,03
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	2,61	3,22	2,98	3,18	2,77
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	32,10	34,95	10,90	7,60	6,92
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	5,08	3,19	4,09	2,96	2,52
Taxa de atividade – 10 a 14 anos	6,94	6,38	6,56	8,95	5,81
Família					
% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	32,34	23,76	22,64	14,51	17,35
% de vulneráveis e dependentes de idosos	1,60	1,45	1,59	1,48	0,93
% de crianças extremamente pobres	5,72	4,13	4,98	3,75	3,44
Trabalho e Renda					
% de vulneráveis à pobreza	40,21	29,13	33,91	24,22	21,61
% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	37,79	31,73	34,57	33,56	23,54
Condição de Moradia					
% da população em domicílios sem banheiro e sem água encanada	8,92	9,83	9,37	6,34	4,81

Fonte: Pnud; Ipea e Fundação João Pinheiro. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

Assim, apesar de Luziânia figurar como um importante centro econômico em Goiás, observa-se que a organização econômica não foi capaz de alterar a realidade de vulnerabilidade social da população, especialmente nas áreas fora do eixo tradicional. No caso do Jardim Ingá, a realidade violenta é justificada diante dos elevados indicadores de vulnerabilidade a qual estão submetidos os seus moradores, sendo que o grupo mais afetado são os jovens-crianças.

Os indicadores de vulnerabilidade também reforçam a perspectiva de dependência dessa população para com o Distrito Federal, fato que contribuiu para o reconhecimento do município como uma cidade dormitório. Os indicadores da mobilidade urbana no Entorno de Brasília

apontam que o deslocamento pendular a partir de Luziânia é de 28.372 habitantes, pois cerca de 16,3% da população trabalha, estuda ou consome no Distrito Federal (IMB, 2012). Apesar disso, verifica-se que outros municípios possuem uma proporção maior, são os casos de Cidade Ocidental com 30,7%, Novo Gama 30,3%, Valparaíso com 28,4% e Águas Lindas de Goiás com 27,5%, o que significa 43.799 habitantes se deslocam diariamente para o DF (IMB, 2012). Os movimentos pendulares marcam o cotidiano diário da população, mobilidade facilitada pela BR-040, via de acesso rápido e direto ao Distrito Federal. Nesse sentido, reconhece-se que a rodovia acaba orientando os fluxos migratórios e a expansão da malha urbana.

Os dados sugerem que o município possui uma economia dinâmica, porém com uma população ainda dependente dos serviços do Distrito Federal no que diz respeito à educação, saúde e até mesmo emprego. No caso de Luziânia, o peso do agronegócio não acaba se refletindo nos indicadores de emprego, haja vista que o nível de mecanização e dependência do mercado externo tende a impactar muito pouco sobre a realidade social do município. Na verdade, os indicadores econômicos confirmam a perspectiva de que a territorialidade instituída no Jardim Ingá é reveladora de um quadro de desigualdade social profunda, que também orienta a configuração de espaços seguros e espaços violentos.

As consequências desse processo já podiam ser identificados em 1974 por Lavieri, Lavieri e Dias (1974), que demonstram como a valorização do solo urbano no DF força o surgimento de núcleos habitacionais periféricos, sem infraestrutura básica de saneamento, saúde, educação. A expansão desenfreada de loteamentos, segundo Lavieri, Lavieri e Dias (1974) estava relacionada aos intensos fluxos migratórios, bem como à expulsão da população de baixo poder aquisitivo da região central, o DF, para áreas periféricas. Diante desse quadro Lavieri, Lavieri e Dias (1974) apontavam a necessidade de implantação de equipamentos públicos, a fim de reduzir a dependência dessa população para com os serviços básicos nos centros maiores mais próximos, como Brasília e Goiânia.

Do ponto de vista das relações de dependência para com o Distrito Federal, é importante considerar que essa condição se estende a todos os municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB). Contudo, no caso de Luziânia, há um contraste importante no deslocamento dos moradores do Jardim Ingá e dos moradores dos bairros integrados à sede de Luziânia. Com o objetivo de mensurar o nível de dependência dessa população para com o Distrito Federal e, também, dos municípios da Microrregião do Entorno de Brasília, foi levantada a taxa de ocupação e o local do trabalho, conforme indicado pelo **Tabela 27**.

Tabela 27: Pessoas residentes no município Luziânia e local de trabalho – 2013

Local trabalho	Nº	%	População ocupada	%
Não trabalha	1.683	40,1		
Menor de 10 anos	640	15,3		
Luziânia	1.137	27,1	1.137	60,80
Distrito Federal	575	13,7	575	30,75
Valparaíso	118	2,81	118	6,31
Águas Lindas	2	0,05	2	0,11
Cidade Ocidental	6	0,14	6	0,32
Cristalina	7	0,17	7	0,37
Formosa	2	0,05	2	0,11
Novo Gama	3	0,07	3	0,16
Planaltina	1	0,02	1	0,05
Goiânia	3	0,07	3	0,16
Outros locais	16	0,38	16	0,86
Total	4.193		1.870	

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

A análise demonstra que quando foram considerados os indicadores referentes ao nível de ocupação no município de Luziânia, incluindo o Jardim Ingá, em 2013, eram 55,4% da população, sendo que 40,10% não trabalhavam e 15,3% possuíam idade inferior a 10 anos. Do montante da população ocupada 60,80% trabalham no próprio município de Luziânia e 39,20% da população se deslocam para outros municípios. O Distrito Federal representa o principal destino desta força de trabalho, com 30,75%, seguida de Valparaíso/GO, com 6,31% (PMAD, 2013/CODEPLAN/DF).

Com o intuito de identificar o nível de dependência dos moradores do Jardim Ingá com relação aos demais municípios e o DF, na **Tabela 28** analisamos os dados da população ocupada e moradora do Jardim Ingá. Verificou-se que 39% da população do distrito não trabalham e 17,13% possuem idade inferior a 10 anos, enquanto 43,87% da população do Jardim Ingá estavam ocupados em 2013. No caso da população ocupada, 42,11% trabalham no próprio município de Luziânia e 57,89% se deslocam para outras cidades incluindo o DF. O Distrito Federal representa o principal destino desta força de trabalho com 48,53%, seguido de Valparaíso/GO com 6,95% (PMAD, 2013/CODEPLAN/DF).

Tabela 28: Pessoas residentes no distrito do Jardim Ingá e local de trabalho – 2013

Local trabalho	Nº	%	População ocupada	%
Não trabalha	665	39		
Menor de 10 anos	292	17,13		
Luziânia	315	18,48	315	42,11
Brasília	363	21,29	363	48,53
Valparaíso	52	3,05	52	6,95
Águas Lindas	2	0,12	2	0,27
Cidade Ocidental	4	0,23	4	0,53
Cristalina	3	0,18	3	0,4
Formosa	0	0	0	0
Novo Gama	1	0,06	1	0,13
Planaltina	0	0	0	0
Goiânia	1	0,06	1	0,13
Outros locais	7	0,41	7	0,94
Total	1.705		748	

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

Assim, quando são comparados os dados da sede do município de Luziânia com o distrito do Jardim Ingá, confirmamos a relação de dependência no qual estão submetidos os moradores do distrito, mas é possível também desmistificar a ideia de que há um contraste muito grande no nível de ocupação nesses territórios, pois enquanto na sede Luziânia 45,09% das pessoas se encontravam ocupadas, no distrito o indicador é de 43,87%. A maior discrepância é confirmada quando verificamos o lugar de trabalho (**Tabelas 28 e 29**), pois enquanto 73,26% da população da sede trabalha no próprio município de Luziânia, no distrito do Ingá esse número representa apenas 42,11%. Assim, enquanto no distrito do Ingá a população que diariamente se desloca para trabalhar em outros municípios é de 57,89%, já na sede do município esse número representa apenas 26,74%.

Tabela 29: Pessoas residentes na sede do município de Luziânia/GO (excluindo o distrito do Jardim Ingá) e local de trabalho – 2013

Local trabalho	Nº	%	População ocupada	%
Não trabalha	1.018	40,92		
Menor de 10 anos	348	13,99		
Luziânia	822	33,04	822	73,26
Brasília	212	8,52	212	18,89
Valparaíso	66	2,65	66	5,88
Águas Lindas	0	0	0	0,00
Cidade Ocidental	2	0,08	2	0,18
Cristalina	4	0,16	4	0,36
Formosa	2	0,08	2	0,18
Novo Gama	2	0,08	2	0,18
Planaltina	1	0,04	1	0,09
Goiânia	2	0,08	2	0,18
Outros locais	9	0,36	9	0,80
Total	2.488		1.122	

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

Do ponto de vista da segurança pública, esses indicadores reforçam o sentido de uma cidade dormitório, pois se reconhece que, nessas condições, parte dos domicílios encontram-se vazios durante o dia, fato que define um nível de sociabilidade que limita o envolvimento dessa população em ações e rotinas de segurança. Para além da participação da população, é possível dizer que a sociabilidade estabelecida no Jardim Ingá acaba reforçando o quadro de medo e insegurança dos moradores, já que como um processo contraditório impede um nível de convivência com outros moradores, enfraquecendo os laços de vizinhança nesse território.

Para compreender melhor o sentido da dependência do Jardim Ingá faz-se necessário reconhecer os setores que têm orientado a ocupação e os deslocamentos dessa população na AMB.

Tabela 30: Setor de atividade remunerada das pessoas ocupadas residentes no município de Luziânia/GO – 2013

Setor de atividade remunerada	Luziânia		Sede		Jardim Ingá	
	Total	%	Total	%	Total	%
Comércio	453	28,15	331	33,07	122	20,07
Construção Civil	224	13,92	112	11,19	112	18,42
Indústria	186	11,56	123	12,29	63	10,36
Serv. Pessoais	156	9,70	91	9,09	65	10,69
Saúde	94	5,84	63	6,29	31	5,10
Comunicação e Informação	87	5,41	41	4,10	46	7,57
Transporte e Armazenagem	56	3,48	36	3,60	20	3,29
Agropecuária	52	3,23	37	3,70	15	2,47
Educação	51	3,17	19	1,90	32	5,26
Serv. Creditícios e Financeiros	50	3,11	34	3,40	16	2,63
Serv. Domésticos	49	3,05	30	3,00	19	3,13
Serv. de Arte/Cultura	40	2,49	24	2,40	16	2,63
Adm. Pública do GDF	28	1,74	12	1,20	16	2,63
Serv. de Esporte e Recreativos	28	1,74	13	1,30	15	2,47
Serv. de Informática	20	1,24	13	1,30	7	1,15
Serv. Imobiliários	17	1,06	10	1,00	7	1,15
Adm. Pública Federal	15	0,93	12	1,20	3	0,49
Serviços Gerais	3	0,19	-	-	3	0,49
Total	1.609		1.001		608	

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

De acordo com a **Tabela 30**, os três setores que mais empregam os moradores residentes em Luziânia/GO são o comércio (28,15%), a construção civil (13,92%) e a Indústria (11,56%). Quando são analisados os dados em separado, sede do município e distrito do Jardim Ingá, nota-se que a maior participação do setor do comércio está na sede do município (33,07%). Já o Jardim Ingá concentra especialmente vagas no setor da construção civil (20,07%). Em síntese, os moradores do município de Luziânia têm a sua ocupação relacionada a algumas atividades na área de comércio e serviços. Apesar disso, verificou-se a condição limitada para a oferta de serviços como saúde, educação, esporte, lazer e serviços mais especializados, tais como os de informática.

Tabela 31: Setor de atividade remunerada das pessoas ocupadas residentes no município de Luziânia/GO por local de trabalho – 2013

Setor de atividade remunerada	Reside Luziânia				Reside Sede				Reside Jardim Ingá			
	Trabalha Luziânia		Trabalha fora de Luziânia		Trabalha Luziânia		Trabalha fora de Luziânia		Trabalha Luziânia		Trabalha fora de Luziânia	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Comércio	337	33,94	116	18,83	268	37,02	63	22,91	69	25,65	53	15,73
Indústria	117	11,78	69	11,20	84	11,60	39	14,18	33	12,27	30	8,90
Construção Civil	97	9,77	127	20,62	71	9,81	41	14,91	26	9,67	85	25,22
Serv. Pessoais	78	7,85	78	12,66	62	8,56	29	10,55	16	5,95	49	14,54
Saúde	65	6,55	29	4,71	46	6,35	17	6,18	19	7,06	12	3,56
Transporte e Armazenagem	52	5,24	4	0,65	33	4,56	3	1,09	19	7,06	1	0,30
Comunicação e Informação	45	4,53	42	6,82	25	3,45	16	5,82	20	7,43	25	7,42
Serv. Creditícios e Financeiros	42	4,23	8	1,30	29	4,01	4	1,45	13	4,83	3	0,89
Agropecuária	41	4,13	11	1,79	31	4,28	5	1,82	10	3,72	5	1,48
Serv. Domésticos	24	2,42	25	4,06	18	2,49	12	4,36	6	2,23	13	3,86
Educação	23	2,32	28	4,55	13	1,80	6	2,18	10	3,72	22	6,53
Serv. de Esporte e Recreativos	23	2,32	5	0,81	13	1,80	0	0,00	10	3,72	5	1,48
Serv. de Arte/Cultura	22	2,22	18	2,92	17	2,35	7	2,55	5	1,86	11	3,26
Serv. de Informática	13	1,31	7	1,14	7	0,97	6	2,18	6	2,23	1	0,30
Serv. Imobiliários	8	0,81	9	1,46	5	0,69	5	1,82	3	1,12	4	1,19
Adm. Pública Federal	4	0,40	11	1,79	2	0,28	10	3,64	2	0,74	1	0,30
Serviços Gerais	2	0,20	1	0,16	0	0,00	0	0,00	2	0,74	1	0,30
Adm. Pública do GDF	-	-	28	4,55	-	-	12	4,36	-	-	16	4,75
Total	993		616		724		275		269		337	

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

Tabela 32: Renda bruta mensal média por setor de atividade remunerada das pessoas ocupadas residentes no município de Luziânia/GO por local de trabalho – 2013

Setor de atividade remunerada	Luziânia				Sede				Jardim Ingá			
	Trabalha Luziânia		Trabalha fora Luziânia		Trabalha Luziânia		Trabalha fora Luziânia		Trabalha Luziânia		Trabalha fora Luziânia	
	Total Pessoas	Renda Mensal Média	Total Pessoas	Renda Mensal Média	Total Pessoas	Renda Mensal Média	Total Pessoas	Renda Mensal Média	Total Pessoas	Renda Mensal Média	Total Pessoas	Renda Mensal Média
Comércio	337	1.775,55	116	2.895,28	268	1.670,55	63	3.043,90	69	2.183,38	53	2.718,63
Indústria	117	1.359,94	69	1.594,82	84	1.210,04	39	1.832,46	33	1.741,50	30	1.285,89
Construção Civil	97	1.103,73	127	1.174,25	71	1.063,49	41	1.068,75	26	1.213,62	85	1.238,95
Serv. Pessoais	78	715,61	78	881,95	62	778,61	29	1.297,28	16	471,47	49	636,14
Saúde	65	2.849,39	29	3.446,82	46	2.318,50	17	4.132,87	19	4.134,69	12	2.474,92
Transporte e Armazenagem	52	1.650,49	4	122,71	33	1.511,57	3	105,56	19	1.891,77	1	174,17
Comunicação e Informação	45	2.417,15	42	1.550,78	25	2.631,35	16	1.755,57	20	2.149,40	25	1.481,74
Serv. Creditícios e Financeiros	42	1.686,48	8	890,07	29	1.461,65	4	122,29	13	2.188,04	3	2.210,47
Agropecuária	41	1.273,86	11	1.813,27	31	1.007,99	5	1.359,53	10	2.098,08	5	2.629,65
Serv. Domésticos	24	1.808,09	25	2.848,58	18	1.962,24	12	2.872,89	6	1.345,67	13	2.826,14
Educação	23	666,79	28	1.714,32	13	1.127,65	6	2.215,72	10	670,67	22	1.577,58
Serv. de Esporte e Recreativos	23	2.185,25	5	2.997,70	13	2.679,71	0	-	10	1.542,45	5	2.997,70
Serv. de Arte/Cultura	22	1.092,27	18	2.007,44	17	948,55	7	3.144,68	5	1.580,93	11	1.283,74
Serv. de Informática	13	2.317,69	7	2.210,43	7	2.242,31	6	2.549,67	6	2.405,63	1	175,00
Serv. Imobiliários	8	2.694,19	9	1.547,72	5	1.689,80	5	1.427,95	3	4.368,17	4	1.697,44
Adm. Pública Federal	4	5.428,19	11	2.671,27	2	3.912,00	10	2.930,07	2	6.944,38	1	83,33
Adm. Pública do GDF	-	-	28	2.284,82	0	-	12	1.708,78	-	-	16	2.716,85
	991	1.644,69	615	1.869,21	724	1.522,44	275	2.155,08	267	1.976,19	336	1.657,49

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

Conforme a **Tabela 31** os três setores que mais empregam as pessoas que residem e trabalham em Luziânia/GO são o comércio (33,94%), a construção civil (11,78%) e a indústria (9,78%). Essa ordem se altera quando se comparam os três setores que mais empregam as pessoas que residem e trabalham fora de Luziânia: construção civil (20,62%), comércio (18,83%) e serviços pessoais (12,66%).

Quando analisamos as pessoas que residem na sede de Luziânia e trabalham no município, o que chama atenção é o aumento da participação do setor do comércio, com 37,02%. O comércio também continua sendo o setor que mais emprega as pessoas que residem na sede e trabalham fora do município, com 22,91%. No distrito do Jardim Ingá, as atividades que mais ocupam a população que trabalha no município relaciona o comércio (25,65%), a indústria (12,27%) e a construção civil (9,67%). O destaque no Jardim Ingá vai para a população ocupada na indústria, indicador que supera os números de Luziânia devido à localização de um parque industrial no Jardim Ingá. Essa relação é invertida quando são analisados três setores que mais empregam os residentes do Jardim Ingá que trabalham fora: construção civil (25,22%), comércio (15,73%) e serviços pessoais (14,54%), atividades que demandam qualificação e experiência. Assim, é possível dizer que o Jardim do Ingá representa um importante polo de mão de obra, especialmente na construção civil e na área de serviços pessoais, sendo que os profissionais são atraídos pelos salários mais altos encontrados nos municípios próximos e no DF.

Uma das questões que marcam o emprego fora de Luziânia é a maior remuneração. Verificou-se que, de maneira geral, as pessoas que residem no Jardim Ingá e mesmo em Luziânia e trabalham fora recebem uma remuneração bruta mensal maior. Apesar disso, tal fato não leva em consideração os custos e o tempo de deslocamento gastos por esses trabalhadores. Quanto a isso, é fundamental considerar que no Distrito Federal existe uma forte demanda por serviços especializados relacionados ao terceiro setor, que acaba sendo suprida por trabalhadores dos municípios limítrofes ao Distrito Federal, conforme **Tabela 32**.

Um indicador a ser considerado para a compreensão de algumas contradições presentes na realidade do Jardim Ingá é referente à condição dos domicílios (**Tabela 33**). É interessante notar que 69,25% dos moradores possuem imóvel próprio ou em aquisição, o que revela uma cidade cuja população é constituída por proprietários. Essa condição supera a perspectiva de um território constituído em sua maioria por inquilinos, o que para muitos poderia justificar a indiferença e o afastamento dessa população das questões relacionadas à segurança pública. Tal condição poderia favorecer o maior envolvimento da população nas estratégias de

enfrentamento à violência no Jardim Ingá, contudo, o cenário aponta no sentido inverso, do afastamento e desconfiança. Assim, outras questões devem ser consideradas, tais como a dinâmica urbana que envolve o Jardim Ingá e o cenário de medo que assola os moradores, pois nelas estão postas representações que refletem o nível de identificação com o lugar e as possibilidades de integração dessa população nas estratégias de segurança pública.

Tabela 33: Domicílios particulares permanentes segundo a condição

Tipo	Luziânia (setor urbano)		Distrito Jardim Ingá	
	Total	%	Total	%
Próprios e quitados	30.149	65,21	11.658	64,87
Próprios em aquisição	1.636	3,54	787	4,38
Alugados	10.094	21,83	3.745	20,84
Cedidos	4.112	8,89	1.631	9,08

Fonte: Codeplan. Pmad (2013).

Ressalta-se que o acesso à moradia em Luziânia ainda não significa o acesso pleno à cidade, já que muitas vezes não há a garantia de acesso à infraestrutura pública básica em alguns bairros do distrito. Trata-se de uma realidade contraditória que ainda perpassa o acesso à moradia em Luziânia e que demonstra o quanto esse território reflete a desigualdade no acesso à cidade.

Essa tendência de crescimento urbano e fragmentação territorial já havia sido observada por Holanda (1975), quando ao estudar o processo de expansão urbana de Luziânia verificou o ritmo acelerado e desigual com que crescia a cidade. A principal constatação apontada pelo autor diz respeito à velocidade do crescimento e ausência de infraestrutura urbana nos novos bairros e também no distrito industrial. Essa condição pode ser hoje identificada quando são considerados os aspectos concernentes ao nível de adequação da moradia não apenas em Luziânia, mas também em todos os municípios da AMB.

De maneira oposta à oferta de emprego está a oferta e acesso à moradia própria, que aparece como um fator determinante do fluxo de migratório, condição que pode ser confirmada na **Tabela 34**, quando são observadas as condições da moradia no Jardim Ingá. Apesar de se tratar de uma questão impulsionada por diferentes agentes com interesses políticos e econômicos, reconhece-se que essa condição tem sido determinante para a consolidação de uma cidade dormitório.

Tabela 34: Níveis de adequação das moradias do município de Luziânia – 2010

Municípios	Adequada	Semi adequada	Inadequada	Total	% Adequada	% Semi adequada	% Inadequada
Luziânia com Jardim Ingá	9.089	35.564	921	45.574	19,94	78,04	2,02
Distrito Jardim Ingá	1.160	16.482	290	17.932	6,47	91,91	1,62
Luziânia sem Jardim Ingá	7.929	19.082	631	27.642	28,68	69,03	2,28

Fonte: IBGE. Censo (2010).

Quando são analisados separadamente os dados de Luziânia e do Jardim Ingá, verifica-se o quanto é problemática a questão das condições de moradia no município. Os dados revelam a discrepância que existe no município de Luziânia no que tange às condições de adequação da moradia. Enquanto em Luziânia o indicador de moradia semiadequada equivale a 69,03%, 28,68% de adequadas e 2,28% inadequadas, o Jardim Ingá detém 91,91% dos domicílios considerados como moradias semiadequadas e apenas 6,47% são adequadas.

O quadro apresenta a realidade da descontinuidade da infraestrutura pública e evidencia o papel do estado na gestão desse território, demonstrando para além de uma simples disposição de equipamentos são estabelecidas relações de poder que definem um território cujos processos de apropriação são violentos.

5.4 A TERRITORIALIDADE DA SEGURANÇA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DA ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA E O CENÁRIO QUE ENVOLVE O JARDIM INGÁ EM LUZIÂNIA

A problemática que envolve a segurança pública nos municípios da AMB precisa ser compreendida considerando os diversos processos violentos que instituíram uma territorialidade marcada por conflitos. Parte-se da análise da territorialidade estabelecida para a segurança pública como possibilidade de identificar o cenário de ineficiência e ausências do Estado, que acabam levando ao afastamento da população.

Do ponto de vista das estratégias de integração efetivadas nos municípios da AMB desde 2008 referem-se à criação dos GGI (Gabinetes de Gestão Integradas) e nos convênios para a atuação da Força Nacional nos municípios da AMB. Foram identificados 21 convênios entre 2008 e 2012, sendo que os recursos se destinaram em sua maioria para a implantação de Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), além da construção de unidades penais e o reaparelhamento do Corpo de Bombeiros. Foram destinados R\$ 4.832.672,44 para a implantação dos GGI em Cristalina, Cidade Ocidental, Novo Gama, Formosa e Luziânia (**Quadro 10**). A criação dos GGI é considerada ação de combate e prevenção à violência, pois deveria articular ações com o objetivo de reduzir os indicadores de violência, indo muito além de um espaço de gerenciamento de ações ostensivas e representa uma ação prioritária para a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás.

Quadro 10: Comitês de gestão integrada na Área Metropolitana de Brasília

Comitês de Gestão Integrada Municipal (GGI-M)
Águas Lindas de Goiás
Cidade Ocidental
Cristalina
Formosa
<u>Luziânia</u>
Novo Gama
<u>Planaltina</u>
Valparaíso de <u>Goiás</u>
Comitê de Gestão Integrada da Região do Entorno de Brasília

Fonte: Departamento de Políticas, Programas e Projetos da Senasp (2015).

Como parte do processo de implementação do GGI-E, foi firmado um acordo de cooperação técnica em maio de 2013 com vigência até 2017, entre o Governo Federal por meio do Ministério da Justiça, a Secretaria de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás e a Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal, além dos órgãos de segurança, tais como as Polícias Cíveis e Militares. O acordo tem o objetivo de implementar ações conjuntas de segurança pública e defesa social nos territórios da Ride e Entorno do DF. De acordo com o levantamento realizado no Gabinete de Gestão Integrada do Entorno (GGI-E), ainda não foram instituídas câmaras

temáticas, sendo que as reuniões eram bimestrais.⁸¹ As ações relacionadas resumiram-se na realização de operações conjuntas como bloqueios a rodovias, abordagens de transeuntes e estabelecimentos comerciais que, de acordo com o levantamento feito na secretaria visaram “abordar pessoas em atitudes suspeitas”. Tal definição, apesar das ações serem apontadas como preventivas, também reforça a ideia de que, quando integradas, concentram-se na maioria das vezes em intervenções ostensivas. Contudo, a mudança de governo no DF não garantiu a continuidade dos trabalhos do GGI-E, que se encontra desarticulado apesar dos esforços dos gestores da Senasp para a retomada das reuniões, conforme **Anexo D, E e F**.

Quanto ao nível de integração estabelecido entre a União, os municípios, o DF e Goiás, as pesquisas identificaram a dificuldade de articulação, principalmente quanto ao descumprimento de acordos firmados entre o estado de Goiás e os municípios, que representa ainda uma barreira para os convênios. Foi pontuado o papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp/MJ), que segundo os gestores municipais, estaduais e agentes de segurança não apresentou um projeto efetivo diante do cenário crescente de violência na região. Esses gestores lembram também da falta de recursos destinados pela União aos estados e municípios para ações de combate e prevenção à violência.

Quanto à liberação de recursos, ela ocorreu mediante a submissão de projetos pelos entes. A análise dos convênios firmados indica que parte dos recursos destinados recentemente aos municípios foram para a construção da unidade penal no Novo Gama, no valor de R\$ 14.850.000,00, ainda não entregue. Já os convênios entre o estado de Goiás e a União envolveram o reaparelhamento do Corpo de Bombeiros Militar, o que representou R\$ 5.160.000,00. Dentre os convênios, Formosa foi o único município que solicitou recursos para a criação da guarda municipal, além da oferta de um curso de capacitação na área de inteligência. Já Luziânia executou um único convênio com o Governo Federal para a implementação do GGIM e do sistema de monitoramento por câmeras na cidade, conforme (**Quadro 11**) com informações solicitadas nos **Anexos G, H e I**.

⁸¹ Foram realizadas 6 reuniões ordinárias, 7 reuniões extraordinárias e 10 reuniões técnicas. Memorando 187/15/05/2015.

Quadro 11: Número de convênios celebrados com os municípios da AMB no período – Pronasci

UF	2012	2011	2010	2009	2008
DF	02	-	-	-	-
SSP/GO	-	-	01	-	08
Cidade Ocidental	-	-	-	-	01
Cristalina	-	-	01	-	-
Formosa	-	01	01	-	01
Luziânia	-	-	-	-	01
Novo Gama	-	-	-	01	01
Valparaíso de Goiás	-	-	-	-	01

Fonte: Portal da Transparência. Convênios (2014).

A criação de mecanismos legais é um dos instrumentos para o ordenamento do território, por isso nos últimos anos observou-se por parte do Governo Federal a tentativa de padronização a partir da regulação sobre os modelos de atuação, registros e procedimentos das instituições de segurança, tendo os estados como parceiros. Tais mecanismos aliados a uma política de metas implantadas por alguns estados brasileiros procurou dar maior celeridade aos inquéritos, aumentar as incursões policiais, com a parceria entre as Polícias e os agentes que compõem o Sistema de Segurança e Justiça Criminal nos estados.

Contudo, os desafios para o cumprimento dessas demandas encontram entraves que relacionam as condições de trabalho impostas aos policiais diante do aparato da força, que é ineficiente, o que passa pelo seu efetivo de policiais, conforme **Quadro 12** com as informações solicitadas nos **Anexos J e K**.

Quadro 12: Efetivo policial nos municípios da Microrregião do Entorno de Brasília

	Polícia Militar – 2011	Polícia Civil – 2014			
		Delegados	Escrivães	Agentes	Total
Abadiânia	*Pirenópolis	1	2	2	5
Água Fria de Goiás	23	0	0	0	0
Águas Lindas de Goiás	230	10	26	49	85
Alexânia	93	1	3	7	11
Cabeceiras	20	0	0	0	0
Cidade Ocidental	63	2	5	10	17
Cocalzinho de Goiás	*Águas Lindas	1	2	3	6
Corumbá de Goiás	20	1	2	3	6
Cristalina	78	2	5	8	15
Formosa	231	11	33	53	97
Luziânia	175	12	39	67	118
Mimoso de Goiás	* Padre Bernardo	0	0	0	0
Novo Gama	142	2	9	18	29
Padre Bernardo	58	1	2	7	10
Pirenópolis	63	2	4	10	16
Planaltina	128	3	10	24	37
Santo Antônio do Descoberto	97	2	4	12	18
Valparaíso de Goiás	130	9	25	55	89
Vila Boa	12	0	0	1	1
Vila Propício	* Padre Bernardo	0	0	0	0

Fonte: Seção de banco de horas da PMGO e Polícia Civil Goiás (2017).

* Município atendido pela unidade especificada.

Os dados do efetivo da Polícia Militar são referentes ao ano de 2011, pois, conforme a Portaria nº 007187, de 1º de dezembro de 2015, regulando a salvaguarda de assuntos sigilosos produzidos e custodiados pela corporação da Polícia Militar de Goiás, o acesso aos dados de controle e distribuição do efetivo possuem classificação de reservado, com manutenção do sigilo por 5 anos.

Apesar de não haver concordância sobre a relação do efetivo policial ideal para cada habitante, verificou-se que o número de agentes de segurança distribuídos pelos municípios da região é algo no mínimo preocupante. Considerando o Entorno do DF como área de planejamento de Goiás, essa região conta com um efetivo de 1.563 policiais militares, efetivo que cobre a área de mais de 38.131 km², com densidade demográfica de 3.943,700 hab./km². São 560 policiais civis, distribuídos em 60 delegados, 329 agentes e 171 escrivães (SSP/GO,

2014). Enquanto isso, o Distrito Federal contava em 2012 com 4.668 policiais civis e 14.923 policiais militares para cobrir uma área de 5.802 km² (FBSP, 2013).

Tais condições têm afetado diretamente o trabalho dos agentes de segurança, pois geram dificuldades na garantia dos procedimentos operacionais diante das guarnições desfalcadas, escalas de serviço apertadas e, conseqüentemente, a sobrecarga de trabalho sobre os policiais civis e militares. Especificamente no caso dos policiais militares, em Luziânia as guarnições de serviço são constituídas, na maioria das vezes, com apenas dois policiais, e não três, fato que, segundo os policiais, também gera insegurança ao seu trabalho. Já o baixo efetivo de agentes, escrivães e delegados na Polícia Civil gera a inoperância do sistema, com a dificuldade para a realização dos registros, prejuízos para as investigações. Essa realidade acaba afetando diretamente a tentativa de integração entre as duas forças, na medida em que se torna um entrave para a atuação dos agentes de segurança, desencadeando conflitos e sobreposição de papéis, conforme constatado no capítulo 7.

Outro dado que chama a atenção é a desproporcionalidade distribuição do efetivo entre os municípios da AMB e outras regiões do estado de Goiás. Em uma comparação com municípios do chamado Entorno de Brasília é possível confirmar o quão baixo são os efetivos de alguns municípios da AMB. No caso de Cristalina, município de 54.337 habitantes, conta com o mesmo efetivo da Polícia Civil e um efetivo muito próximo de policiais militares que Pirenópolis, cuja população é de 23.006 habitantes. A realidade é bem parecida em Santo Antônio do Descoberto, quando identificamos o efetivo da Polícia Civil. Além disso, sabe-se que as características de ambos os municípios são completamente diferentes, sendo que Cristalina e Santo Antônio possuem dinâmicas urbanas complexas, enquanto Pirenópolis é uma cidade patrimônio cultural de Goiás. É importante frisar que não se trata de considerar apenas o efetivo como um dado isolado, mas perceber que existem discrepâncias importantes no sistema no que diz respeito à presença das forças policiais em territórios com elevados indicadores de violência homicida. É importante pensar o sentido disso, quais as questões que definem esse cenário.

Diante dessa realidade, uma das estratégias lançadas por Goiás para a segurança pública foi a implantação do programa de Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual (Simve)⁸² com a contratação de 2,1 mil soldados até 2014. O objetivo era ampliar o número de policiais militares em ações ostensivas. O programa consistia no recrutamento de jovens entre 19 e 25,

⁸² Instituído pela Lei nº 10.029 de outubro de 2000 e Lei estadual Lei Estadual nº 17.882, de 27 de dezembro de 2012.

em sua maioria constituída por militares reservistas das Forças Armadas com formação especial, que realizam um treinamento rápido, cujo foco era atuar em ações ostensivas e de patrulhamento. Os soldados possuíam uma remuneração equivalente a 1/3 do salário de um policial militar de carreira, porém no ano de 2014 foi objeto de questionamento judicial⁸³ em função de diversas atuações que ganharam repercussão pública devido a situações de desvio de conduta.

Apesar desse quadro, a análise da territorialidade da segurança pública pressupõe considerar muito mais que a simples disposição de agentes, recursos, equipamentos e políticas públicas, mas é fundamental compreender as relações que definem a espacialidade violenta. A estrutura de segurança pública demonstra como não há uniformidade na disposição de equipamentos e agentes de segurança pública entre os municípios, o que tem gerado espaços “vazios” favoráveis à perpetuação de outros agentes nesses territórios. A disposição de equipamentos de segurança é um ponto sensível, pois estão distribuídas de maneira desigual pelo território da AMB, sendo que grande parte delas são centralizadas nos municípios de Luziânia e Formosa. Neles encontram-se as estruturas do Instituto Médico Legal (IML) para as regiões do Entorno Norte e Sul, as delegacias regionais com plantões nos finais de semana, além da Delegacia Regional da Mulher, localizada em Luziânia.

A análise da disposição desses equipamentos revela que a distribuição irregular dos equipamentos públicos estabelece uma territorialidade que tem ausência do Estado as condições para a perpetuação da violência homicida, fato que atinge todos os grupos sociais.

⁸³ Ação Direta de Inconstitucionalidade 5163 (ADI 5163) – Julgada procedente pelo STF 26/03/2015.

Quadro 13: Segurança pública – delegacias especializadas nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB)

Município	Delegacia de Polícia	Delegacia de Homicídios	Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher	Delegacia de Proteção ao Idoso	Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA)	Delegacia da Criança e do Adolescente (DCA)	Delegacia da Criança e do Adolescente (Especializadas não separadas)	Delegacia de proteção ao meio ambiente	Instituto Médio Legal	Sede de comarca	Unidade do Corpo de Bombeiros	Defesa Civil
Águas Lindas de Goiás	Sim	Sim	Sim*	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não
Alexânia	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim
Cidade Ocidental	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Cocalzinho de Goiás	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Cristalina	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não
Formosa	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Luziânia	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Não
Novo Gama	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Padre Bernardo	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Planaltina	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim
Sto. Antônio do Descoberto	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não
Valparaíso de Goiás	Sim	Não	Sim*	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não

Fonte: IBGE. Munic (2012).

*Não se encontravam em pleno funcionamento no momento da realização dos trabalhos de campo.

No **Quadro 13** é possível identificar as delegacias especializadas dentre os municípios da AMB. O que de imediato chama atenção é a insuficiência da disposição desses equipamentos, fato que acaba representando um dos entraves ao enfrentamento da violência na região. No caso das delegacias especializadas no atendimento à violência contra as mulheres, no estado de Goiás, apesar de sete municípios contarem com Delegacias Especiais da Mulher, durante o trabalho de campo foi verificado que algumas não estão em pleno funcionamento, caso de Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso. Apenas Luziânia possui uma Delegacia da Criança e Adolescente, e em Formosa, a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), condição que se mantém desde o último levantamento realizado em 2014. Já as Delegacias de Homicídios, apesar de estarem dispostas nos municípios de Luziânia, Formosa, Águas Lindas de Goiás, Padre Bernardo e Planaltina, foi verificado que elas têm funcionado de maneira restrita diante do quadro de falta de policiais e delegados dispostos nos municípios. Assim, o funcionamento das delegacias e o andamento das investigações estão condicionados à disponibilidade de servidores nos municípios, que constantemente têm sido deslocados para o cumprimento do plantão geral, afetando de acordo com os agentes as investigações e, conseqüentemente, a solução dos crimes.

A análise apenas da existência de espaços colegiados relacionados à segurança pública conforme **Quadro 14**, sugere uma relativa institucionalização de conselhos municipais na Área Metropolitana de Brasília, contudo é observando aqueles que possuem Planos Locais e Conselhos de Segurança que identificamos as fragilidades dessas políticas nos municípios da AMB. No caso dos Conselhos Municipais de Segurança, somente quatro municípios – Águas Lindas, Novo Gama, Cristalina e Formosa – possuem conselhos para construção de políticas locais. Por outro lado, destaca-se que a totalidade dos municípios possuem Conselhos de Assistência Social, sugerindo essa área como prioritária devido a uma grande vulnerabilidade social.

Os Conselhos Municipais representam um instrumento institucional na gestão de políticas públicas, e a sua efetiva atuação permite maior transparência à gestão dos recursos em políticas públicas locais. A baixa implementação de Conselhos Municipais de Segurança Pública sugere uma tendência do não reconhecimento e valorização por parte do Poder Público local do diálogo entre os atores sociais que estão envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas na área.

Quadro 14: Conselhos Comunitários de Segurança nos municípios da AMB

	Vencidos	Ativos	Total
Águas Lindas de Goiás	0	3	3
Alexânia	0	1	1
Cidade Ocidental	2	0	2
Cocalzinho de Goiás	0	1	1
Cristalina	0	1	1
Formosa	0	1	1
Luziânia	1	0	1
Novo Gama	1	1	2
Padre Bernardo	1	0	1
Planaltina	0	1	1
Santo Antônio do Descoberto	0	1	1
Valparaíso de Goiás	1	0	1
Capital	3	63	66
Interior	142	112	254
Goiás	145	175	320
AMB	6	10	16

Fonte: SSAP/GO. Coordenação dos Consegos do estado de Goiás (2017).

* Elaborado a partir das informações fornecidas pela SSAP/GO - **Anexo L**.

Da mesma forma, os Conselhos Comunitários de Segurança também são espaços para a participação da população, sendo uma oportunidade de construção coletiva de soluções para os problemas da comunidade. Nos últimos anos houve um esforço grande por parte da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás em incentivar e fortalecer a criação dos conselhos nos municípios e comunidades com elevados indicadores de violência homicida. Contudo, conforme levantamento realizado, especialmente nos municípios do interior, inclusive na AMB, o maior desafio refere-se ao fortalecimento/reconhecimento desse espaço pela população, pois a sua existência não significa que ele está ativo e atuante. No caso da AMB, dos 16 Consegos, apenas 10 estão ativos, o que também não significa que estão operantes ou que não estão regularizados perante a Secretária de Segurança Pública e Administração Penitenciária de Goiás (SSPAP/GO), como é o caso do Conseg de Luziânia, que apesar de operante não aparece como ativo. Entre os 16 Consegos relacionados nos municípios da AMB, verifica-se que 10 Consegos possuem a condição de ativos, sendo que apenas 07 estão com o contato telefônico atualizado e 02 não foi logrado o contato telefônico. Tal fato, demonstra o quão frágil ainda é o papel dos CONSEGS nos territórios violentos da AMB.

O levantamento nos Conseg's comunitários revelou importantes iniciativas na região, com destaque para os Cristalina e Águas Lindas de Goiás, onde vêm sendo desenvolvidas ações importantes, apesar das dificuldades enfrentadas. A maior dificuldade lembrada pelos conselheiros de Águas Lindas e Luziânia ainda é a participação efetiva dos moradores, pois mesmo havendo representação dos bairros o envolvimento da população ainda é pequeno. Para o conselheiro de Águas Lindas:

Podemos dizer que o nosso conselho já é reconhecido pela comunidade, mas sabemos que a participação dos moradores poderia ser maior mas aí entra a questão do medo de sofrer algum tipo de violência. Sabemos que algumas comunidades são mais afetadas por isso que outras, por isso acreditamos que poderia ser maior a presença dos moradores [...] (Conselheiro/Conseg – Águas Lindas, outubro de 2016).

Já em Cristalina, o Conseg tem se colocado como um espaço de troca de informações e incentivo à atuação dos agentes policiais. De acordo com o conselheiro, os recursos angariados na comunidade têm ajudado a garantir melhores condições de trabalho aos policiais:

com o Conseg, temos conseguido fazer melhorias nos espaços de permanência dos policiais, como no caso de Campos Lindos, um distrito de Cristalina onde os policiais não tinham nem um espaço decente para ficar... temos contato direto com a GCM e a PM, então aquilo que recebemos de informação é repassado (Conselheiro/Conseg Cristalina – agosto 2017).

Assim, o fortalecimento dos Conseg's representa uma questão fundamental para o enfrentamento da realidade violenta da AMB, mas também exige que sejam feitos esforços no sentido de romper as barreiras entre a população e a sua participação nesses espaços. O reconhecimento da territorialidade produzida pelos moradores de áreas violentas surge como um caminho para a aproximação entre os agentes e as suas realidades. A questão refere-se à dificuldade de consolidação desses espaços de participação da sociedade civil, o que remete a diversos aspectos que podem ser relacionados, tais como: a dificuldade de a população reconhecer os Conselhos como espaços seguros, a falta de efetividade das estratégias construídas coletivamente ou mesmo o uso político por parte dos membros.

Para além disso, o **quadro 15** revela a efetividades de algumas políticas municipais voltadas para a segurança pública nos municípios da AMB e que relacionam a presença dos Conselhos Tutelares e a criação das Guardas Civis.

Quadro 15: Conselhos Municipais de Segurança Pública, Conselhos Tutelares e ações da Guarda Civil Municipal nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB)

Município	Conselho de Segurança Pública*	Ano de Criação*	Conselho comunitário de segurança pública*	Fundo de segurança pública*	Plano de segurança pública*	Guarda Municipal*	Ano Criação Guarda Municipal*	Efetivo Guarda Municipal*	Conselho Tutelar*	Ano Criação do Conselho Tutelar*	Auxílio no Atendimento do Conselho Tutelar**	Ronda Escolar**	Posto de Guarda (bairros, entrada da cidade, etc.) **	Auxílio no Atendimento do Trânsito**
Águas Lindas de Goiás	Sim	2009	Sim	Sim	Não	Não ¹	-	-	Sim	2014	-	-	-	-
Alexânia	Não	-	Não	Não	Não	Não	-	-	Sim	2000				
Cidade Ocidental	Não	-	Não	Não	Não	Não ¹	-	-	Sim	1993	-	-	-	-
Cocalzinho de Goiás	Não	-	Não	Não	Não	Não	-	-	Sim	1998				
Cristalina	Não	-	Sim	Não	Sim	Sim	1996	51	Sim	1991				
Formosa	Sim	2001	Sim	Não	Não	Sim	1986	217	Sim	1991	Sim	Sim	Sim	Sim
Luziânia	Não	-	Não	Não	Não	Não ¹	-	-	Sim	1996	-	-	-	-
Novo Gama	Sim	2009	Não	Não	Sim	Sim	2009	220	Sim	1997	-	-	-	-
Padre Bernardo	Não	-	Não	Não	Não	Não	-	-	Sim	1990				
Planaltina	Não	-	Não	Não	Não	Sim	2012	244	Sim	1999	Sim	Sim	Sim	Sim
Sto. Antônio do Descoberto	Sim	2005	Não	Não	Sim	Não ¹	-	-	Sim	1991	-	-	-	-
Valparaíso de Goiás	Não	-	Não	Sim	Sim	Não	-	-	Sim	1997	-	-	-	-

Fonte: *IBGE/Munic (2014) **IBGE/Munic (2012).

1 – Guarda Municipal encontra-se em implantação nos municípios de Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Luziânia e Santo Antônio do Descoberto.

A análise aponta para a ausência de um planejamento municipal, pois também revela uma dificuldade de conceber a segurança pública como uma construção coletiva e integrada a outras secretarias e setores da sociedade civil. Destaca-se que apenas quatro municípios declararam possuir um planejamento municipal para a área de segurança pública, conforme **Quadro 15**, sendo eles: Cristalina, Novo Gama, Santo Antônio e Valparaíso de Goiás. Já no que se refere à disposição de um Fundo Municipal de Segurança Pública, apenas Águas Lindas e Valparaíso possuem esse instrumento, o que significa dizer que nesses municípios há a disposição de recursos no orçamento municipal para a segurança pública.

Outra ação prioritária para a SSPAP/GO refere-se à criação das guardas civis municipais nos municípios com elevados indicadores de violência. Destaca-se que a presença da Guarda Civil Municipal (GCM) foi identificada apenas nos municípios de Planaltina, Formosa e Cristalina.⁸⁴ A criação da GCM é um dos instrumentos dispostos aos municípios para o enfrentamento da violência, já que constituem parte da estrutura de prevenção nos territórios violentos. Dentre as atribuições da GCM está a atenção aos espaços públicos, de modo a prevenir a efetivação de crimes, além de oferecer apoio às ações das Polícias, do conselho tutelar e demais secretarias municipais. As GCM assumem uma perspectiva de defesa territorial a partir de ações de prevenção, seja no ordenamento do trânsito ou mesmo no patrulhamento das vias públicas, espaço de maior ocorrência de crimes violentos, conforme verificado por Batista *et al.*, (2016).

Assim, a criação das GCM nos municípios da AMB pode representar um importante instrumento para o enfrentamento da violência nos municípios mais violentos da região. Desde 2014 há um esforço da Secretaria de Segurança Pública de Goiás (SSPAP/GO), que em parceria com o Ministério da Justiça por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp/MJ) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano (IFGoiano), vêm trabalhando na criação e formação das GCM dos municípios da AMB. Por meio desse esforço, foram formadas as guardas de Novo Gama, Cristalina, Luziânia, Águas Lindas, Cidade Ocidental e Santo Antônio do Descoberto, sendo que se encontram em formação os agentes de Valparaíso de Goiás. Vale lembrar que, conforme a Lei nº 13.022/2014, a criação da GCM precisa estar acompanhada de capacitação específica a ser oferecida fora das academias de Polícia. Para além da criação mediante lei municipal, formação e implantação, é preciso que os municípios implementem efetivamente a

⁸⁴ Destaca-se que, em Cristalina, a GCM foi criada em 1996 e permaneceu sem qualquer tipo de formação até o ano de 2016, quando houve a oferta do curso de formação pelo IFGoiano.

guarda por meio da garantia da infraestrutura básica para a atuação, condição que exigirá vontade política e recursos financeiros disponíveis. Ressalta-se que apesar dos agentes formados, algumas guardas ainda não entraram em atividade devido à carência dos Equipamentos de Proteção Individuais (EPIs), o que pode colocar em xeque essa estratégia. Diante disso, destaca-se mais uma vez a importância dos Planos Municipais de Segurança e dos Conselhos Municipais como instrumentos poderosos na definição de uma política de segurança municipal efetiva.

Dessa maneira, é possível dizer que a maioria dos municípios ainda não participa efetivamente da gestão da segurança pública, já que não possuem esferas fundamentais para o enfrentamento da violência em seus territórios, como no caso das Secretarias Municipais de Segurança Pública. Essa condição expõe a fragilidade do sistema de segurança na região, fato que potencializa o cenário de descaso e demonstra as lacunas que ainda sombreiam a efetividade das políticas de segurança pública no Brasil.

O resultado da desarticulação das políticas públicas nos diversos setores é o aumento da criminalidade que desemboca no sistema prisional. Os municípios da AMB contam com 14 presídios e centros provisórios, com registro de superlotação em todas as unidades. Diante da situação identificada pelos relatórios do Ministério Público de Goiás constata-se o sucateamento, falta de agentes e de vagas, fato que tem levado, desde 2011, a constantes interdições em presídios, como em Planaltina (GO) (MPGO/PROJETO ENTORNO, 2014)⁸⁵. Há a previsão para a construção de novos presídios em Formosa, Novo Gama e Águas Lindas com recursos do Pronasci, porém, conforme aponta o relatório do Ministério Público, as obras encontram-se atrasadas (MPGO/PROJETO ENTORNO, 2014).

Reconhece-se que a prevenção é a melhor alternativa no enfrentamento da violência e os jovens representam uma parcela sensível dentro do cenário. Considera-se que as políticas destinadas à prevenção e execução de medidas socioeducativas para crianças e adolescentes são instrumentos de prevenção à criminalidade, embora, não haja evidências claras de que as ações e programas assistenciais cumpram a função de prevenção e redução dos riscos do comportamento criminoso.

Nos municípios da AMB, essa estrutura precisa ser analisada com atenção. O levantamento apresentado no **Quadro 16** revela que todos os municípios, com exceção de

⁸⁵ Programa Entorno/DF, desenvolvido pelo Ministério Público do Estado de Goiás. Mais informações disponíveis em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/pagina/projeto-entorno-df>>.

Cristalina, declaram possuir políticas municipais de cuidado à criança e adolescente, o que representa um elemento fundamental na prevenção.

Apesar disso, os centros de ressocialização e cumprimento de medidas socioeducativas ainda estão restritos a poucos municípios, sendo eles: Luziânia, Valparaíso, Planaltina e Formosa. Pontua-se ainda que todos os centros trabalham com sua capacidade superada, faltam agentes, profissionais especializados e até infraestrutura física básica, condição que só potencializa a exposição à violência desses menores de idade, condição constatada durante o diálogo com os agentes.

Quadro 16: Gestão e políticas para a criança e o adolescente nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB)

Município	Gestão municipal desenvolve política para crianças e adolescentes		Execução de medidas socioeducativas em meio aberto para adolescentes em conflito com a lei						Centro de Referência Especializado de Assistência Social	Unidades para o cumprimento de medidas socioeducativas no município			
	Política de promoção	Política de defesa	Prefeitura					Governo Estadual		Poder Judiciário	Internação	Internação provisória	Semiliberdade
			Assistência Social	Educação	Área Específica de Socioeducação	Saúde	Outras						
Águas Lindas de Goiás	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	-	-	-
Alexânia	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	-	-	-
Cidade Ocidental	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	-	-	-
Cocalzinho de Goiás	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	-	-	-
Cristalina	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	-	-	-
Formosa	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	1	1	1
Luziânia	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	1	-	1
Novo Gama	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	-	-	-
Padre Bernardo	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	-	-	-
Planaltina	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	-	-	1
Sto. Antônio do Descoberto	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	-	-	-
Valparaíso de Goiás	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	-	-	4

Fonte: IBGE. Munic (2014).

Quadro 17: Estrutura da Política Nacional de Assistência Social (Pnas) e Centro de Atenção Psicossocial (Caps) para Área Metropolitana de Brasília (AMB)

Localidade	Cras	Creas	Caps			
			Caps I	Caps II	Caps III	Caps Álcool e Drogas
Águas Lindas de Goiás	3	1	-	1	-	-
Alexânia	1	1	1	-	-	-
Cidade Ocidental	1	1	-	-	-	-
Cocalzinho de Goiás	1	1	-	-	-	-
Cristalina	1	1	1	-	-	-
Formosa	2	1	-	1	-	-
Luziânia	3	1	-	1	-	-
Novo Gama	2	1	-	-	-	-
Padre Bernardo	1	1	1	-	-	-
Planaltina	1	1	-	1	-	-
Santo Antônio do Descoberto	1	1	-	-	-	-
Valparaíso de Goiás	2	1	-	1	-	-
Total AMB	19	12	3	5	-	-
DF	26	8	1	5	4	4

Fonte: MDS/Censo Suas (2014) e Datasus/Cnes (2014).

Como identificado, as políticas públicas destinadas ao combate e prevenção à violência estão articuladas com outros programas e secretarias. No caso dos municípios da AMB, nos últimos anos houve um forte incremento na área de assistência social com a criação de Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), os Centros de Referência e Assistência Social (Cras) e os Centros de Atendimento Psicossocial (Caps). Verifica-se que todos os municípios possuem pelo menos uma das estruturas, o que não significa que sejam suficientes, especialmente nos municípios mais populosos, onde a média é de 50 mil pessoas para cada centro de assistência. Como não há limite máximo para a implantação desses centros, o diagnóstico de risco e vulnerabilidade social é que orienta a necessidade e a localidade em que serão instalados os centros. O **Quadro 17** representa a distribuição espacial das estruturas de atendimento distribuídas nos municípios da AMB.

Os Centros de Atendimento Psicossocial (CAPS) estão vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS) e levam em conta o tamanho da população⁸⁶ para a definição do tipo de unidade

⁸⁶ Os CAPS podem ser de tipo I, II, III, álcool e drogas (CAPSad) e infante juvenil (CAPSi). Para sua implantação deve-se primeiro observar o critério populacional, cujos parâmetros são definidos da seguinte forma (Ref.: Portaria GM nº 336, de 19/02/02): municípios até 20.000 habitantes – rede básica com ações de saúde mental; Municípios entre 20.000 e 70.000 habitantes – CAPS I e rede básica com ações de saúde mental; Municípios entre 70.000 e 200.000 habitantes – CAPS II, CAPS ad e rede básica com ações de saúde mental; Municípios com mais de 200.000 habitantes – CAPS II, CAPS III, CAPSad, CAPSi e rede básica com ações de saúde mental e capacitação do Samu.

e o número de profissionais. Os municípios de Águas Lindas de Goiás, Luziânia, Formosa, Alexânia, Padre Bernardo, Planaltina, Valparaíso e Cristalina possuem uma unidade cada. Apesar disso, no que tange à política sobre álcool e drogas, nenhum município instituiu os conselhos municipais ou possui Centros de Atendimentos em Álcool e Drogas, questão fundamental para a intervenção na realidade das drogas na região.

Ainda do ponto de vista da prevenção, verificou-se por meio da Senasp que não houve a implantação de programas considerados estratégicos na proposta do Pronasci para o combate e prevenção à violência, tais como o “Mulheres da Paz”, o “Protejo” e o “Mais Cultura”. Para compreender essa realidade, é fundamental lembrar que todos os projetos são oferecidos em forma de convênios com o Governo Federal, sendo que a sua realização está condicionada a fatores que se relacionam às condições exigidas para que os municípios participem. Os requisitos envolvem desde a contrapartida financeira oferecida pelo ente, que varia de acordo com o tamanho da população, até a apresentação de documentos, existência de secretarias e conselhos de segurança municipais, entre outros, conforme **Anexo M e N**.

No caso do programa **JUVENTUDE VIVA** lançado pela Secretaria Nacional da Juventude, alguns municípios da AMB, como Águas Lindas de Goiás, Luziânia, Valparaíso de Goiás, Formosa, Santo Antônio do Descoberto e Novo Gama, aparecem como sendo prioritários para a implantação do projeto, tendo em vista as altas taxas de homicídios entre os jovens. Apesar disso, de acordo com o levantamento feito pela Secretaria da Juventude não houve a execução do projeto em nenhum dos municípios destacados. O objetivo do programa era atender os municípios com elevados índices de homicídios de jovens, atualmente 142 municípios além do DF são indicados. Os Conselhos Municipais de Juventude representam condição fundamental para a celebração de convênios entre os municípios e o Governo Federal. Atualmente apenas os municípios de Cristalina, Planaltina e, recentemente, Valparaíso (2014) e Luziânia (2015) estariam aptos à participação no programa, conforme **Anexo O**.

A realidade verificada a partir da estrutura de segurança pública posta nos municípios da AMB confirma a ideia de que a política de segurança pública instituída no Brasil possibilitou a definição de uma estratégia de controle político do território, pois a criação de tecnologias, saberes ou mesmo condições para a implementação de programas e convênios reforçou o desequilíbrio na distribuição de equipamentos públicos, fato que gera de maneira contraditória a conformação de territorialidades desiguais e socialmente violentas.

A análise das ocorrências registradas nos últimos dois anos em Luziânia e no Jardim Ingá (**Tabelas 35 e 36**) apontam para um cenário de manutenção dos elevados indicadores de

violência, demonstrando que as estratégias e programas adotados sobre esses territórios não foram suficientes para reverter a realidade.

Tabela 35: Total de ocorrências registradas em Luziânia⁸⁷ – números absolutos

	10º BPM*			2ª CIPM*			Luziânia		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Homicídio	27	28	29	35	37	36	62	65	65
Tent. Homicídio	48	51	40	28	37	26	76	88	66
Latrocínio	0	9	3	0	0	0	0	9	3
Roubo veículo	188	293	225	177	221	142	365	514	367
Roubo transeunte	427	534	376	229	709	483	656	1243	859
Roubo estab. comercial	48	85	73	48	48	37	96	133	110
Roubo residência	35	54	52	31	49	27	66	103	79
Furto residência	428	313	203	108	227	247	536	540	450

Fonte: SSAP/GO. 5º Neac (2017).

* Elaborado com informações do fornecidas pelo 5º Neac em solicitação que contam no **Anexo P**.

Algo que chama atenção na análise dos números absolutos de ocorrências policiais na área de atuação do 10º BPM e da 2ª CIPM é que a maioria dos eventos registrados, relacionados especialmente ao patrimônio tem Luziânia e não o Jardim Ingá como destaque. As exceções são os homicídios e os roubos a transeuntes em que o Jardim Ingá aparece com um destaque importante. Essa realidade reflete em primeiro lugar o fato de que as maiores rendas estão em Luziânia, o que acaba gerando maiores oportunidades para a realização de roubos e furtos que podem culminar em latrocínios etc. Além disso, temos que considerar que o medo revelado nas entrevistas pelos moradores do Jardim Ingá pode se refletir na falta de registro por parte da população.

⁸⁷ A região de abrangência do 10º BPM é todo o município de Luziânia com exceção da área do Distrito do Jardim Ingá sob responsabilidade da 2ª CIPM.

Tabela 36: Ocorrências registradas em Luziânia por 100 mil hab.

	10º BPM			2ª CIPM			Luziânia		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Homicídio	24,46	25,37	26,28	54,55	57,67	56,11	35,52	37,24	37,24
Tent. homicídio	43,49	46,21	36,24	43,64	57,67	40,52	43,55	50,42	37,82
Latrocínio	0	8,15	2,72	0	0	0	0	5,16	1,72
Roubo veículo	170,34	265,48	203,86	275,86	344,44	221,31	209,13	294,50	210,28
Roubo transeunte	386,89	483,84	340,68	356,90	1.105,00	752,77	375,86	712,19	492,18
Roubo estab. comercial	43,49	77,02	66,14	74,81	74,81	57,67	55,00	76,20	63,03
Roubo residência	31,71	48,93	47,12	48,31	76,37	42,08	37,82	59,02	45,26
Furto residência	387,79	283,60	183,93	168,32	353,79	384,96	307,11	309,40	257,83

Fonte: 5º núcleo de estatística e análise criminal/Luziânia/Neac – Gerência do Observatório de Segurança Pública – SSPAP/GO.

Apesar disso, quando são analisados os dados por 100 mil habitantes (**Tabela 36**), fica evidente o quadro de violência latente no qual está imerso o Jardim Ingá. Especialmente no caso das taxas de homicídio e roubo a transeuntes, para o Jardim Ingá são quase 2,2 vezes maiores do que no restante do município.

Com o intuito de enfrentar essa realidade, o estado de Goiás, por meio da SSPAP/GO lançou em 2016 o Programa “Pacto Social Goiás pela Vida”, cujo objetivo é reduzir os crimes contra a vida e o patrimônio, além de promover ações transversais e intersetoriais de segurança pública. A proposta representa uma ação pioneira e audaciosa, já que pretende estabelecer um modelo de governança pautado na integração de ações e secretarias do estado e dos municípios. Para isso, foram selecionados os municípios prioritários a partir do reconhecimento dos indicadores de homicídios, sendo que dos 21⁸⁸ maiores, 7 estão localizados na AMB. Espera-se, com isso, atingir os diversos agentes participantes do sistema, compreendendo os níveis gerenciais, os moradores e os representantes de associações e grupos nesses territórios violentos. Ressalta-se que ainda não é possível medir o impacto dessa ação nesses territórios, sendo fundamental que sejam introduzidos mecanismos destinados à avaliação das ações visando ao enfrentamento dos limites identificados no programa.

⁸⁸ Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Caldas Novas, Catalão, Cidade Ocidental, Cristalina, Formosa, Goiânia, Itumbiara, Luziânia, Jataí, Novo Gama, Planaltina, Quirinópolis, Rio Verde, Santo Antônio do Descoberto, Senador Canedo, Trindade, Valparaíso de Goiás (PACTO PELA VIDA E SEGURANÇA PÚBLICA EM GOIÁS – SSPAP/GO, 2016).

Considerando o contexto e a realidade atual, é possível dizer que as ações integradas na AMB ainda não se refletiram nos indicadores nem na sensação de segurança sentida pela população. Por isso, diante das dificuldades observadas para a integração de ações entre os municípios, o estado de Goiás e o GDF, considera-se que a questão do conflito de competências vai além da esfera da segurança pública, remetendo ao próprio processo de constituição do espaço político da AMB, o que favorece a configuração de territórios na AMB desordenadamente ordenados.

Assim, são dadas as condições para a “fragmentação territorial” da área periférica, porém integrada economicamente ao Distrito Federal. Esse cenário é sustentado por fatores que vão além dos indicadores socioespaciais, atingindo aspectos como a ineficiência e pouco abrangência das políticas públicas destinadas à intervenção nas populações vulneráveis à violência.

É fundamental observar que essa condição, muitas vezes, é sustentada pela Constituição Federal e apropriada pelos agentes políticos como instrumento de poder e controle sobre os territórios, agentes de segurança e suas populações. As políticas lançadas ou mesmo a ausência de propostas são aspectos que representam mecanismos de biopoder, na medida em que o direito à segurança passa a depender da vontade política dos gestores. Pensar a constituição de uma forma de biopoder traz à tona a ideia do uso político dos meios criados para o acesso aos serviços públicos, mas também relaciona a própria garantia do serviço como uma forma de controle perverso exercido pelo Estado a determinadas populações e seu território.

Compreende-se que a execução de ações e programas de enfrentamento da violência e a distribuição de equipamentos e agentes por um território são indicativos importantes da presença do Estado. No caso das políticas de segurança no Brasil e na AMB, a questão vai além da sua existência, pois a realidade mostra que não faltam mecanismos ou políticas, porém elas são desarticuladas e setorizadas, por isso, não atingem os territórios de violência em sua totalidade. Dessa forma, não se trata apenas de considerar o conflito federativo, as questões orçamentárias, mas a realidade territorial identificada como violenta e injusta, compreendendo a segurança pública como parte de um conjunto de elementos fundamentais à sobrevivência das populações das periferias das cidades brasileiras.

6 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO JARDIM INGÁ

A territorialidade violenta deve ser compreendida como um **fenômeno socioespacial**, configurado a partir de intencionalidades que perpassam o conflito político, e que revelam, no entanto, relações de poder legitimadas, ou não, entre o Estado e a população. Considera-se que a perspectiva de território violento expressa não somente a condição de violência objetiva, mas diante dos conflitos, desencontros e impasses que ordenam o Sistema de Segurança Pública são vislumbradas relações de poder e instrumentos de violência simbólica que têm redefinido as relações entre o Estado, a população e o seu território de vida.

As questões que orientaram as entrevistas com os agentes públicos buscaram reconhecer a importância dos aspectos **burocráticos, políticos, socioterritoriais e simbólicos** para o estabelecimento do cenário de impasses e limites no enfrentamento à violência homicida atualmente no Brasil e no Jardim Ingá. Vislumbra-se que tais aspectos concernem à própria intencionalidade contida nas ações e omissões do Estado, como parte de um conflito estabelecido entre a União, estados e municípios. A dimensão política é reconhecida como definidora das condições para a sobrevivência da população e da própria atuação dos agentes policiais nessas áreas violentas, revelando o biopoder como a face perversa da segurança pública no Brasil.

Verifica-se que alguns limites do Sistema de Segurança Pública representam instrumentos que têm orientado a distribuição desigual de recursos e ações. Diante dos dados analisados, as entrevistas realizadas com os gestores confirmam os desafios e os discursos que expressam a complexidade que constitui a Política de Segurança Pública no Brasil. É preciso avançar no entendimento da realidade partindo da análise do próprio sistema e os seus limites constitucionais como um dispositivo gerador de conflitos. Por isso, a análise da territorialidade gerada no Jardim Ingá visa relacionar o papel de aspectos políticos e simbólicos que permeiam o estabelecimento de áreas com elevados indicadores de violência homicida.

6.1 OS LIMITES CONSTITUCIONAIS E OS SENTIDOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

As entrevistas com os gestores da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) ajudaram a compreender a dinâmica do fluxo administrativo e o tamanho do impacto dos aspectos burocráticos para a implementação das ações pelos entes. Dentre as dificuldades

relacionadas à implantação de programas, parte é explicada pela ausência de capacidade técnica dos municípios para a participação nos convênios. Compreende-se que a centralização dos recursos por meio de convênios representa um dispositivo técnico-burocrático voltado a exercer o controle político e territorial do Governo Federal sobre os entes, fator que tende a estabelecer o acesso desigual dos recursos e das políticas de enfrentamento à violência homicida.

Quanto aos aspectos burocráticos a serem enfrentados, parte é estabelecida pela própria Constituição Federal, condição assinalada pelos gestores da Senasp para quem: “[...] é necessário rever o papel da União, que precisa deixar de ser um mero provedor de recursos, mas assumir um papel de protagonista na gestão e proposição de ações” (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

Apesar do impasse estabelecido pela Constituição, para os gestores o caminho não passaria pela federalização da segurança pública, mas pela redefinição do papel do Governo Federal, com a superação da condição de mero indutor de políticas, porém com uma definição clara dos entes e suas atribuições dentro de um sistema que parece estar esgotado. Do ponto de vista das competências dos entes, a análise orienta o olhar para os efeitos do conflito federativo sobre os territórios violentos, pois mesmo diante da ineficiência no acompanhamento dos programas, a Senasp se apresenta como um agente indutor de programas que são executados por meio de convênios. Por isso, revela-se também como um instrumento de poder político, maneira pela qual foi possível manter ou estabelecer a influência federal sobre territórios pouco permeáveis às políticas públicas federais.

Para o gestor da Senasp, a própria Constituição é equivocada e gera interpretações distintas quanto ao papel dos entes e dos agentes. A Constituição deixa lacunas quanto ao papel dos municípios na garantia da segurança pública. Para ele, essa questão passou a ser enfrentada por alguns entes por meio de medidas que procuraram superar a ideia de ações fragmentadas. Segundo esse mesmo gestor, na maioria dos casos, os municípios com maior autonomia financeira avançaram na proposta de ações integradas a outras secretarias. Assim, a ausência de um orçamento específico para a segurança pública não faz dela uma prioridade. Como resultado, diz ele:

Quando consideramos os programas apresentados aos municípios, verificamos que a maioria das políticas não chegam a ser executadas por alguns municípios, fato que cria um território marcado por “ilhas de excelência”, então o que nós temos hoje no Brasil são experiências exitosas que resultam de um esforço muito maior por parte desses municípios, com integração de secretarias municipais e forte participação da população, mas

não podemos dizer que isso predomina no restante do país. (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

A entrevista com um gestor estadual confirma essa condição no estado de Goiás. Para ele, a dificuldade dos municípios já começa pela ausência de uma política municipal de segurança a partir da criação das secretarias municipais:

Alguns municípios já possuem uma estrutura para a produção dos projetos, caso de São Paulo, mas aqui e a minha experiência também na Senasp mostra que os municípios não possuem capacidade técnica ainda; alguns municípios que já possuem uma cultura institucional conseguem e sempre são favorecidas, pois possuem um escritório de projetos; a maioria dos municípios aqui da AMB não possuem uma equipe técnica para a elaboração de projetos. Em Goiás, atualmente, apenas Cristalina, Luziânia e Senador Canedo possuem uma Secretaria de Segurança Pública, então são exceções os municípios que têm uma secretaria específica para tratar esse assunto. No caso dos municípios em que o prefeito entendeu e que a sociedade cobrou a questão da segurança pública, houve a implantação da secretaria e a segurança pública passou a fazer parte do projeto de governo (gestor da SSPAP-GO – junho 2017).

No caso das ações desencadeadas pelo Governo Federal por meio da Senasp, ressalta-se a necessidade de que o ente detenha uma série de pré-requisitos e respeite os aspectos técnicos para a celebração dos convênios, condição que é identificada como um dos maiores limitadores para a execução das ações em nível nacional. A questão passa pela inadequação administrativa, técnica e financeira de estados e municípios, o que tem provocado um desequilíbrio muito grande na distribuição das ações pelo território nacional. É diante dos limites constitucionais e burocráticas que acabam sendo consolidadas determinadas regiões como “bolsões de violência”, cujos indicadores superam os números de homicídios de países em guerra civil.

O gestor da Senasp observa que o domínio dos processos e a capacidade administrativa é tão determinante que, de acordo com ele, era comum que o mesmo município participasse de vários convênios, desencadeando diversas ações. Questionado se a solução não seria a flexibilização das condições para a celebração dos convênios, o gestor avalia que mesmo em casos em que o edital requeria um processo mais simples, verificou-se que os municípios, normalmente não conseguiam concluir as prestações de contas. Por isso, para esse gestor os municípios hoje não possuem condições de prover as ações, sendo que qualquer política que esteja direcionada a eles deve considerar a capacidade técnico-administrativa para a

implantação das ações. Assim, segundo ele é comum a devolução de recursos por parte dos municípios.

Assim, é instituída uma governamentalidade em torno das ações e programas ligados à segurança pública cuja perspectiva de poder tende a controlar o acesso aos recursos a partir de condições técnico-administrativas. Dessa forma, a decisão sobre quem pode acessar as políticas e deter o direito de viver em uma cidade segura não depende do grau de violência latente, nem do desejo da população, mas das contrapartidas necessárias à sua execução. Nesse caso, os gestores falam de uma preocupação relacionada à “segurança do Estado”, como uma condição para acessar os recursos, no mesmo sentido atribuído por Foucault (2008a) aos objetivos da governamentalização do Estado. Nesse caso, tem-se o impacto direto na condição real do cotidiano das populações expostas à violência homicida.

A dificuldade de estabelecer políticas públicas de enfrentamento à violência homicida que envolva os entes passa pela necessidade de considerar as especificidades territoriais, sociais e administrativas dos territórios violentos. É a ausência de uma política nacional capaz de integrar os entes, definindo suas responsabilidades e metas às diversas políticas públicas lançadas sobre um território violento representa um entrave à efetividade de qualquer estratégia de segurança pública. Nesse sentido, os instrumentos propostos para o monitoramento das ações representam apenas mecanismos burocráticos retóricos, com a centralização do Governo Federal que tende a reforçar o quadro de insegurança e conflito.

Contudo, mesmo com a superação da etapa burocrática, muitas vezes o orçamento previsto não necessariamente é repassado aos entes, fato que reforça a retórica do discurso estatal e novamente lança luz ao fator político e simbólico velada nessas ações. Assim, é impossível vislumbrar a consolidação de uma rede eficaz nos territórios violentos espalhados pelo país, já que não basta possuir indicadores alarmantes de violência homicida, mas possuir as condições técnicas e administrativas para a execução dos projetos.

Contudo, os desafios não estão apenas ligados à implementação e execução, mas também no acompanhamento dos projetos e na própria gestão dos recursos. Essa condição abrangente foi indicada pelos gestores como sendo os principais problemas do Sistema de Segurança Pública brasileiro, realidade que atinge a todos os níveis de gestão segundo os gestores da Senasp, mas também confirmada pelos relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU). O estudo dos relatórios revelou dificuldades tanto para a prestação de contas quanto para a execução dos projetos. As questões relacionam desde a falta de registro no Sistema de

Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal (Sigplan) até dificuldades na definição de competências entre os municípios e a Senasp.

As experiências e os relatos dos gestores da Senasp revelam alguns dos desafios enfrentados à efetivação das ações do Pronasci, mas também acenam para uma condição que ainda não foi alterada, e que diz respeito à ausência de um planejamento estratégico que integre todos os envolvidos na definição de ações de segurança pública. O resultado é a dificuldade de integração e articulação entre os entes. Segundo o gestor da Senasp, no período de execução do Pronasci era possível identificar um descompasso entre as aspirações vindas dos entes federativos e a proposta de ação lançada pelo programa. Para esse gestor:

[...] a maioria dos municípios que procuravam o convênio com a secretaria não conheciam os princípios do programa, nem estavam interessados em adequar os projetos às ações orientadoras, mas simplesmente queriam os recursos e a implementação do videomonitoramento em suas cidades [...] (gestor 02 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

Quanto aos limites administrativos e à capacidade de condução das políticas de segurança pelos municípios, foram lembrada as dificuldades para a implantação dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGIM), que, segundo o gestor da Senasp, muitos gabinetes acabavam tendo estruturas maiores do que a própria prefeitura, que muitas vezes não contava nem com uma Secretaria de Segurança Pública. Esses limites político-administrativos envolvem também um cenário de disputas internas entre os agentes políticos locais responsáveis pela implantação das ações voltadas à segurança pública. É diante da realidade de violência latente que as ações passam a representar instrumentos políticos poderosos nos territórios de violência homicida, fato que enfraquece o sentido da integração entre os demais órgãos envolvidos na segurança. Esse cenário coloca em xeque os objetivos e as condições para a integração dos agentes, dificultando a eficiência das ações. O panorama que envolveu a participação dos municípios nas ações do Pronasci pode ser identificado na fala do gestor:

Os municípios foram os maiores beneficiados pelo Pronasci com o aporte de 98 ações, mas que muitas não chegaram sequer a serem implementadas. Como crítica, a Senasp não teve pernas para acompanhar a execução dos projetos e as boas ações, no caso do GGIM, os municípios receberam muitos recursos, a estrutura prevista para o funcionamento dos gabinetes era mais complexa, muitas vezes que a própria estrutura das secretarias municipais e mesmo da prefeitura, receberam um aporte de recursos muito grande, o que acabou levando à não execução dos projetos, muitos municípios não possuíam sequer secretaria municipal de segurança. Então o montante de municípios com problemas na prestação de contas é muito grande. Penso que além da falta de

capacidade técnica dos entes está a falta de empenho, falta de busca política pela concepção do projeto, mas também faltou pela Senasp um acompanhamento e fiscalização mais constante, para evitar esses problemas, porque os municípios hoje não conseguem prestar contas. Então o projeto em si era muito bom, mas esqueceram que pensar a execução do projeto e no seu acompanhamento (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

No caso do GGIM de Luziânia, a sua criação ocorreu em 2011, contudo, apenas em 2015, com o esforço da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás, houve a retomada das reuniões e a criação das câmaras técnicas. Apesar disso, ainda existem diversos desafios para a consolidação do GGIM, já que além da falta de estrutura administrativa, a rotatividade dos gestores nas secretarias municipais e estaduais se apresenta como um dos maiores impasses, pois não há continuidade das ações. Os relatos de alguns membros do gabinete revelam a dificuldade para o agendamento das reuniões, mesmo reconhecendo que por meio desse plano já foram enfrentados problemas que puderam ser resolvidos pela atuação integrada dos órgãos.

O gestor estadual lembra o desafio que envolve a implementação das ações nos entes, no caso do Pacto Social Goiás pela Vida, o que revela uma condição ainda a ser enfrentada:

Realizamos as conferências, infelizmente não foi possível realizar as conferências por questões político-partidárias; estamos na consolidação da escuta popular. Estamos retomando o funcionamento dos GGIM durante o pleito eleitoral, seja pelo afastamento do Judiciário e MP e agora conseguimos retomar o diálogo com os municípios. Percebe-se que a falta dos Planos Municipais de Segurança é um problema, pois com a mudança dos secretários e prefeitos exige que retomemos o diálogo do zero [...] (gestor da Secretaria Estadual de Segurança Pública de Goiás/junho de 2017).

Destaca-se ainda que, pelas especificidades que envolvem o Jardim Ingá, seria fundamental a criação de um GGI do Ingá, condição indicada pelos próprios agentes de segurança. Da mesma forma, o pleito por um Conselho de Segurança no Jardim Ingá também é objeto de discussão de questionamentos diante dos elevados indicadores de violência. Segundo os gestores da Senasp entrevistados, para muitos municípios, a implantação dos GGIM representou apenas uma oportunidade para a aquisição do sistema de monitoramento. Em muitos casos não houve a efetividade da ação em função da ausência de uma agenda de reuniões e de ações integradas entre os diferentes órgãos que participam da segurança.

Nessa perspectiva, compreende-se que as condições exigidas para o acesso aos recursos federais e mesmo estaduais acabam potencializando o cenário de ineficácia e pouca abrangência das políticas em regiões com elevados indicadores de vulnerabilidade. Diante disso, considera-

se que a desigualdade no acesso aos serviços públicos relaciona também estruturas de saber que representam entraves para a efetivação das políticas públicas. O conflito que envolve a segurança pública no Brasil quando analisado sob a perspectiva de biopoder avança na simples constatação de que o problema relaciona aspectos como a falta de meios e recursos para a intervenção, mas aponta para a configuração de um sistema perverso pautado em mecanismos que restringem o acesso às políticas, mesmo em territórios extremamente violentos.

Para além da questão posta em torno do Pacto Federativo e a sua efetividade, as entrevistas com os gestores da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) confirmam a tese de que não basta descentralizar as competências aos estados e municípios se eles não possuem condições administrativas e técnicas para participarem das chamadas públicas e dos convênios com o Governo Federal. Reconhece-se o Pacto Federativo como um instrumento de controle e poder por parte do Governo Federal sobre os demais entes federativos, haja vista que a ausência de regulamentação e de dispositivos relacionados à segurança pública estabelece condições para o uso político das ações de enfrentamento à violência homicida.

6.1.1 Diante de um sistema desintegrado tudo parece ser uma questão de falta de “Polícia-legislação-cadeia”

Um aspecto identificado na análise documental e confirmado pelas entrevistas foi a dificuldade de identificar uma concepção clara a respeito do sentido da segurança pública no Brasil. Essas diferenças promovem um quadro de insegurança para a atuação dos agentes de segurança, além de tornar as políticas pouco eficientes.

O maior desafio indicado pelos gestores ainda é o olhar restrito a uma concepção que tem na ostensividade a principal orientação para o enfrentamento da violência homicida. Apesar de reconhecer o papel da prevenção, para a maioria dos agentes de segurança e mesmo a população, a questão da violência no Jardim Ingá refere-se à **“ausência de Polícia”, “falta de efetivo”, “falta de leis”**. Os fatores que poderiam representar ações de prevenção aparecem sempre em segundo lugar, mesmo para a população. A dificuldade de incutir uma nova perspectiva para a atuação em segurança pública tem forte relação com a ausência de uma política nacional que estabeleça as linhas principais para a atuação dos entes.

Tal condição é citada pelo gestor responsável pela execução dos recursos da Senasp, que demonstra ter ocorrido nos últimos anos, mais especificamente, a partir de 2011, um desvio no foco dado pelo Pronasci, que possuía um direcionamento forte para ações de prevenção. De

acordo com o gestor 02, o fim do Pronasci trouxe dificuldades aos gestores estaduais e municipais em conceber a segurança pública sob a perspectiva da prevenção. Segundo ele:

a maior parte dos recursos executados no pós-Pronasci foram destinados à aquisição de equipamentos como armas, carros, materiais destinados à infraestrutura dos espaços administrativos. Observo que há a ausência de projetos voltados à formação de agentes de segurança pelos estados e municípios, são raras as exceções, pois quando existem propostas elas vêm de estados pioneiros, que já possuem um olhar pautado também pela prevenção e não apenas na ostensividade, por isso eles também possuem indicadores diferentes (gestor 02/Senasp – outubro de 2016).

Para os gestores da Senasp, são raras as exceções, sendo que não é possível verificar um padrão. Quanto à viabilidade das propostas de formação, vale lembrar que o Ministério da Justiça, por meio da Senasp, mantém um portfólio de cursos destinados à formação de agentes de segurança pública, basta apenas que seja remetida a demanda na secretaria.

Para o gestor 04, os aspectos definidores das estratégias de segurança pública no Brasil sempre se mostraram como um desafio aos gestores públicos. Tais elementos descendem de um contexto histórico no qual foram instituídas as primeiras bases para uma Política Nacional de Segurança Pública, e que, para esse gestor, tem no Pronasci, a primeira e única política que o país teve. Para ele, no Brasil, com exceção do Pronasci “houve ensaios... desejo empírico”, sendo que o Pronasci:

[...] foi uma retomada do Susp, pois boa parte dele encontra-se nos objetivos do programa. Foi o primeiro e o último programa, em toda a história do Brasil o Pronasci foi o único programa que o país teve. Ele possui uma visão estratégica, aproximando os três entes em torno da responsabilidade sobre a segurança pública com um olhar muito forte para a prevenção. (gestor 04/Senasp – setembro de 2016).

Assim, segundo esse gestor, a questão da segurança pública sempre envolveu o processo de contenção dos pobres e preservação dos ricos, constatação feita apenas considerando os dados históricos. É possível confirmar essa ideia quando:

[...] acreditam que a segurança pública se faz apenas com a cadeia, quando não há um tratamento prioritário para a segurança pública no Brasil e o tratamento que é dado pelas oligarquias à Polícia, já que para elas a segurança é o seu braço mecânico, necessário para apagar o incêndio do cotidiano e as convulsões do cotidiano, não há uma visão estratégica, mas apenas tática. A ruptura começou com a criação da Senasp. Então nesse começo tudo era intuitivo e improvisado, as equipes trabalhavam em um campo que nunca havíamos caminhado, por isso o Pronasci é tão lembrado pelos policiais e

gestores, porque foi realmente algo diferente. (gestor 04/Senasp – setembro de 2016).

Essa condição de segurança pública limitada à ostensividade também foi observada por um coronel PM da reserva que há anos estuda as condições de trabalho e a atuação da Polícia Militar no estado de Goiás. Para ele, essa tática revela uma configuração histórico-política:

as PMs possuem suas bases fincadas no poder político dos governadores, fato que sempre colocou as PMs diante de limites e desafios, que em uma sociedade cada vez mais desigual são potencializados, pois cabe sempre à resolver todos os problemas da sociedade, e nós sabemos que essa não é a responsabilidade da Polícia (oficial/reserva – PM – janeiro de 2017).

Segundo ele, para a superação do modelo atual de intervenção é necessário repensar todo o sentido atribuído à PM, o que passa por uma análise interna, mas também da sociedade, já que a força atualmente representa:

[...] um instrumento de manutenção dos interesses das classes médias, fato que torna a atuação do PM condicionada também às questões políticas, nós sempre agiremos segundo a formação e às ordens que recebemos [...] (oficial/reserva – PM – janeiro de 2017).

Diante da ausência de uma política nacional, a execução de recursos ocorre por meio de **emendas parlamentares**, que detêm um caráter vinculado, ou seja, chegam com uma datação definida, não havendo possibilidade de alteração no uso dos recursos. Para o gestor 02, a questão representa um retrocesso importante na política de prevenção iniciada pelo Pronasci. O gestor 02 lembra que:

Desde 2016, não há uma política definida, fato que acaba restringindo os investimentos aos recursos direcionados pelas **emendas parlamentares**. Fato que piorou ainda mais o uso dos recursos, já que apesar de serem vinculantes elas não consideram quaisquer critérios técnicos para a sua execução, sendo um instrumento que muitas vezes considera apenas a livre vontade do congressista (gestor 02/Senasp – outubro de 2016).

O servidor revela um cotidiano de pressões e incoerência na execução dos projetos das emendas, pois, segundo ele:

[...] é muito difícil explicar para alguém que não entende de orçamento, muito menos de segurança pública, que não faz sentido a aquisição de determinados equipamentos que depois não serão utilizados ou que trarão um custo de manutenção muito maior para o ente. (gestor 02/Senasp – outubro de 2016).

Segundo esse mesmo gestor, os pedidos são, na sua maioria, para a aquisição de armas e viaturas, mas também de sistemas que dependem da formação dos agentes e manutenção dos equipamentos que não possuem a previsão de investimentos. Assim, as emendas parlamentares se tornaram um instrumento impositivo, parte de um mecanismo maior que reforça as decisões e os investimentos segundo interesses políticos e não técnicos. Essa constatação revela novamente o sentido dado à segurança pública em um dos países mais violentos do mundo.

Assim, a consequência da falta de uma definição clara sobre a Política de Segurança Pública favorece a perpetuação de práticas e ações que tendem a reforçar a perspectiva da ostensividade em detrimento das ações de prevenção. Para o gestor público estadual, a importância dos municípios é justamente a consolidação de um novo conceito de segurança pública, pois eles representam um elo fundamental para o desencadeamento de ações de prevenção, mas para isso é necessário haver um compromisso político com a população. Segundo ele:

Então, hoje o município tem o estado como principal fonte financiadora, contudo, o município precisa entender que é necessário haver um diagnóstico municipal, o planejamento da segurança pública e que passa por ações de caráter mais básico e que podem ter um grande efeito. Os municípios precisam também trabalhar com políticas de promoção de emprego e geração de renda, pois elas também têm um impacto importante na prevenção. (gestor da Secretaria Estadual de Segurança Pública de Goiás/ junho de 2017).

Diante de todo esse quadro, vislumbramos identificar com os gestores como eles acreditavam ser o impacto dessa falta de políticas sobre os agentes de segurança. Para eles:

A sensação é de “enxugar gelo”, se reflete no sentimento de descaso e desânimo dos agentes no cumprimento de suas atribuições [...] as ações não têm efeito, os números desfavoráveis acabam afetando diretamente o agente que está lá na ponta. (gestor 01/Senasp – outubro de 2016).

Entre os agentes de segurança e a população despontam alguns elementos que conferem um sentido à segurança pública e que expressam expectativas das corporações policiais ou mesmo da própria sociedade. Por isso, as entrevistas confirmaram a ideia de que a segurança pública no Brasil ainda é vista por uma relação causal, pautada pelo trinômio: **falta de Políciaplegislação-cadeia**. Para esses grupos os problemas se resumiriam à falta de efetivo, leis e cadeia.

Uma questão que se coloca como uma contradição do sistema pelos agentes de segurança é a questão prisional. A principal fonte de discórdia envolve as “Audiências de

Custódia”, um instrumento criado a fim de oferecer uma punição diferente para os crimes de menor poder ofensivo. Esse instrumento é também visto como uma forma de reduzir o encarceramento no Brasil por meio de audiências cujas sentenças são imediatas. Para os agentes policiais trata-se de uma forma de o Estado dar um paliativo ao problema das prisões, mas que no final das contas só piora o sistema. Para os agentes, os índices de reincidência confirmam o descompasso entre o enfrentamento da violência e a capacidade do sistema de sustentar as ações. Assim, “a polícia prende, mas tem que soltar” (policial civil 01 – janeiro de 2017).

Todos os agentes de segurança relataram essa situação como sendo responsável pela ineficiência do trabalho da Polícia, já que para eles: “[...] você prende hoje e a justiça solta amanhã, você prende novamente e depois encontra de novo amanhã... isso desanima a gente [...]” (policial civil 01 – janeiro de 2017).

Para um oficial entrevistado, a realidade demonstra que:

[...] a população está à mercê dos bandidos, pois a legislação não garante que o bandido preso permaneça na cadeia. Haverá solução enquanto um indivíduo com 28 passagens continuar livre? Você já ouviu falar das Audiências de Custódia?⁸⁹ Elas representam um risco a toda a sociedade, foi uma solução criada para resolver o problema do encarceramento, mas na verdade só desvaloriza o trabalho do policial, o cidadão de bem precisa ser protegido e valorizado, enquanto os criminosos deveriam estar na cadeia. Acredito que esse não é o caminho para resolvermos o problema da violência (oficial/PM 01– Luziânia – novembro de 2016).

No que tange às políticas nacionais, os gestores da Senasp apontaram as dificuldades da implementação de políticas com caráter contínuo e lembraram o Programa BRASIL MAIS SEGURO. Ele foi o último grande programa coordenado pela Senasp, o que para os gestores caracteriza os limites do sistema, que se referem ao fato de os programas possuírem um caráter “imediatista”, criados para enfrentar um problema localizado, mas que não tem continuidade como política pública nacional.

Segundo os gestores:

O programa BRASIL MAIS SEGURO representou uma medida que visava estancar a crise vivida pelos estados do Nordeste diante das elevadas taxas de homicídios registradas. No contexto geral, a proposta era enfrentar a falta de policiais, de agentes e infraestrutura dos IMLs e as baixas taxas de resolução dos processos (gestor 03/Senasp – outubro de 2016).

⁸⁹ Criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2015, a Audiência de Custódia, que consiste na garantia da rápida apresentação do preso a um juiz nos casos de prisões em flagrante. A ideia é que o acusado seja apresentado e entrevistado pelo juiz, em uma audiência em que serão ouvidas também as manifestações do Ministério Público, da Defensoria Pública ou do advogado do preso.

No sentido oposto à proposta do indicada pelo Programa BRASIL MAIS SEGURO está a compreensão dos gestores estaduais e municipais sobre as questões a serem enfrentadas para a redução dos indicadores de violência homicida no Brasil. Para eles, outros aspectos devem ser relacionados, tais como: ausência de políticas, a continuidade e integração das ações ou mesmo a ausência de serviços públicos.

No caso do Jardim Ingá, para o gestor estadual a realidade do Ingá ainda não foi alterada pois:

Por que até hoje não houve a integração de fato, o que existiu até hoje foram apenas ações ostensivas... falta de políticas e de continuidade de ações. Mesmo diante do pacto social ainda não houve a integração com as outras secretarias importantes, isso ainda não ocorreu... O que temos hoje é a vontade política, uma tentativa de aproximação com as secretarias, mas ainda nada consolidado (gestor estadual da SSPAP/GO – junho de 2017).

Mas para o gestor 04 da Senasp, a questão envolve o caráter político contido nas ações e programas lançados, que aparecem como ações retóricas. Segundo ele, no caso do Governo Federal, os programas apresentados depois do Pronasci representaram apenas um discurso político. Por isso, segundo ele: “O que houve foi o fortalecimento de discursos retóricos como artifício desviante dos investimentos em segurança pública” (gestor 04/Senasp – setembro de 2016).

No mesmo sentido, pode ser imputado ao território da violência homicida do Jardim Ingá, quando se verifica que as estratégias para o seu enfrentamento até agora representaram peças retóricas diante da manutenção dos seus indicadores de violência.

A fala do gestor estadual também revela o desafio que o Programa **Pacto Social Goiás pela Vida**⁹⁰ possui e que ainda precisa ser acompanhado. Para ele, o desafio é bem maior:

O grande desafio é conseguir integrar o ciclo de segurança, fazer a integração com as forças policiais e os serviços públicos. A integração não significa colocar o policial civil e militar no mesmo lugar, agora com a criação das GCM é possível colocar também as guardas como mais um agente no planejamento de ações. O GGIM é o local para a construção de estratégias. No caso da GCM tem o papel da prevenção, ocupar os espaços públicos

⁹⁰ O Pacto é o programa lançado pelo Governo de Goiás com o objetivo de restabelecer a pacificação social e reduzir os crimes contra a vida e o patrimônio por meio de ações transversais e interdisciplinares de segurança pública (SSPAP/GO, 2016).

vazios, apresentar-se como mais um agente fundamental na prevenção à violência, esse é o nosso maior objetivo, conseguir integrar todos os agentes [...] (gestor da SSPAP/GO – junho de 2017).

Outro limite apontado pelos gestores se refere à questão da formação dos agentes de segurança, o que para eles é uma condição fundamental, mas que não aparece como prioridade para os governos. O argumento é justificado com os dados apresentados pelo gestor 02 da Senasp. Segundo ele, dos 700 milhões executados em 2015, cerca de 600 milhões foram para a aquisição de equipamentos e infraestrutura. Vale lembrar que a função “formação” deteve a maior parte do orçamento destinado pelo Governo Federal para o Pronasci (2008-2011). Contudo, como já destacado, não é possível mensurar a efetividade dessa proposta. Dessa forma, a ausência de uma política de formação contínua para os agentes de segurança representa um limite importante para o sistema, pois dificulta as ações voltadas para a implementação de novos programas e propostas de atuação.

Segundo os gestores da Senasp, a dificuldade dos entes em implementar os programas induzidos pela secretaria nacional refere-se à ausência de condições técnicas e políticas, mas também à dificuldade de compreender a proposta dos projetos para efetivá-los. Diante das indicações, os gestores da Senasp concluem que não houve ausência de recursos, mas a sua utilização de maneira inadequada e equivocada. Para o gestor 01, os indicadores demonstram que o modelo de segurança adotado já está superado, sendo necessário não somente a redefinição dos papéis dos agentes, mas do próprio sentido das ações:

[...] há uma inversão no sistema que tem como principal agente a Polícia, quando esse deveria ser o último agente a ser acionado... todos os problemas da segurança são despejados na Polícia, o que gera um desgaste muito grande. É necessário a superação desse paradigma, pois a justiça criminal e a policial deveriam ser as últimas instâncias a serem acionadas, contudo, as ações e vêm primeiro, tudo é enfrentado pela Polícia. Às vezes esses agentes fazem mais do que as suas atribuições. (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

Ainda de acordo com esse gestor: “a sociedade, os governantes precisam perceber que antes de uma ação policial as políticas precisam ser voltadas para uma segurança cidadã” (gestor 01/Senasp – outubro de 2016).

Contudo, entre os agentes de segurança também existem outras representações acerca da realidade enfrentada diariamente por eles, e que lembram o papel dos demais agentes no enfrentamento da violência homicida. Essa relação foi apontada pelos agentes de segurança que

atuam em Luziânia ao lembrarem os desafios a serem enfrentados na região, e que para eles extrapola o trabalho ostensivo das Polícias.

[...] apesar dos esforços de criação de delegacias especializadas e o aumento do índice de inquéritos e prisões existem outros limites para o enfrentamento da violência homicida na região, a começar pelas características sociais da região, falta de escolarização, serviços públicos, emprego... tudo isso é um fator relevante que tem que ser observado pelas autoridades e que não dependem da Polícia. Outro aspecto é a dificuldade vivida no sistema de segurança com a superlotação do sistema carcerário em que você prende e tem que soltar, a falta de integração entre as Polícias, esse é um dos maiores desafios, integrar as Polícias (policia civil 01 – janeiro de 2017).

Apesar de parecer contraditória, faz sentido os agentes relacionarem o trinômio **falta de Polícia-legislação-cadeia** e depois lembrar que o problema da violência homicida não é só uma questão de Polícia, mas de políticas públicas que, em um âmbito geral, têm reforçado a configuração dessa realidade, já que a problemática que envolve o Sistema de Segurança Pública revela o quão complexo são os territórios de violência homicida. Apesar disso, eles também reconhecem a ineficiência do trinômio quando lembram a problemática dos presídios, dos limites das leis e dos conflitos relacionados à própria atuação das forças de segurança. Uma possível explicação para o reforço desses discursos pelos agentes de segurança é a necessidade de reafirmação do lugar da em uma sociedade que não valoriza a autoridade policial como no passado, o que para eles se refere a uma questão de falta de valores morais.

A fala do agente também demonstra o desafio de superar o olhar isolado, que desconsidera o contexto social e os limites do próprio sistema como base para a compreensão da realidade vivida em Luziânia, mais especificamente no Jardim Ingá. Apesar do reconhecimento dessa realidade, ainda existe um forte apelo entre os agentes de segurança para o endurecimento das leis, ainda que elas gerem, como sabemos, mais violência e impunidade pela falta de efetividade. Por isso, de maneira contraditória os agentes policiais, mesmo conhecendo os limites ainda acabam reforçando um modelo cuja realidade já demonstra ser ineficiente.

No caso dos agentes de segurança, outros aspectos são apontados ainda como questões que dificultam o trabalho policial, tais como: **a mídia e a própria população** quando não se vê como um agente desencadeador da violência.

Essa realidade é confirmada pela maioria dos agentes policiais entrevistados, que lembram a dificuldade identificada em estabelecer o diálogo com a sociedade de maneira geral, o que faz com que alguns agentes vislumbrem um cenário de “enxugar gelo”. Contudo, essa

constatação relaciona aspectos distintos daqueles indicados pelos gestores da Senasp. Para um agente de segurança a questão:

[...] hoje já não é mais a falta de equipamentos, o salário, mas a condição moral da sociedade, a falta de respeito ao trabalho do policial, a mídia tem potencializado essa imagem pois só fala da quando ela supostamente está envolvida com uma morte provocada pelo policial, não fala da nossa rotina e de tudo o que enfrentamos [...]. (oficial/PM 01 – novembro de 2016).

Assim, a compreensão dos agentes de segurança entrevistados revela a dificuldade de definir o sentido da segurança pública no Brasil. Diversos são os desafios, contudo a ausência de uma política nacional contribui para que haja ações aleatórias e desconectadas da realidade na qual estão imersos os territórios violentos. Por isso, é fundamental retomar a discussão em torno dos sentidos atribuídos à segurança pública, tomando como base os desencontros atuais e os seus rebatimentos socioterritoriais.

6.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL E OS SEUS DESENCONTROS: PARA COMPREENDER AS FACES DA VIOLÊNCIA ILEGÍTIMA

As entrevistas trouxeram à tona uma realidade muitas vezes silenciosa dos meandros que orientam as ações de segurança pública no Brasil. Os desafios levantados pelos gestores e agentes de segurança revelam um quadro de dificuldades que envolve o planejamento e execução dos projetos induzidos pela Senasp e pela SSPAP/GO. Além disso, a desintegração das ações entre as diversas secretarias e as forças policiais oferece insegurança e ineficiência para todo o sistema. Considera-se que essa realidade oferece indícios que reforçam a perspectiva do uso político da segurança pública e por consequência da violência.

As entrevistas com os agentes de segurança ofereceram subsídios para o reconhecimento das condições de atuação das forças policiais no Jardim Ingá. Buscou-se identificar os aspectos que definem a atuação e o relacionamento com a população. As representações elaboradas a partir desse território e sua população também serão consideradas a fim de reconhecer como é definida uma territorialidade própria do Jardim Ingá.

Diante dos desencontros e impasses que definem o sistema, reconhece-se o estabelecimento de um quadro perverso que oferece condições para vislumbrarmos o papel da própria violência do Estado como um elemento fundamental para a definição dos territórios violentos. Os indícios relacionam: o mau uso dos recursos destinados ao enfrentamento da

violência, ineficiência das ações que não possuem metas claras, a falta de integração entre as forças de segurança, ausência de políticas públicas articuladas, enfraquecimento dos espaços de participação popular, desestímulo dos agentes de segurança no enfrentamento de uma realidade caótica que cerca o trabalho da Polícia e, por último, na desconfiança que leva ao afastamento da população dos agentes de segurança.

Esse cenário é sustentado também pelo arcabouço constitucional que define as competências impostas aos entes na segurança pública, visto que a falta de regulamentação e garantias à execução de ações estabelece um entrave que coloca o “Pacto Federativo” brasileiro como um instrumento de impasse e desencontros. Contudo, para além do papel do Estado e seus agentes na definição de um quadro de violências não legitimadas sobre um território, é preciso olhar para o quadro de “micropoderes”, conforme nos alerta Foucault (2003; 2008a). Assim são constituídas territorialidades que resultam de um conjunto de técnicas de poder e representam as intencionalidades estatais, mas que também são a expressão de formas de sobrevivência e resistência diante da perversidade do sistema.

O viés político e administrativo pode camuflar a perversidade imposta pela governamentalidade estatal, devendo ela própria ser reconhecida como parte fundamental, como um meio pelo qual são legitimados discursos em torno do papel do Estado, mas também é naturalizado o cenário de violência ilegítima que orienta a rotina da população em seu cotidiano e a atuação dos agentes de segurança pública. Vale lembrar que a segurança pública não possui um orçamento vinculado pela Constituição Federal, o que torna os investimentos objetos de disputas entre os agentes políticos. Tal constatação é reforçada quando se observam as falas dos gestores, que não basta possuir a prioridade, mas de fato é fundamental haver o compromisso político. Esse aspecto muitas vezes se sobressai aos demais critérios considerados para a implantação e execução das ações, representando um fator determinante.

6.2.1 Quando o enfrentamento da violência homicida se torna um compromisso político

Um aspecto que prevaleceu como elemento importante para a implementação ou não de ações de enfrentamento à violência homicida segundo todos os grupos entrevistados foi o **compromisso político**. Apesar disso, é na fala dos gestores que a questão ganha maior destaque, já que, para eles, o compromisso político representa uma condição quase que *sine qua non* para a implantação de qualquer programa. Segundo um dos gestores, apesar de não haver

estudos que verifiquem a efetividade das ações, é possível notar que os municípios e estados com a melhor execução dos recursos são aqueles que reconhecem a política e que sabem aproveitar a oportunidade de integração de ações, estreitando as relações com a população, o que leva à redução evidente dos indicadores de violência. Para o gestor, essa relação é definida como um traço cultural, pois para ele:

[...] trata-se de uma questão cultural, pois no Brasil a prática da politicagem é ainda muito presente. Os planos ainda são de Governo, e não de Estado, isso se reflete na continuidade dos projetos (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

Assim, reconhece-se a questão política como o principal fator para a efetividade dos programas, condição que demonstra a ausência de mecanismos que garantam a continuidade das políticas no enfrentamento da violência homicida, revelando uma dimensão silenciosa, mas não menos poderosa, que é o uso político dos programas de modo a traçar as condições de sobrevivência de um grupo em uma região em detrimento de outra. Neste ponto é que se confirma a condição de biopoder imputada sobre as políticas de segurança pública, já que por elas é controlado não apenas o acesso aos recursos, mas definido quem possui o direito ou não de receber as ações. De maneira geral, compreende-se que nessa perspectiva o acesso à segurança pública não é mais tratado como um direito de todos, mas um direito vinculado a um esforço pessoal e restrito a poucos territórios, pois enquanto algumas populações possuem esse direito, outras são fadadas a padecer nos territórios violentos.

Outro aspecto da realidade que reafirma o caráter biopolítico imputado ao Sistema de Segurança Pública refere-se à manutenção de um modelo ineficiente que tende apenas a reproduzir as desigualdades e potencializar os conflitos. De acordo com o gestor 04, a principal causa dos homicídios no Brasil continua em uma tendência crescente devido à impunidade aliada à desarticulação das ações entre os entes e os agentes. Assim, o sistema foi concebido para não funcionar, pois:

A questão refere-se ao modelo de segurança pública que está dividida entre corporações [...] contudo, a falta de uma distribuição equitativa e real das atribuições faz com que o sistema seja estruturado para não funcionar [...] a falta de integração entre as corporações reforça o quadro de ineficiência e conflitos (gestor 04/Senasp – setembro de 2016).

A falta de dispositivos claros para o ordenamento do Sistema de Segurança Pública faz com que ela seja muito dependente de ações discricionárias dos gestores e dos agentes de

segurança. Uma constatação apontada por esse gestor indica que o problema transcende os diferentes níveis federativos e revela de que maneira as políticas são gestadas no Brasil. Segundo ele: “[...] o Pronasci também foi aprovado como uma política pública apenas pela força política do presidente Lula, que assumiu esse projeto pessoalmente” (gestor 04/Senasp – setembro de 2016).

O conflito federativo, no que tange à segurança pública, é mais um elemento que evidencia como são estabelecidas as relações de poder travadas pelos entes, pois em meio ao impasse acaba prevalecendo um cenário de conflitos e impasses entre o Governo Federal, os estados e os municípios. Essas relações são explicadas pelo fato de que independe o nível da relação em disputa: “[...] o poder é um conjunto de mecanismos e procedimentos que têm como papel ou função e tema manter, mesmo que não o consigam, justamente o poder” (BOURDIEU, 2008, p. 199).

O impacto desse conflito pode ser observado com a preocupação dos gestores da Senasp diante das eleições municipais a serem realizadas em 2016. Segundo eles, os desmontes ocorrem toda vez que há uma mudança de governo, seja em nível federal, estadual ou municipal. No caso do Pronasci, a mudança de Governo Federal em 2011 fez com que o programa fosse extinto, isso porque, apesar de terem um vasto alcance e importância, as ações não conseguiram se consolidar como uma política de Estado. Como resultado, para um dos gestores houve um retrocesso no sistema e, hoje, as condições do sistema equivalem ao que era há 14 anos.

A realidade vivida atualmente em função do *impeachment* da presidente Dilma é um bom exemplo, pois essa realidade é novamente evidenciada na Senasp diante das constantes trocas de Ministro da Justiça e secretário da Senasp, condição fortemente sentida pelos gestores estaduais e municipais, já que diante da ausência de uma política nacional, o compromisso político é retomado a partir da concessão de Emendas Parlamentares como uma forma de suprir as lacunas nos estados e municípios. Essa condição é confirmada pelo gestor estadual:

O problema é a desestruturação do Sistema Nacional de Segurança Pública, destaque para a falta de propostas efetivas por parte da Senasp/MJ, que deveria ser a grande articuladora das ações. Hoje no país não existe um Plano Nacional de Segurança Pública. Qualquer município e estado que vai se relacionar com a Senasp busca programas e recursos, pois no passado ela foi a grande financiadora e proponente de ações, atualmente ela não é mais possível, pois não existe política, nem recursos. Os únicos municípios e estados que conseguiram recursos foi porque tinham um relacionamento político ou por meio de emendas, que também estão escassas. A nossa tentativa foi em vão por causa das constantes mudanças ocorridas na pasta, a última proposta foi apresentada, mas não saiu do papel [...] (gestor da Secretaria Estadual de Segurança Pública de Goiás – junho de 2017).

O interesse político somado à falta de capacidade técnica para gerirem os projetos aparece segundo o gestor 04 como um dos entraves percebidos na implementação do Pronasci. Segundo ele:

[...] os interesses políticos e o fato dos municípios participarem do programa sem possuírem políticas de segurança própria gerou uma relação de dependência para com o Governo Federal. Eles não estavam preparados para gerir as ações, o que para o gestor criou um vínculo de dependência dos estados e dos municípios para com a União, que até 2011 era o grande fomentador dos programas (recursos, infraestrutura, políticas). Assim, como não houve a substituição dos programas pelos entes, que ainda continuam dependentes da União para a implementação de programas (gestor 04/Senasp – setembro de 2016).

Assim, a dimensão política também aparece como um dos “limites”, pois também representam estratégias de controle do Estado sobre os territórios violentos, a partir da manutenção do modelo de dependência técnica, financeira e política dos entes para a União. É fundamental destacar que essas condições têm o seu rebatimento nas condições para a atuação dos agentes de segurança, na sua relação com os moradores e na forma de compreender o território e suas especificidades. Do mesmo modo, os dados estatísticos na segurança pública representam um instrumento simbólico poderoso para o controle de determinados grupos em seu território. Sabe-se que no âmbito da segurança pública o uso das informações é um elemento estratégico, contudo, o seu uso, quando não acompanhado de ações efetivas, é capaz de definir condutas a partir das expectativas criadas, estabelecendo territorialidades conflituosas, como no caso do Jardim Ingá.

No caso dos municípios da AMB, a criação do Gabinete de Gestão Integrada do Entorno representou uma iniciativa promissora diante dos elevados indicadores de violência homicida que a região detém, contudo, o gestor da Senasp lembra que nos últimos anos houve um afastamento do Governo do Distrito Federal que, mesmo diante de diversas tentativas de resgatá-lo, não houve interesse político para a garantia da sua continuidade.

A influência da **dimensão política** ordena as falas tanto dos agentes policiais, gestores municipais e da própria população. Interessante é perceber que cada grupo, ao apontar a questão, coloca em evidência as disputas que envolvem os agentes políticos e os seus desdobramentos institucionais e socioterritoriais. No caso dos agentes de segurança, a questão é mais evidenciada quando são mencionados os conflitos em torno da proposição de uma Política Nacional de Segurança Pública, com o fato de que os projetos em nível federal não incluem os Polícias nessa construção. Para um agente policial: “a exclusão dos agentes policiais

desse debate torna as políticas pouco efetivas e até não aplicáveis, pois as propostas muitas vezes fogem da realidade vivida em cada estado” (policial civil 01 – janeiro de 2017).

Outro apontamento do agente de segurança e que envolve o compromisso político refere-se à dificuldade do Estado em enfrentar a carência de serviços públicos e o fortalecimento das instituições, especialmente no Jardim Ingá, fato que, segundo alguns entrevistados acaba tendo rebatimentos no trabalho dos agentes de segurança. Em diversos momentos nas falas dos agentes de segurança a ideia de que o Ingá é um lugar esquecido foi evidenciada, sendo que, para alguns, trata-se do simples descaso com a segurança pública ou mesmo desinteresse do Estado (Governos Federal e estadual) em fortalecer as Polícias para o enfrentamento da criminalidade.

As entrevistas com os agentes de segurança e os moradores revelaram um cenário que tem o poder político como a própria condição para as ações destinadas à segurança pública. Um exemplo foi a permanência da Companhia da Polícia Militar no Jardim Ingá, que segundo relatos só não foi extinta devido à pressão política perante as forças locais. A questão parece um tanto quanto contraditória, já que não há dúvidas quanto à necessidade da companhia nesse local. Verificou-se que o projeto era a implantação de uma base regional da Rotam, grupo de operações especiais, o que mais uma vez reforça a perspectiva da ostensividade⁹¹ em detrimento da prevenção nos territórios violentos.⁹²

Mas as indicações mais fortes tendem a estabelecer um paralelo entre a violência no Ingá e a questão política, relacionando o conflito político entre Goiás e Distrito Federal. Assim, quando questionado sobre os motivos que ele acredita serem os responsáveis pela manutenção da realidade do Jardim Ingá, mesmo diante dos elevados indicadores de violência homicida um dos agentes disse:

esse lugar sempre foi abandonado, não interessa ao Goiás melhorar esse lugar porque parte da população não vota aqui e não trabalha aqui... muito menos ao Distrito Federal, que vê o Ingá como um problema de Goiás, de Luziânia, o resultado é isso chão que você está vendo aqui, terra de ninguém onde sobra tudo para a polícia [...] (PM 04 – janeiro de 2017).

Essa condição é confirmada pelo gestor municipal de segurança:

⁹¹ A Rotam é um grupo de operações especiais da PM. A inauguração dessa base ocorrerá no mês de junho de 2017.

⁹² O que pode ser confirmado diante do fato de que a implantação da Rotam no município de Luziânia levou à extinção da Patrulha Escolar no ano de 2017.

[...] a questão é histórica, pois relaciona uma dificuldade que há anos tem sido discutida e que se refere ao distanciamento do Governo do Estado de Goiás para com esse território devido ao seu nível de integração com o DF. Existe uma carência de políticas públicas específicas para enfrentar a realidade do Jardim Ingá. A relação com a Secretaria Estadual tem se estreitado com a designação de um assessor específico para acompanhar algumas ações como a implementação das guardas municipais e a implementação dos GGIMs, mas ainda é pouco e está aquém daquilo que nós ainda precisamos. Deveria ser dada uma importância maior a essa região diante dos indicadores, pois a mão do estado ainda não alcança as demandas acumuladas. Existe ainda uma situação de “impasse” por parte do estado de Goiás, que ainda espera que o GDF também intervenha diante do nível de dependência da população do Jardim Ingá e do Entorno de uma maneira geral está vinculada (gestor municipal – Luziânia – junho de 2017).

Destaca-se que, de maneira geral, para a população a questão política às vezes é colocada como principal problema para a manutenção dos indicadores de violência. Essa representação não está descolada da realidade política que rege esse território, já que no Jardim Ingá existe um movimento pela emancipação político-administrativa. Os conflitos estabelecidos entre os diferentes grupos políticos existentes em Luziânia orientam o entendimento do que é o Jardim Ingá e se expressa nas falas de descontentamento, revolta e até descrédito quanto ao futuro desse lugar pelos seus moradores. Para a maioria da população, o fato de o prefeito e seu grupo não concordarem com a emancipação faz com que nada chegue ou, quando chega, o último a receber é o Jardim Ingá.

A questão política apareceu de maneira muito forte também nas falas dos moradores, já que para a maior parte dos entrevistados a questão da violência no Ingá confunde-se com a emancipação do distrito, pois para muitos poderia ser a solução para uma cidade mais segura. Assim, quando questionados sobre os motivos pelos quais a realidade do Jardim Ingá continua inalterada mesmo depois de tantos anos:

Fator político é o principal fator para a permanência dessa realidade [...] a emancipação poderia trazer outros benefícios para a população e a relação com a população também se alteraria, as verbas seriam gastas aqui, seria possível ter uma outra qualidade de vida, a gente não dependeria de Luziânia para resolver os nossos problemas e isso já ajudaria muito (morador 02/família – dezembro de 2016).

Para parte dos moradores, a emancipação alteraria a realidade, contanto que fossem também substituídos os políticos que hoje dizem representar a população. Apesar disso, alguns moradores observam que a questão da violência também é tratada como um instrumento para a

promoção de grupos políticos, por isso não acredita que seria a emancipação a solução, pois para uma moradora esse conflito só é vantajoso para os políticos:

“Eu não acredito que a emancipação trará algo novo, a população é sempre usada tanto por aqueles que querem a emancipação, como por aqueles que não a querem. Já ouvimos muita coisa aqui e no final a situação permanece a mesma” (morador 04/família – dezembro de 2016).

Por isso, para alguns entrevistados a emancipação não alteraria a realidade da segurança pública no Ingá, pois essa seria uma questão que demandaria esforços para além do município. Destaca-se a leitura desse jovem que não acredita que a emancipação traria melhorias para a segurança pública diante do nível de dependência econômica que o distrito possui tanto de Luziânia quanto o do DF. Ele acredita que:

Ao contrário, poderia até piorar ainda mais a situação. A falta de planejamento e ausência de infraestrutura pública poderia deixar a situação ainda pior... a cidade ainda não tem condições de se sustentar sozinha, só com os impostos, a renda gerada no Ingá não sustentaria a cidade, pois que a maioria da população trabalha no DF e não gera renda aqui (morador 05/jovem – dezembro de 2016).

Assim, a dimensão política coloca-se como um dos pilares fundamentais para a configuração de uma territorialidade violenta, pois diante da ausência de uma política de segurança clara representa uma condição imprescindível para o estabelecimento de ações e programas. Vale lembrar que o conflito político também transpassa a própria concepção das ações, redefinindo objetivos e criando novos sentidos para as estratégias de enfrentamento da violência homicida. Tais constatações revelam um quadro em que, tanto a população quanto os agentes de segurança são reconhecidos como vítimas de um sistema dependente do compromisso político. Constitui-se, portanto, um sistema que é estéril pelas suas próprias condições de funcionamento.

6.2.2 O olhar dos agentes de segurança sobre os desafios da sua atuação: versus Polícia

Dentre as questões que necessitam ser discutidas, está a compreensão do papel do Estado no estabelecimento de uma territorialidade violenta, e que diz respeito aos conflitos no relacionamento das instituições de segurança pública. Um dos aspectos refere-se ao conflito entre as corporações policiais, elemento que aparece nas falas de vários agentes policiais. Os gestores apontam essa questão como um dos maiores desafios a serem enfrentados para a melhoria da eficiência das ações na segurança pública.

Segundo o gestor da Senasp, parte da dificuldade em instituir ações de maneira integrada relaciona as disputas internas envolvendo as corporações policiais. Para ele, essa questão diz respeito a uma lógica que ainda impera de que:

Quem detém a informação detém o poder, fato que representa muito na hora de defender os seus interesses corporativos, por isso há tanta disputa pela informação entre as forças policiais, algo que em outros países é básico e aqui ainda enfrentamos dificuldade a integração entre as forças policiais, isso é potencializado pelo nosso sistema bipartido, mas já deveríamos ter superado. (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

Segundo ele, a disputa se refere a uma condição própria imposta a cada instituição que é responsável por uma parte do processo, sendo que as ações das polícias ainda são fragmentadas e pouco integradas. Assim, ele constata que: “[...] há conflitos dentro do próprio sistema, que envolve instituições distintas, que atuam de maneira distinta e que disputam os recursos, o espaço político, o poder... Trata-se de uma cultura institucional ainda a ser superada” (gestor 01 – Senasp/MJ – outubro de 2016).

Para o gestor 04, os municípios possuem um papel fundamental na garantia da segurança pública por meio da atuação das Guardas Municipais, mas elas já chegam com um grande desafio, integrar-se em um sistema bipartido. Ele lembrou as dificuldades encontradas para a implementação de uma Política Nacional de Segurança Pública abrangente diante das diferenças entre as Polícias como um dos principais desafios a serem superados. Para ele, a questão relaciona-se ao fato de que a:

Criação das Polícias estaduais com regime bipartido significou a criação de meias Polícias, que servem para atrapalhar uma à outra, um sistema que só existe em três países (Cabo Verde, Brasil e Guiné-Bissau), pautado no chamado ciclo incompleto de Polícia... Nele a Polícia Civil cuida do emaranhado da papelada e da burocracia e a Polícia Militar fica com a prevenção e ostensividade. O sistema criou duas Polícias para uma atrapalhar a outra, para o sistema não funcionar mesmo... O ciclo incompleto é contra os direitos dos cidadãos porque ele joga o agente de segurança como um carrasco do sistema, pois o faz tomar decisões sozinho (gestor 04 – Senasp/MJ – setembro de 2016).

O resultado da falta de integração para o trabalho das forças de segurança revela um cenário de desencontros, falta de comunicação e desvalorização dos agentes de segurança. Essa realidade para esse gestor retroalimenta as condições para a perpetuação da violência do sistema na medida em que reforça o distanciamento da população do Sistema de Segurança Pública:

[...] com isso se perpetua o fenômeno da subnotificação dos crimes, quando a população não registra os crimes porque acredita que não vai dar em nada... Dessa forma, ele conclui que o sistema foi criado para não dar certo, pois para resolver seria necessário alterar outras instâncias, então ele foi criado para ir levando com a barriga [...] (gestor 04 – Senasp/MJ – setembro de 2016).

As entrevistas confirmaram que a desintegração das ações em segurança pública transcende a dimensão do estado e do município, mas é revelada desde a concepção de estratégias provocadas pelo Ministério da Justiça por meio da Senasp. Para os gestores da segurança pública, muitas ações concebidas pelo Governo Federal não consideram a realidade orçamentária e de efetivo dos estados, o que acaba levando a uma condição de baixa efetividade ou de não participação nos programas.

Já os agentes de segurança lembraram que as propostas de enfrentamento da violência são elaboradas sem a participação das forças de segurança, fato que contribui para a sua ineficiência, pois não considera a realidade do sistema para a intervenção. No caso dos programas federais, segundo o agente entrevistado falta o diálogo com as forças de segurança.

Esse é um dos sinais de desintegração entre os agentes do sistema, mas a questão mais evidente e muito lembrada pelos policiais entrevistados se refere às dificuldades de integração entre as forças de segurança. No caso dos policiais militares entrevistados, a questão tem se configurado como um problema sem solução. A questão segundo eles envolve:

a falta de efetivo da Polícia Civil tem alterado o trabalho, pois qualquer procedimento que dependa da civil tornou-se um problema, a gente tem que esperar horas na delegacia para ter um flagrante lavrado, falta até cadeira pra sentar às vezes (PM 05 – janeiro de 2017).

Entre os pontos de questionamento estão: a ausência de um Plantão no Ingá, a falta de efetivo dos policiais civis, o que acarreta em procedimentos longos para o registro de flagrantes, até a realização de procedimentos atribuídos à Polícia Civil pela Polícia Militar. Durante as entrevistas essa situação é colocada como um dos fatores responsáveis por aquilo que eles definem como “enxugar gelo”, já que a sua atuação estaria também limitada pelo funcionamento das delegacias e o trabalho dos agentes da Polícia Civil.

Outra questão relatada e que afeta a rotina dos agentes de segurança são as situações de sobreposição de competências, que começam com um simples preenchimento de papéis, mas que também podem chegar a situações de interferência nas investigações. Essa é uma das contradições do Sistema de Segurança Pública brasileiro, pois o fato de as atribuições estarem divididas num sistema ineficiente acarreta conflitos referentes às disputas de poder inerentes às

instituições policiais. No mesmo sentido, a fala de um agente da Polícia Civil demonstra como a desintegração das forças tem afetado o trabalho investigativo:

aconteceu esses dias, eu precisei ligar para falar com o oficial porque soubemos que alguns policiais procuraram alguns suspeitos para prendê-los, a questão é que nós já estávamos acompanhando os caras e estávamos aguardando a melhor oportunidade para encaminhar a prisão... Isso fez com que todo o trabalho investigativo que estava sendo realizado fosse perdido, os caras sumiram e tivemos que começar o trabalho do zero novamente. (policial civil 01 – janeiro de 2017).

Por outro lado, os policiais militares revelam que é justamente a falta de efetivo da Polícia Civil que tem feito com que muitos acabem fazendo o papel da Polícia Civil. Essa condição foi verificada no diálogo com policiais militares:

é complicado... Tem alguns dias que eu nem durmo direito, estou atrás de um cara que gosta de mexer com mulheres, ele só vai atrás de mulheres e nós resolvemos acompanhar esse cara, você acha que eu gosto de fazer isso? Faço porque hoje não tem quem faz, com a falta de efetivo deles a gente tem que fazer [...]. (PM 11 – agosto de 2017).

Quanto aos desafios da integração entre as corporações, o gestor 04 lembra que muitas vezes os próprios agentes não trabalham para isso. Constata-se que a perversidade do sistema tende a criar situações de confronto entre as corporações, o que institui uma relação de conflito entre **Polícia-Polícia**. A análise das estruturas que sustentam o sistema revela que um conjunto de aspectos têm potencializado essa relação conflituosa:

[...] as Polícias hoje não se integram porque são extremamente corporativistas, não estão dispostas a trocar informações, a dividir as funções. Trata-se de uma disputa que relaciona pleitos da corporação pelo aumento de suas competências constitucionais, questões de carreira e salariais, todos esses aspectos acabam estabelecendo uma condição de desintegração que só favorece a criminalidade [...]. (gestor 04 – Senasp/MJ – setembro de 2016).

Para alguns agentes de segurança, isso acaba sendo uma condição orientadora para a sua atuação e até mesmo dos bandidos, pois tanto os agentes quanto os moradores, ao conhecerem esses limites, isso passa a orientar as suas condutas. Essa questão é preocupante, pois o quadro de desencontros expõe os agentes de segurança a situações que lhes imputam uma responsabilidade moral e legal diante do não cumprimento de protocolos. Uma das falas é reveladora desse dilema: “[...] sabe que às vezes é melhor não ver, pois a gente sabe que vai ter

dor de cabeça depois, horas em uma delegacia, descaso com o trabalho da gente... acho que esse é o nosso maior problema hoje [...]” (PM 07 – janeiro de 2017).

As dificuldades de integração entre as forças de segurança que atuam em Luziânia e no Jardim Ingá não são diferentes do cenário nacional, pelo contrário, representam a síntese de desencontros que assolam o sistema. Quando questionados sobre a integração das forças, os agentes de segurança afirmam que ela não ocorre de fato, sendo que, no caso das ações integradas, quando ocorrem, referem-se às ações especiais, que, segundo eles, duram alguns dias e depois tudo é desmontado.

As entrevistas com agentes das Polícias Militar e Civil demonstraram que hoje cada força trabalha de maneira isolada nesse território, pois não há um sistema integrado entre as corporações e as Polícias de GO e do DF. De acordo com alguns agentes, nem mesmo a troca de informações das inteligências ocorre de maneira satisfatória. Essa condição foi confirmada pelo gestor estadual, para quem as ações integradas entre o estado de Goiás e o GDF são incipientes, restringindo-se apenas à área operacional. Então, quando perguntado sobre o relacionamento:

Parado! Nos últimos anos nós não conseguimos avançar. Mas no último ano houve a criação de um consórcio de municípios que conta com 21 estados. O Pacto Integrador de Segurança Pública está fomentando ações em substituição à ausência de políticas pela Senasp. Por esse pacto, todos os estados estariam integrados por meio de um sistema, mas não existem políticas, o que há são frentes operacionais apenas. (gestor da SSPAP/GO – junho de 2017).

Outro aspecto lembrado foi a desarticulação com os municípios nas ações de segurança pública. Essa realidade já havia sido mencionada pelo gestor da Senasp. Quanto à dificuldade dos municípios em prover a segurança pública, o gestor citou o questionamento feito pela Confederação Nacional dos Municípios sobre a aprovação da Lei nº 13.022/2014, que instituiu os guardas civis municipais. Segundo ele, havia a preocupação por parte dos municípios quanto à capacidade de garantir essa política pública. Para o gestor 04 da Senasp, é preciso considerar o grande impacto causado pela retirada do Pronasci em 2011 sobre a capacidade dos municípios em gerir a segurança pública, já que nunca se estabeleceu no Brasil uma perspectiva dos municípios como provedores das políticas de segurança pública.

Interessante é notar que os agentes de segurança também se veem como parte de um sistema maior que, segundo eles, não deveria ser apenas responsabilidade das Polícias. Apesar disso, o fato de sempre chegar primeiro faz com que tudo sempre seja resultado de uma série

de erros e ausências dessas corporações. A fala dos agentes demonstra uma compreensão maior sobre a violência latente do Jardim Ingá que, para eles, refere-se à ineficiência e ausência dos serviços públicos, mas também da atuação de outros órgãos e instituições que participam do Sistema de Segurança Pública. Os policiais ressaltam as situações de vulnerabilidade social presenciadas por eles durante as ocorrências e o fato de que são sempre os primeiros que chegam para mediar os conflitos. A realidade do Jardim Ingá reforça a importância de um trabalho integrado envolvendo as Secretarias Municipais e as Forças de Segurança, o que remete também ao papel dos municípios na promoção de ações e políticas que atendam às expectativas e carências da população. Para a maioria dos agentes de segurança entrevistados, a realidade do Ingá demanda um esforço integrado dos órgãos de governo, reconhecendo as consequências da ausência de serviços públicos e o impacto disso sobre esse território.

No Brasil, o protagonismo dos municípios na elaboração de estratégias para a segurança pública é muito recente. A ausência de um planejamento estratégico, de metas e bases para a orientação das ações afeta diretamente a capacidade dos municípios atuarem de maneira decisiva dentro do sistema. Por isso, é fundamental que os municípios também busquem construir políticas alternativas a fim de superar os limites impostos pelo sistema, estabelecendo novas condições e possibilidades de enfrentamento da realidade violenta que os envolve.

6.2.3 Quem tem medo de quê(m)?: O “medo da Polícia” e o “medo dos policiais”

De maneira geral, as entrevistas realizadas com os agentes policiais e os moradores revelam o sentimento de desvalorização em que está imerso o cotidiano do agente de segurança, condição que, segundo eles, também se reflete em sua atuação. O cenário de desconfiança é revelado como resultado de um sistema que expõe o agente de segurança e reforça o olhar de insegurança dos moradores sobre o seu trabalho. Ao identificar os limites do sistema e a sua relação perversa, é fundamental destacar que ambos os grupos se reconhecem como vítimas de um sistema, o que tende a fortalecer ainda mais as relações de distanciamento e conflito nos territórios de violência homicida. É essa dimensão invisível que permeia esses territórios que institui uma territorialidade violenta como um fenômeno social, uma condição espacial e simbólica que institui um novo sentido à problemática da segurança pública.

Ao analisar os discursos tanto de agentes de segurança quanto da população, o sentimento de “medo” apareceu como uma condição constante. Contudo, alguns aspectos chamaram a atenção porque superaram representações estabelecidas e indicaram uma nova

perspectiva para a análise. Dentre as dimensões a serem consideradas estão: o **“medo da Polícia”** e os **“medos dos policiais”**.

Uma das questões relaciona a dimensão da atuação dos agentes de segurança e os seus medos referentes ao seu trabalho. Dentre os aspectos que fundamentam as preocupações dos agentes e que impactam diretamente na sua atuação estão: a desproporcionalidade e a condição inadequada dos equipamentos diante de determinadas situações e o medo do *“sub Judice”*.

Verificou-se que o medo dos agentes de segurança, especialmente, para os policiais militares não se relaciona aos perigos e riscos de morte, mas o medo do sistema (Estado) e os impactos sobre a sua carreira. Assim, quando perguntado sobre a sua maior preocupação, o agente respondeu:

Eu não me preocupo com a morte, nós somos treinados pra isso, mas eu acho que a lei do jeito em que ela está é mais pra Polícia do que para o bandido. Hoje qualquer coisinha a responde, aí, um mais antigo do que eu está aí soldado, respondendo várias coisas que já era pra ser resolvida mas não resolve e aí você fica parado aí [...]. (PM 03 – janeiro de 2017).

Apesar de não haver indicações de falta de equipamentos para a realização do serviço, a qualidade dos equipamentos individuais fornecidos aos policiais militares foi indicada como sendo uma preocupação, já que, para alguns, eles são inadequados diante da realidade que envolve a sua atuação. Vale registrar que todos os agentes de segurança disseram ter havido uma melhora significativa em termos de equipamentos (armamento, coletes, viatura), contudo, segundo os policiais, a aquisição de equipamentos *“mais confiáveis”* faz-se necessária para evitar qualquer situação que venha acarretar um acidente.

Essa situação também foi indicada por um policial que atua no batalhão de operações especiais quando questionado sobre as suas condições de trabalho. Segundo ele:

[...] não há falta de equipamentos, mas a qualidade deixa muito a desejar, o que acaba fazendo com que os policiais adquiram seus próprios coletes, coldres, fiel e até coturno. Faço isso porque preciso me sentir bem no meu dever. (PM/operações – Luziânia – novembro de 2016).

De acordo com o policial militar, é comum os policiais se juntarem para fazer algum conserto nas instalações e utilizarem equipamentos pessoais tanto para trabalho administrativo quanto ostensivo.

A falta de efetivo adequado também impacta diretamente no cumprimento do POP, o que significa a menor segurança para o policial militar, já que as guarnições que deveriam ser constituídas por três policiais, muitas vezes ficam desguarnecidas com apenas dois policiais em cada viatura.

Da mesma forma, os agentes da Polícia Civil também têm o seu trabalho impactado com o número inadequado de agentes e delegados de Polícia. No caso do Jardim Ingá, onde são registrados os maiores indicadores de homicídios do município, a delegacia não possui plantão e o número de agentes não é suficiente para atender à demanda diária no horário comercial, segundo os próprios agentes. Essa realidade, de acordo com os agentes, estende-se a todas as carreiras que compreendem o Sistema de Segurança Pública em Luziânia, tais como IML, perícia, papiloscopia. Contudo, é possível identificar discrepâncias no sistema a partir da análise da distribuição do efetivo das forças de segurança, conforme já apresentado no trabalho.

Outra questão que se refere às limitações da atuação frente a determinados eventos, como os assaltos a caixas eletrônicos. Essa problemática atual aparece como uma das maiores preocupações dos policiais diante da desproporcionalidade estabelecida entre os bandidos e a Polícia. Nesse caso, a preocupação é a violência que relaciona esses eventos, pois o policial é exposto a uma condição desigual de forças, o que gera ainda mais insegurança.

Apesar disso, um aspecto se sobressai a todas as demais preocupações que orientam e definem a atuação dos agentes de segurança, que seria a falta de segurança jurídica que envolve a atuação policial. Para a maioria dos policiais militares, a sua atuação é hoje muito pautada pela preocupação com a sua carreira, já que qualquer denúncia pode acarretar em um processo que pode interromper a sua progressão funcional. A fala do agente confirma que a maior preocupação dos policiais hoje é ficar com as suas promoções travadas por anos devido à morosidade no julgamento dos processos, fato que trará a perda de salário, gasto de soldos inteiros com as custas processuais, mesmo que depois de tudo fique provada a sua inocência. O relato do policial revela um pouco dessa preocupação:

[...] tem policiais aqui que têm mais de 15 anos de serviço e ainda é cabo! Imagina isso, uma vida inteira jogada no lixo por causa de uma impressão que nem chega a ser julgada?? Isso é humilhante, o Estado cobra muito da gente, mas na hora que a gente precisa a corporação vira as costas pra gente... Daí um dos motivos para a gente pensar duas vezes antes de fazer alguma coisa, a gente acaba não rendendo tudo o que pode, pois vive nesse sistema que só pune o policial e não o bandido [...]. (PM 05 – janeiro de 2017).

As entrevistas também mostraram o efeito inverso, pois a indiferença e a desvalorização sentidas diariamente na rotina policial, seja pela falta de segurança jurídica, seja pela falta de apoio dos moradores acabam fazendo com que os agentes passem a refletir sobre os riscos da sua atuação. Embrenhados nos discursos, surgem elementos que reforçam essa relação pela indiferença e distanciamento.

Indagados sobre em que medida essas questões afetam a sua atuação, a maioria disse se preocupar e que essa é uma condição inerente à profissão diante do controle jurídico hoje estabelecido. Neste ponto ficou evidenciado como essa condição tem afetado a atuação dos agentes policiais militares, já que foi o ponto que se sobressaiu nas entrevistas, alguns inclusive lembraram os impactos disso também para a vida pessoal do policial, pois existem diversos policiais que se perderam depois de um *sub judice*:

Eu acompanho a situação de um colega nosso, ficou anos esperando a promoção, a causa não foi julgada e aí o cara caiu na droga, na bebida, e veio todo um drama familiar, e hoje ele não consegue nem se manter, é um problema para a família. (PM 13 – janeiro de 2017).

A questão que ainda precisa ser enfrentada e que poderia evitar ou mesmo minimizar os questionamentos sobre a atuação das forças de segurança se refere à intensificação da formação dos agentes. De acordo com eles, a força cobra muito e oferece pouco aos policiais, principalmente no que tange à formação, porque, apesar de ser importante para as promoções, não há uma política institucional que favoreça a realização de cursos pelos policiais, pois não há auxílio financeiro e os cursos são realizados apenas na capital, Goiânia, o que exige dos policiais uma série de esforços individuais para a sua conclusão. Para eles, isso mostra que falta um olhar sobre a realidade, especialmente dos praças.

Constatou-se que o sentimento de desvalorização percebido pelos agentes de segurança é a síntese de diversos fatores, dentre eles está o regime jurídico do país, a falta de confiança da população e a falta de segurança jurídica para a realização do seu trabalho. Tais apontamentos aparecem nas entrevistas que, para alguns, tiveram também o sentido de desabafo:

Desmotivação muito grande para o trabalho são as leis brandas, leis frouxas. Hoje eu entendo que o braço da lei não alcança ninguém, isso desmotiva qualquer policial, qualquer um que trabalha na segurança. Desmotiva a gente trabalhar tanto porque só a gente sabe o sacrifício que é prender um infrator e aí chega lá e o Código Penal no parágrafo que prende no próximo já solta... Estamos enxugando gelo, mas eu não desisto, eu pego se sair e fazer de novo eu vou, prendo de novo! (PM 03 – janeiro de 2017).

Especialmente para os Policiais Militares, a questão também passa pela falta de apoio da população que, segundo eles, tenta sempre levantar elementos com o objetivo de incriminá-los por meio de registros de áudio e vídeo. A explicação dada pelos agentes sobre o distanciamento da população, em sua maioria, é definida como sendo resultado da “ingratidão”, fruto de construções midiáticas e falta de valores morais. Assim, para o agente de segurança 01, quando questionado sobre o fato de a população afirmar que “não confia na Polícia”, o oficial entendeu como uma questão de “ingratidão”, pois para ele é importante apenas quando interessa à população. A mídia foi lembrada como sendo responsável por parte dessa representação, pois segundo ele são criadas noções que tendem a proteger os delinquentes e macular a corporação. Apesar disso, o oficial reconhece a importância da aproximação entre as forças policiais e a população para a maior efetividade do trabalho da Polícia. Para ele, o fato da população não confiar na Polícia diz respeito a:

[...] uma sociedade cujos valores morais estão em declínio, onde a sociedade valoriza mais o bandido que o policial, onde as leis não dão segurança ao trabalho policial e nesse meio a população só lembra quando está em apuros... Aliás, as duas coisas que uma pessoa em risco lembra é de Deus e da Polícia. (oficial/PM 01 – Luziânia – novembro de 2016).

Entre a população foi unanimidade nos dois grupos entrevistados (jovens e famílias) o fato de não confiarem na Polícia. Dentre as questões que orientaram tais representações, alguns se referem a situações que foram vividas, observadas ou até mesmo como uma impressão estabelecida sobre a atuação policial. Neste item, a Polícia Militar foi a força mais lembrada. No caso dos moradores que nunca tiveram uma experiência violenta com a Polícia, as impressões estabelecidas se deram em função de histórias que “ouviram falar” ou mesmo por causa de uma postura “intimidadora” como alguns definiram, observadas em situações cotidianas.

É interessante observar que uma das famílias entrevistadas nunca viu ou sofreu qualquer tipo de violência por parte da Polícia, mas mesmo assim a sua representação sobre o policial militar indica um olhar estereotipado: “Às vezes a gente sente uma atitude truculenta por parte dos policiais na rua, mesmo em situações banais, eles tratam a gente com uma certa grosseria, uma agressividade desnecessária [...]” (morador 02/família – dezembro de 2016). Para alguns moradores a Polícia ainda é violenta. No caso de uma moradora, depois de presenciar

algumas ações nos últimos anos, ela acredita que a Polícia ainda é despreparada. Para uma moradora:

[...] tenho a impressão de que os policiais ainda são despreparados. Eu acho que os policiais se sentem acuados, então pra reprimir, mostrar que são autoridades ou mesmo pra evitar um motim maior, eles acabam tomando atitudes violentas, não sei, acho eles despreparados... A forma com que eles lidam com as pessoas. (morador 04/família – dezembro de 2016).

Tais apontamentos confirmam a dificuldade da população em estabelecer uma aproximação com as forças policiais, fato que revela o desafio posto para a implantação de estratégias de segurança que tenham a população como colaboradora.

A questão da falta de confiança na Polícia também considera a dificuldade da Polícia em dar as respostas esperadas pela população. Para os moradores: “aqui no meu bairro a resposta sempre vem tarde, a Polícia é a última que chega... então, essa não é a melhor opção... Porque quando chega, não tem mais o que fazer” (morador 02/família – dezembro de 2016).

Para outro jovem, a sua confiança é em alguns agentes policiais devido ao contato anterior:

A minha confiança é em alguns policiais, pois eu trabalhei em uma padaria no Jardim Ingá e via a postura de alguns policiais. Alguns passavam na padaria, lanchavam, pagavam o seu próprio consumo, conversavam conosco... Outros, sentavam pediam o lanche mais caro, passavam um tempo lá e saíam sem pagar, como se nós tivéssemos a obrigação de dar o que ele quisessem na padaria [...]. (morador 03/jovem – dezembro de 2016).

De acordo com um jovem, a questão em torno do nível de confiança entre os agentes de segurança e a população passa também por problemas do sistema, que acaba mais afastando do que aproximando a população:

Parece que a Polícia não vê, às vezes, não chega a ser confiável porque se a ação depende da denúncia, nós temos medo de denunciar e depois a coisa pode sobrar pra gente, aí como você vai abrir uma denúncia se as pessoas têm medo de represálias... Querendo ou não, se houver uma denúncia, a Polícia vai vir, chegar lá e dizer: “olha nós recebemos uma denúncia” e aí o bandido vai ligar a coisa: “quem fez essa denúncia? Os meus vizinhos!”... então, sem querer ou querendo, o policial, ele entrega a gente quando vai naquele lugar. (morador 03/jovem – dezembro de 2016).

Essa situação de medo da população e o seu distanciamento das forças de segurança são reconhecidos pelos agentes, que demonstram o impacto dessa relação sobre a sua atuação:

eu que trabalho há muito tempo aqui, sinto uma boa relação com a população. Nós que trabalhamos aqui sabemos quem são as pessoas de bem, então nós podemos contar com boa parte da população sim, mas deveria ser 100%, hoje não é... Existe uma relação de confiança, sim, com uma parte da população, mas nós gostaríamos que fosse 100%, o que não chega. O dia em que a comunidade entender que se eles trabalharem em parceria com a Polícia Militar, o nosso serviço rende mais e, em contrapartida, nós podemos dar aquilo que eles esperam, a coisa mudaria, exemplo, num lugar de crime, eu posso chegar e a família do cadáver está ali, se eu fardado sair perguntando para os familiares se havia alguma desavença, todos vão negar, porém se eu em traje civil parar em um barzinho e tomar uma cerveja, eu vou ouvir. Então quer dizer, existe a falta de confiança no policial, as pessoas ficam com medo de serem perseguidos, mas existe o telefone, as pessoas podem falar em outro local sem serem identificadas [...]. (PM 04 – janeiro de 2017).

No mesmo sentido está a compreensão dos agentes de segurança quanto às dificuldades encontradas na participação dos moradores na segurança pública, que, para eles, relaciona além do medo da exposição a impunidade do sistema, pois: “[...] se não imediatamente, daqui há algum tempo o criminoso já estará solto e aí o morador estará sozinho novamente com ele [...] penso que seja a falta de confiança mesmo no sistema, que inclui a Polícia, as leis [...]” (PM 07 – janeiro de 2017).

Para um agente da Polícia Civil, o silêncio e omissão da população representam o maior desafio para a efetividade das investigações. Para esse agente, trata-se de uma realidade que representa só mais um dos embaraços enfrentados pela Polícia, que se refere a todo um conjunto de protocolos que tornam muito difícil a produção do inquérito:

[...] a burocracia também assusta as pessoas, pois elas terão que participar das audiências, os seus dados ficam à disposição dos advogados e até mesmo do acusado... O sistema expõe os cidadãos de bem que ofereceram informações importantes, pois traz o endereço e toda a vida da pessoa, por isso mesmo elas não estão dispostas a tudo isso [...]. (policial civil – Luziânia 02 – Janeiro de 2017).

A impunidade é também relacionada pelos agentes de segurança como uma justificativa para que a sua rotina familiar seja marcada por cuidados e desconfianças. Para um dos agentes de segurança entrevistados, a vida da sua família foi sendo constantemente alterada, de modo que, hoje, toda a família toma precauções:

Eu tenho muita preocupação, a minha família é toda doutrinada como Polícia, minha esposa, meus filhos, quando eu estou em casa, fazendo serviços, eu fico armado, minha família tem atenção com a sua rotina, eu não vacilo, não deixo o meu portão aberto... Meus filhos e esposa são bem atentos a isso... A

preocupação com a família é grande... Até ir ao shopping é uma preocupação, eu ando sempre armado [...]. (PM 08 – janeiro de 2017).

Dentre os aspectos relacionados para o distanciamento ou desconfiança da população está a ideia de que a Polícia é violenta, algo que, para os policiais militares, não representa mais a realidade predominante na corporação. A maioria não concordou com essa ideia. Alguns lembraram que: “no passado a era violenta, mas hoje os protocolos são muito rigorosos” (PM 10 – janeiro de 2017).

Segundo o mesmo policial militar:

[...] a Polícia não pode mais nada, trabalhamos com um POP muito rigoroso que orienta o policial na sua atuação, mas sempre tem um desviante, aquele que abusa, esse são as maçãs podres e que não representam o nosso trabalho. Todo policial é treinado para cumprir as orientações do POP. (PM 03 – janeiro de 2017).

Segundo um dos entrevistados, a questão passaria novamente pelo fator midiático:

Acho que vende uma imagem que eles não conhecem, a mídia gosta de fazer isso, ninguém anda conosco para ver como é a nossa rotina, os procedimentos precisam ser seguidos, quem decide a forma com que ela será presa é ela mesma, pois eu preciso cumprir a prisão... quem está em volta não vai aceitar a prisão, ninguém quer isso... hoje ninguém quer ser corrigida, no caso de som alto a pessoa está incomodando uma quadra inteira e ela acha que não é um problema, as pessoas não se sentem responsáveis pela segurança, tem que se colocar no lugar do outro... as pessoas estão preocupados só com eles. (PM 06 – janeiro de 2017).

Mas, alguns deles também reconheceram que ainda existem excessos, mas com exceções que acabam manchando a imagem da corporação. Por isso, entre os policiais ainda existem aqueles que reconhecem a instituição como violenta. Para esses, a condição verificada reflete todo um sistema maior, que também é violenta com o policial. Por isso, segundo um policial militar entrevistado: “[...] a Polícia ainda é violenta, sendo um dos motivos para que a população não confie na gente, tem uns caras que não deveriam estar na força, eles só acabam com a nossa imagem” (PM 03 – janeiro de 2017).

Nas falas dos agentes de segurança emergem outras representações que explicam parte dessa condição, sendo importantes definidores da forma com que compreendem a realidade, e que, conseqüentemente, definem a sua atuação. Para alguns policiais, as dificuldades relacionadas à sua atuação na atualidade referem-se à **falta de leis** que garantam a prisão dos

“bandidos” e a uma **crise moral** na qual a sociedade vive. Assim, o trabalho se resume em uma rotina difícil:

Nós temos que cansar eles, entristece, não me abala a ponto de fazer vista grossa, mas entristece. Uma vez um colega prendeu um cara no Ipê armado, trinta dias depois ele estava na rua e quando ele estava livre, uma semana depois nós prendemos por causa do tráfico, por isso ele foi solto em menos de trinta dias, duas semanas depois ele foi preso novamente porque esfaqueou duas mulheres na rua. (PM 04 – janeiro de 2017).

Diante desse cenário, ao analisar as condições para o relacionamento entre os agentes de segurança e a população, verificou-se haver sempre ressalvas, pois, para a maioria dos agentes, essa aproximação é muito difícil diante dos estereótipos estabelecidos sobre as corporações. Para alguns policiais militares, o impacto é mais profundo, o que acaba redefinindo até mesmo a rotina de policiais militares e moradores:

[...] em um lugar como o Jardim Ingá, se uma pessoa é vista com os policiais, ou mesmo recebe em sua casa a Polícia, já é sinônimo de confusão, seja porque há algum problema acontecendo ou porque você está falando demais... a população de bem não sente segurança para colaborar com informações, tem medo... (PM – 09, janeiro de 2017).

Tal fato evidencia as relações de poder culturalmente estabelecidas e que dependem do reforço constante daquilo que Bourdieu (2008, p. 198) chama de capital cultural. Compreende-se que aos agentes de segurança é imputado um capital cultural que precisa ser legitimado de modo a favorecer uma relação de proximidade e confiança. Mas é diante da ruptura de mecanismos sociais que garantem a legitimidade da atuação dos agentes de segurança que a confiança é abalada. Nesse sentido, é possível reconhecer nas entrevistas que os incidentes entre a população e os agentes que existe uma relação estereotipada por parte de ambos os grupos, o que acaba gerando, de maneira contraditória, situações de afastamento e desconfiança.

Vale lembrar que, de acordo com Bourdieu (2008), o capital cultural não precisa ser testado, mas sustentado por aspectos que o distinguem diante da sociedade, tais como cargo, função, diplomas. Desse modo, nenhuma relação de poder é somente travada entre indivíduos, mas entre instituições (BOURDIEU, 2008). Dessa forma, é possível vislumbrar o afastamento entre a população e os agentes de segurança no Jardim Ingá como uma relação de poder pautada por mecanismos sociais que têm reforçado essa relação de desconfiança entre ambos os grupos.

Como resultado, o distanciamento entre a população e os agentes de segurança acaba reforçando a condição de violência ilegítima do Estado projetada no próprio sistema, na medida em que, para ambos os grupos, o medo é da Polícia (Estado) ou do sistema (Estado). Um indício dessa condição foi revelado na dificuldade encontrada para a realização das entrevistas, o que expressa o código de silêncio que ronda o cotidiano tanto da população quanto dos agentes de segurança. Talvez esse tenha sido o maior desafio desta pesquisa, já que exigiu um esforço grande na preparação do roteiro e da metodologia de realização das entrevistas. Para ambos os grupos, o silêncio foi sinônimo de medo, o que por si só já revelaria uma relação de “dissimulação” e “legitimação” como parte de um conjunto de mecanismos de dominação política (BOURDIEU, 2008, p. 201).

Essa representação diz muito sobre como ele vê a população desses territórios e, conseqüentemente, como são estabelecidas as relações de confiança entre a população e a Polícia. Assim, constata-se que os estereótipos ainda definem as relações entre agentes de segurança e a população, sendo que a sua construção se encontra calcada por diversos fatores constituintes da realidade conflituosa que compreende a segurança pública no Brasil. Nesse sentido, as representações estabelecidas são projetadas nas práticas cotidianas, condição que limita as ações e esteriliza qualquer possibilidade de construção integrada que inclua a população nas estratégias de enfrentamento à violência homicida no Jardim Ingá.

Uma das conseqüências desse desencontro pode ser identificada no fato de que os moradores entrevistados não se veem como parte da segurança pública, já que a consideram como um problema restrito à Polícia e aos governantes. Esse olhar demonstra o quanto a população está distante da segurança pública, a ponto de não se ver como parte dela. A figura dos governantes aparece sempre como um desabafo, entendida como o reflexo do descaso que a população sente para com o Ingá no que tange aos serviços públicos, a segurança pública é colocada para todos os entrevistados como o principal problema do distrito.

Assim, fica caracterizado quadro de distanciamento entre a população e os agentes de segurança. É evidente a dificuldade de executar ações para uma aproximação, já que, de acordo com os policiais, as reuniões abertas agendadas costumam ter um quórum muito baixo, sendo às vezes canceladas por esse motivo. No sentido oposto, a experiência de Bogotá, na Colômbia, é pioneira, já que teve a aproximação da população como uma arma fundamental para a implementação de um modelo de Segurança Pública Cidadã, pautado em ações que consolidaram uma cultura de prevenção, o que levou à redução dos indicadores de violência homicida.

É importante notar que pelo discurso dos moradores quanto à ineficiência e até a ausência do Estado na intervenção nesse território violento são estabelecidas condições para o seu fortalecimento, e não o seu enfraquecimento. Essa condição pode parecer contraditória, mas não é! Trata-se de um sistema que, para Bourdieu (2008) refere-se à própria configuração de uma estrutura de “dominação” e “dependência”, sendo a imposição de uma necessidade:

[...] faz com que os detentores dos meios de controlar esses mecanismos e de se apropriar dos lucros materiais e/ou simbólicos produzidos pelo seu funcionamento possam fazer a economia das estratégias orientadas expressamente e diretamente para a dominação das pessoas. (BOURDIEU, 2008, p. 194).

Constata-se que a condição de território violento também pode representar estratégias políticas, já que esse sistema é retroalimentado com as expectativas da população quanto à intervenção estatal, sendo que a ineficiência tende a reforçar o lugar do Estado no centro desse território e, conseqüentemente, o nível de dependência dessa população.

É na relação entre a população e os agentes de segurança que é identificado o papel dos micropoderes na definição da territorialidade própria do Jardim Ingá, pautada por relações de afastamento e privações no dia a dia desses sujeitos. Constata-se que as representações estereotipadas é que definem a relação entre os grupos, pois não importa a experiência vivida, mas a simples determinação do grupo como bandidos ou coniventes. Nesse ponto, o afastamento entre a população e a Polícia representa uma forma de sobrevivência diante da relação de poder desigual. No caso dos agentes de segurança, impactando controle das promoções que estruturam a sua carreira, enquanto a população tem na exposição à violência as condições que impactam diretamente a sua vida.

6.3 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NO JARDIM INGÁ COMO A SÍNTESE DE UM TERRITÓRIO EM DISPUTA

Uma das dimensões que sustentam a tese da configuração de uma territorialidade violenta no Jardim Ingá tem como elemento importante as disputas políticas travadas pelos diferentes agentes para o controle desse território e que acabam potencializando a sensação de risco, insegurança e desconfiança entre moradores e agentes de segurança.

Durante as entrevistas e os trabalhos de campo foi possível reconhecer o distanciamento dos moradores e a dificuldade em se reconhecerem como parte da segurança pública. Para além da sociabilidade instituída pela cidade dormitório, outros aspectos surgem como definidores

das relações nesse território, e que envolvem as disputas políticas e o uso da violência como um instrumento econômico pelos diversos grupos como definidores de um quadro socioterritorial perverso.

6.3.1 Os desafios que envolvem a consolidação dos espaços de participação popular na segurança pública

A entrevista com membros do Conselho de Segurança Pública de Luziânia (Conseg) foi fundamental para a compreensão dos conflitos que permeiam as ações lançadas sobre esse território. Para eles, o envolvimento da população na segurança pública ainda representa um desafio a ser alcançado, já que a participação das associações de bairro ainda é pouco efetiva e deixa a desejar. Para os conselheiros, a questão refere-se à ausência de uma verdadeira representatividade, o que relaciona à autonomia na tomada de decisões e também no acompanhamento da execução das ações.

Para esses conselheiros, a questão envolve também a dificuldade dos próprios membros do conselho reconhecerem o seu papel, já que muitos preferem se ausentar das reuniões para não ter que participar das decisões. Sendo assim, segundo os conselheiros: “apesar da representação da população no Conseg, não é possível dizer que hoje ele representa um verdadeiro espaço para a construção de estratégias de enfrentamento da violência em Luziânia e no Jardim Ingá” (morador 01/Conseg – janeiro de 2017).

Ainda segundo os conselheiros entrevistados, a questão envolve o:

[...] medo que alguns conselheiros têm de participar de reuniões, falar, defender as preocupações dos moradores diante da presença de policiais e agentes públicos. Muitos conselheiros preferem calar-se ou até deixar o conselho a ter que se expor. (morador 01/Conseg – janeiro de 2017).

Outra condição observada por esse conselheiro é que muitos representantes de associações não representam, de fato, os seus grupos, mas apenas ocupam o espaço considerando interesses de grupos ou até mesmo os seus próprios interesses. Outro fator a ser observado é que o Jardim Ingá não conta com um espaço para a discussão de questões específicas, questão que, de acordo com um conselheiro, gera disputas internas ao próprio Conseg:

a luta pela criação de um Conseg para o Jardim Ingá não é nova, tem gerado disputas em torno da representação do Ingá e dos bairros do eixo tradicional na definição das estratégias e ações de segurança. O Conseg já teve a sua sede

no Jardim Ingá, ainda em 2012, quando foi cedido um espaço junto à administração para as atividades do conselho. Contudo, houve um movimento forte por parte da elite política da cidade com a criação de um conselho paralelo, o Conseluz, que buscava retomar o lugar das decisões no Conseg, já que parte dos conselheiros não se sentiam representados pelo conselho. O enfraquecimento forçado do Conseg do Jardim Ingá fez com que ele fosse novamente integrado e a sede foi transferida para o centro. (morador 02/Conseg – janeiro de 2017).

Como parte integrante desse cenário, é importante reconhecer que a configuração de uma territorialidade própria ao Jardim Ingá também é potencializada por meio de ações e discursos que procuram marcar a diferença entre a realidade da violência no Jardim Ingá e a dita violência em Luziânia. É fundamental pontuar que as disputas envolvendo o Jardim Ingá e Luziânia transcende a questão da segurança pública, mas é principalmente esse tema o principal objeto de conflitos. De acordo com o conselheiro 02, a condição de disputas entre os conselheiros da cidade de Luziânia e do Jardim Ingá atinge a proposição de ações ou mesmo a realização delas.

Destaca ainda que as associações de moradores do município não funcionam efetivamente, já que acabam se constituindo como um espaço de defesa para os interesses de determinados grupos de comerciantes e agentes políticos. Segundo o conselheiro: “ há um desestímulo por parte da população em participar do Conseg que relaciona também o caráter imediatista por parte dos conselheiros que acreditam que as decisões devam trazer a solução instantânea” (morador 02/Conseg – janeiro de 2017).

Conforme depoimento desse morador, existe hoje um cenário de descrédito por parte da população como um todo sobre os espaços de construção coletiva. O conselheiro também lembra o impacto da dimensão política local sobre alguns conselheiros, haja vista que existe uma relação muito próxima dos agentes políticos e das questões concernentes à segurança pública em determinados bairros da cidade. Assim, o Conseg em Luziânia apresenta-se como um espaço de reprodução para as disputas políticas, e não da construção de propostas para a superação do cenário de violência latente que atinge todo o município, mas especialmente o Jardim Ingá.

Segundo o conselheiro 01, a população tem receio de participar de reuniões com a presença de policiais. Tal condição pode estar ligada à representatividade disposta atualmente no Conseg, que conta com a participação das forças de segurança, igrejas e associações que representam o empresariado da cidade, mas que ainda está pouco integrada às diversas secretarias e à população. É interessante perceber que novamente surge como um dos entraves à consolidação do Conseg um olhar estereotipado sobre os agentes públicos e de segurança, o

que enfraquece o conselho como um espaço de participação da população e dos diferentes grupos que ocupam esse território.

Atualmente não há representação de secretarias municipais, porque, segundo o conselheiro, nunca enviaram representantes. Um dado a ser considerado para compreender o alcance do conselho é o nível de relacionamento com as demais secretarias. De acordo com o conselheiro, houve no primeiro momento a acolhida do poder público municipal, contudo ele ressalta que o conselho nunca recebeu recursos financeiros da prefeitura e todas as ações sempre foram financiadas por meio de parcerias e doações voluntárias até dos próprios conselheiros.

Quanto à dificuldade observada para a criação de um Conseg, no Jardim Ingá a questão passa pelo desafio de conseguir desvinculá-lo de uma construção política por parte de alguns grupos do município. Para o conselheiro:

[...] falta aquela participação desvinculada de interesses políticos, mas o problema é que aqueles que desejam participar já buscam essa visibilidade e sabe-se que os objetivos do Conseg é para além disso, mas realmente propor ações para melhorarem a condição do município. No caso do Jardim Ingá é o afastamento dos próprios moradores que dificulta a criação de um conselho naquele distrito. (morador 01/Conseg – janeiro de 2017).

Segundo ele, todas as reuniões e audiências realizadas naquela localidade são sempre divulgadas por meio de faixas e panfletos e que, mesmo assim, todo o esforço consegue atrair um número muito pequeno de pessoas, o que na maioria das vezes não supera a três dezenas. Segundo esse conselheiro existe uma dificuldade grande na implementação das ações, porque: “os conselheiros não votam, não constroem e não participam da execução dos projetos” (morador 02 /Conseg – janeiro de 2017).

O morador destacou ainda que é a baixa participação da comunidade nas audiências e no envolvimento nas ações propostas, o que tem desestimulado os próprios membros natos a continuarem à frente do conselho. Para ele, o maior desafio do Conseg: “refere-se à participação popular, que, segundo ele, a questão é a falta de confiança das pessoas e também de medo em participar desses espaços, medo da Polícia” (morador 01/Conseg – janeiro de 2017).

Nesse contexto, um elemento invisível e silencioso ainda se coloca como um instrumento perverso para a manutenção do cenário de violência homicida latente. Paralelamente às representações da população de Luziânia e às disputas envolvendo agentes externos a esse território, que tencionam as relações políticas e instituem uma territorialidade violenta ao Jardim Ingá, foi possível reconhecer também movimentos políticos internos ao distrito e que representam barreiras à implantação de ações para o enfrentamento da violência

homicida. De acordo com o conselheiro 02, uma das questões que têm enfraquecido o trabalho do conselho é a disputa entre grupos políticos dentro do Jardim Ingá, que de maneira perversa visam desarticular os moradores e restabelecer a sensação de medo e insegurança. Essa condição foi confirmada pelos conselheiros entrevistados que reconhecem as dificuldades em conduzir as ações construídas no pleno. Segundo eles, especialmente, no Jardim Ingá:

[...] há um movimento de desconstrução em torno das proposições vindas do conselho. Assim, concluímos que a dificuldade na participação dos moradores relaciona também movimentos de “sabotagem” provocados por grupos que disputam o espaço político do Conseg. Apesar do Conseg realizar audiências públicas e promover ampla divulgação junto à comunidade, as reuniões são sempre desmobilizadas por informações que procuram estabelecer o temor de confusões e risco de retaliações sobre os participantes. (morador 01/Conseg – janeiro de 2017).

Outro aspecto que demonstra a forma distinta com que é percebido o impacto social provocado pela violência, refere-se às ações encadeadas em função de crimes ocorridos em Luziânia e à violência homicida que perpassa a rotina dos moradores do Jardim Ingá. Reconhece-se um cenário de banalização da violência homicida no Jardim Ingá diante da reação da sociedade de Luziânia e diante dos homicídios ocorridos no eixo tradicional e que são sempre objeto de indignação e revolta. Destacam-se os movimentos ocorridos em abril e maio de 2017, em função de uma série de assassinatos, sendo 6⁹³ ocorrências, com destaque para a morte de três moradores em apenas um final de semana no eixo tradicional, incidentes que mobilizaram a mídia e a população do centro da cidade.

No mesmo período no Jardim Ingá foram registradas 13⁹⁴ mortes sem qualquer tipo de mobilização por parte da sociedade. Uma das explicações relaciona o cenário de banalização da violência instaurado no Jardim Ingá como algo rotineiro e próprio desse território. Para os moradores do eixo tradicional em Luziânia essa condição já faz parte de um cotidiano irreversível e que precisa ficar distante de Luziânia. A análise dos indicadores demonstra que não é possível definir um padrão para os homicídios, visto que a comparação entre os anos de 2015/2016/2017 demonstra que, apesar das oscilações, o saldo final dos homicídios verificado no 1º semestre manteve-se no mesmo patamar tanto para Luziânia quanto para o Jardim Ingá.

As disputas políticas tornam o Conseg um instrumento ainda pouco legitimado pela população para a construção de estratégias e a discussão de realidade violenta do Jardim Ingá.

⁹³ Fonte: SSPAP/GO.

⁹⁴ Fonte: SSPAP/GO.

Assim, um dos traços que definem a territorialidade violenta é o não reconhecimento dos espaços de participação popular legítimos e que representam, de fato, o lugar da construção de propostas de intervenção condizentes com as expectativas da população. Para além disso, as disputas envolvendo o mercado imobiliário também aparecem como um fator importante para a definição de uma territorialidade violenta no Jardim Ingá.

6.3.2 Vivendo na “cidade do nem”: as expressões socioterritoriais de uma cidade violenta

O que é viver no Ingá? Por que o Jardim Ingá ainda não teve a sua realidade violenta alterada? Essas perguntas provocaram tanto os moradores quanto os agentes de segurança a refletir sobre as dificuldades que fazem parte da sua rotina e o seu entendimento a respeito dos conflitos que envolvem a configuração socioterritorial desse distrito. Assim, para os entrevistados, o maior problema do Ingá é o fato de estar em Goiás, “tão próximo do Distrito Federal, mas longe de Luziânia”. Por isso, um dos moradores entrevistados definiu essa condição classificando o Jardim Ingá como:

A sensação é que nós **vivemos na cidade do nem**, nem é Cidade Ocidental, nem é Valparaíso, nem é Luziânia, nem é Brasília, porque nós vivemos no meio, então a minha sensação é que nós vivemos na cidade do nem, estamos no meio e ninguém olha pra cá. (morador 02/família – dezembro de 2016).

Para os moradores, a questão se refere ao conflito entre os entes e a dificuldade para o reconhecimento das carências do Jardim Ingá, assim como a responsabilidade que tanto Goiás quanto o DF possuem na consolidação desse território violento. Como consequência, a família resume o sentimento de morar na “terra do nem”:

Hoje viver no Ingá é uma sensação de sair dele todos os dias, eu amanheço com vontade de ir embora e anoiteço com vontade de ir embora por causa da violência. Nós somos uma quadra, que essa rua aqui tem quatro quadras, dessas quatro quadras nós temos 28 casas, só a minha foi invadida três vezes nos últimos três anos e todas as outras já foram invadidas também, esse portão seguro que você está vendo já veio abaixo e eu cheguei em casa e não encontrei mais nada, é muito revoltante, mas nada muda aqui. (morador 02/família – dezembro de 2016).

O desejo de deixar o Ingá foi expressado pela maioria dos entrevistados jovens e das famílias, contudo alguns aspectos acabam definindo as condições para a mudança. Verificou-

se também que o medo apontado nas entrevistas possui sentidos diferentes entre os jovens e as famílias. Para os jovens tanto do sexo masculino quanto feminino o medo maior é de sofrer com o homicídio, porém no caso das jovens a violência sexual também figura como algo a temer. Essa condição tem limitado a sua rotina no que diz respeito aos horários, lugares que frequentam e outras práticas que são orientadas pelo medo de sofrer algum tipo de violência.

O grupo que expressou uma maior expectativa foram os jovens solteiros, que além dos homicídios lembraram também a ausência de opções de lazer e oportunidades de trabalho e qualificação. No caso dos jovens, a representação é sempre um misto de revolta e desconfiança diante da rotina de limitações que lhes são impostas diariamente. A maioria dos jovens não possui uma vida social que envolva a participação em festas ou mesmo de chegar muito tarde à casa, pois revelam possuir muito medo. A rotina desse grupo está limitada ao trabalho-escola e a casa. A fala de um dos jovens traduz alguns aspectos que potencializam essa decisão de sair da cidade:

Várias vezes... Quando nós chegamos no Ingá, no primeiro mês tivemos um assassinato, inclusive com degola, no bairro, então foi um cartão de visita horrível. Eu nunca estudei em escolas no Ingá, trabalhei uma vez, foram várias as vezes em que eu conversei com os vizinhos sobre isso, pois já vimos muita coisa lá... Pensei até em largar a faculdade por causa do medo, pois uma vez presenciei uma troca de tiros. Aqui não tem transporte depois das 20h... O maior distrito não tem transporte, isso desanima muito... Então com tudo isso eu penso em sair para um condomínio fechado... Essas coisas desanimam muito, aqui se você tiver um carro ajuda muito, pois você pode morar até longe que você chega [...]. (morador 03/jovem – dezembro de 2016).

Outro revela uma experiência de homicídio na família e os medos que ele ainda tem com a irmã mais nova: “Sim... Porque eu não acho que o Ingá é um lugar para o jovem, perdi meu irmão, morte por causa das drogas, e minha irmã tem se metido com gente ruim, então eu penso em sair para Brasília” (morador 05/jovem – dezembro de 2016).

Os moradores revelaram uma rotina de insegurança, medo e privação que se projeta na criação dos seus filhos, o fato deles não terem tido a oportunidade de andar de bicicleta e jogar bola na rua, crescerem encarcerados dentro de casa atrás das grades. Assim, o viver é: “[...] preocupante porque a gente tem muito medo... Perigo... Às vezes até pra sair em uma pizzaria você fica com medo, pois você sai vivo de casa, mas não sabe se você volta [...]” (morador 03/família, dezembro de 2016).

Uma das famílias revelou que a rotina é tão afetada a ponto de os horários de trabalho serem organizados para que a casa nunca fique sozinha. Até mesmo o horário de saída, às vezes,

é adiantado ou atrasado conforme o movimento da rua. Para essa família, o Ingá não é um lugar para a criação dos filhos, pois eles não têm liberdade para crescer e viver tudo o que o mundo lhes oferece. O principal medo, no caso dessa família, é ver o seu patrimônio roubado ou sofrerem com algum assalto, pois, para eles, os homicídios no distrito do Ingá têm sua relação com o tráfico de drogas. Para as famílias tudo aquilo que impacta na rotina de vida e criação dos filhos é importante e tem sido determinante para a escolha de ficar e sair do Ingá.

O impacto psicológico dessa realidade pode ser observado na fala de alguns moradores. Uma moradora do grupo família disse se sentir tão afetada que via a sua vida igual a qualquer morador do Rio de Janeiro, sendo para ela até pior. Essa moradora revelou um sentimento de revolta de diante de todas as privações que foram feitas ao longo da vida para construir a sua casa e a agora a sua família vive como refém em sua casa. Segundo ela:

[...] foram anos construindo essa casa, pensando na velhice, porque nós queremos ter uma velhice tranquila... Quantas vezes nós deixamos de viajar, com medo de deixar a casa sozinha, porque temos medo... Estamos perdendo todos os nossos vizinhos bons. Para você ter uma ideia, das 26 casas que ocuparam no mesmo período esse conjunto, apenas seis moradores são proprietários, pois todo mundo foi embora [...]. (morador 01/ família – dezembro de 2016).

Para as famílias, o principal motivo para a saída do Ingá é a realidade de insegurança e o risco de sofrer com algum ato violento ou mesmo a expectativa de criar seus filhos com mais tranquilidade. As famílias consideram as dificuldades encontradas para a formação dos filhos frente aos riscos que a rua representa, além do cotidiano de medo provocado pelos assaltos, assassinatos e o tráfico de drogas como um elemento importante para essa decisão. A única diferença observada nesse grupo refere-se ao local para onde desejam ir com a saída do distrito. No caso das famílias nascidas em Luziânia, com parentes na região, a mudança se refere a deixar o Ingá para qualquer outro bairro ou região administrativa no Distrito Federal. Já no caso daquelas famílias de migrantes, o desejo é retornar para a terra natal e deixar o Goiás.

Destaca-se que, no decorrer da entrevista, houve um caso em que o vizinho do lado estava preparando a sua mudança, pois a casa havia sofrido um assalto durante a semana. De acordo com os moradores entrevistados, essa é uma realidade constante na vizinhança, pois outro vizinho também já havia se mudado há duas semanas. Como principais causas para a mudança, os moradores entrevistados relataram a situação de exposição e abandono observada em seus bairros pelas autoridades, o desejo da mudança acaba sendo uma questão inevitável, já

que, segundo eles, não existe ninguém a recorrer, nem a Polícia, que demora a atender a ocorrência ou até não chega.

Outro aspecto revelado pelas entrevistas é que mesmo aqueles que possuíam uma forte identificação com o lugar, seja pela proximidade de parentes e até mesmo um vínculo com vizinhos, o desejo de deixar o Ingá se coloca como uma condição a ser atingida nos próximos anos.

No caso dos jovens, também se identificou um quadro de privação que relacionam desde o horário de chegada e saída para o trabalho até as opções de lazer que são definidas pelo horário e local de realização. A **Foto 1** demonstra os sentidos e uma das paisagens que caracterizam o cotidiano dos moradores no Jardim Ingá.

Foto 1: Paisagens do medo e a realidade de enclausramento da população



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

As representações da cidade para os jovens relacionam a violência a um panorama de ausência de equipamentos de lazer e espaços de convivência. Para esse grupo, a cidade não oferece aos jovens espaços de convivência e lazer, sendo que a única opção são os bares. Assim, para os jovens a vida no Ingá é pautada pela “[...] falta o que fazer na cidade, um parque, uma

área de lazer onde a gente pudesse ir com a nossa família... Em Luziânia tem a praça das Três Bicas, aqui não tem nenhum lugar [...]” (morador 05/jovem – dezembro de 2016).

A comparação com a qualidade de vida e os equipamentos de lazer encontrados no Distrito Federal foi muito indicada pelos jovens que, descrevendo a sua rotina, indicaram o sentimento de frustração e tristeza:

[..] é muito triste porque você vai em tantos lugares, você vai em Brasília e vai tranquilo, você anda tranquilo, não tem receio de andar até tarde, você pode sair com a sua família e ficar até tarde, apesar de que lá também tem perigo, mas não é como aqui... É muito arriscado (morador/jovem 04 – dezembro de 2016).

Apesar da compreensão da complexidade que envolve a questão da violência homicida na sociedade atual, para a maioria dos moradores essa problemática é potencializada pela ausência de serviços públicos nos bairros, a questão das drogas que se propaga diante da ausência de oportunidades de trabalho.

Ao falar do cotidiano de violência, reconhece-se como a rotina diária e a própria sociabilidade da população é alterada em função dos assaltos e mortes violentas. Para essa família entrevistada:

30 anos atrás o Ingá era um lugar tranquilo, hoje não tem segurança, os bandidos acham que podem fazer o que quer, a gente não pode mais andar com o celular na mão, ficar em uma parada sozinha... Igual, pra mim ir trabalhar, eu não posso chegar cedo no trabalho, eu tenho que esperar o dia clarear, porque toda vez tem assalto tanto pra ir como pra voltar... Na minha casa a gente não sai, quando sai tem que ficar alguém, pois direto que gente estranha na rua. Às vezes a gente tira a tarde pra deixar as crianças brincarem na rua, mas aí tem carro e a gente tira, elas se sentem presas dentro de casa, mas é a única forma segura. (morador 07/família – outubro de 2016).

O impacto desse quadro é indicado pelos moradores, pois segundo eles o cenário violento acaba potencializando também relações violentas pela população desse território:

“as pessoas estão tão submetidas essa condição de violência que você não confia nas pessoas, você deixa de ajudar as pessoas porque acredita que vão te prejudicar, fazer algum de ruim [...]” (moradora 02/jovem – janeiro de 2017).

Para outro morador, essa condição afeta diretamente o relacionamento com as pessoas, pois segundo ele: “[...] o pessoal aqui é muito estressado, são desconfiadas, o tempo todo as pessoas ficam ligadas [...]” (morador/casado 01 – janeiro de 2017).

Para alguns moradores entrevistados, a representação de cidade violenta gera mais violência, pois de acordo com uma moradora: “[...] estabelece-se a desconfiança de todos, dificuldade de se relacionar com os outros, você não sabe quem é o outro!?” (moradora 02/jovem – janeiro de 2017).

Essa relação de desconfiança entre os moradores reflete as representações estabelecidas da alteridade. Dentre as preocupações está o fato de que a rotina diária não permite que os vizinhos se conheçam. O medo do outro acaba reforçando a condição de afastamento entre os moradores e, conseqüentemente, estabelecendo novas formas de sociabilidade com essa população que se refletem na forma de cuidar da sua rua, da cidade, mas também do outro. Nessas condições, a territorialidade estabelecida é resultado do conjunto de representações que organizam a vida dessa população.

Compreende-se também que a territorialidade estabelecida reflete as representações definidas por essa população quanto ao papel do estado, do município e do Distrito Federal na configuração de um território desigual e violento. Essa expectativa de alguma forma foi sendo alimentada ao longo dos anos pelas autoridades políticas que, diante do impasse na introdução de ações de enfrentamento à violência homicida e da realidade de vulnerabilidade socioterritorial, acabam favorecendo o estabelecimento de uma territorialidade marcada pelo distanciamento da população para com o Estado e a sua própria cidade.

Assim, a tentativa de compreender os motivos pelos quais a realidade do Jardim Ingá ainda não foi alterada, para um morador jovem a questão está relacionada à forma com que uma parte da população trata os seus interesses:

A questão é que parece que a população não se interessa em cobrar, o caminhão passa na rua agradecendo o voto, mas não para fazer uma reunião para discutir os problemas que nos afetam de verdade, ninguém cobra nada, na campanha falam que vão fazer, mas ninguém acompanha, ninguém cobra... Porque às vezes sempre tem um filho precisando de emprego, né?! É pra isso que serve os gabinetes dos vereadores e do prefeito... Marcar uma consulta no hospital, conseguir um emprego. Olha o que aconteceu com a minha mãe. Ela foi no hospital às 4h da manhã para conseguir uma ficha, não tinha mais, e as pessoas que conseguiram chegaram às 8h da manhã e aí falaram pra ela que tinham ido no gabinete do prefeito e outro vereador e que tinha conseguido lá [...] (morador 03/jovem – dezembro de 2016).

Assim, o conflito político se apresenta como a principal questão definidora da realidade identificada no Jardim Ingá, pois para os moradores se trata de um lugar abandonado pelos

governantes. Segundo eles há um distanciamento entre os agentes públicos e políticos do Jardim Ingá, mesmo com todo o potencial eleitoral que o distrito possui. Foi possível perceber que os moradores não se sentem representados, já que mesmo elegendo representantes para a Câmara Municipal e a Assembleia Estadual, de acordo com eles não existe um canal para a escuta e solução dos problemas que tanto afligem a população.

A questão política foi apontada pelo agente imobiliário entrevistado, que também é morador do Jardim Ingá:

a questão é que o governador não tem interesse de resolver o problema do Ingá, já que do ponto de vista político e econômico representa muito pouco diante do nível de integração desse território com o Distrito Federal, então mesmo a gente tendo representantes eleitos na assembleia de Goiás, não muda nada. (agente imobiliário 01 – junho de 2017).

Diante desse impasse, o impacto, segundo os moradores, pode ser verificado na somatória de fatores que começam pela ausência de questões básicas, como escolas e oportunidades de trabalho. Por isso, os moradores definem o Ingá como:

[...] o Ingá é um filho esquecido de Goiás que o DF não assume! A maior parte das pessoas que vivem aqui trabalham no DF, fazem suas compras por lá, trabalham e voltam pra cá para descansar e o DF não se preocupa conosco... E Luziânia também não se preocupa muito com a gente, nós ainda não temos esgoto, águas pluviais, o hospital é recente [...]. (morador 09/família – dezembro de 2016).

De forma inerente à fala do morador encontram-se imbricados sentimentos de resignação e descontentamento dos moradores com aquilo que eles entendem como sendo “descaso” da Administração Pública Municipal para com as demandas próprias do Jardim Ingá. Para a maioria dos moradores entrevistados, a principal causa da violência homicida no Ingá é o fato de que o distrito é esquecido pela prefeitura, pois os investimentos são sempre restritos a determinados bairros e não conseguem sanar as carências na oferta dos serviços públicos existentes no distrito.

A fala dos jovens é muito reveladora das representações e também daquilo que compreendem como sendo também responsabilidade da população, que além de não cobrar as respostas dos seus políticos eleitos, também acaba criando condições para a perpetuação de relações pautadas por favores e interesses pessoais. Assim, para os jovens a maior responsabilidade na garantia da segurança é:

JOVEM 1: A responsabilidade é do prefeito, porque ele está mais próximo da realidade, ele convive com isso todo o dia” (morador 01/jovem – dezembro de 2016).

JOVEM 2: É interessante que os vereadores mais votados são do Jardim Ingá, o prefeito também foi muito votado lá... Mas a nossa representatividade não ajuda em nada, acho que a questão ainda permanece por causa do interesse em resolver a coisa, isso ainda não é interessante para eles resolverem, ninguém se preocupa conosco de verdade, não sei se acham que somos bobos e não temos condições de pedir[...]. (morador 02/jovem – dezembro de 2016).

As representações estabelecidas pelos moradores sobre a vida no Ingá refletem um conjunto de processos violentos que definiu uma territorialidade onde os laços de confiança com os agentes públicos foram rompidos. Então, não há confiança nos agentes de segurança, nas autoridades políticas e muito menos no outro (vizinho), o que define um quadro de **cidade opaca**, marcada por relações de distanciamento e desconfiança entre os sujeitos.

Para além da relação entre os moradores em seu território, a ausência de laços de confiança e identidade com o seu território faz com que a rua, o bairro e o distrito sejam apenas pontos de passagem e desencontros. Essa realidade se apresenta como fundamental para pensar os impactos na definição da paisagem urbana nos territórios violentos.

6.3.3 Os sentidos do espaço urbano e as novas dinâmicas da cidade

É importante destacar o impacto dessa realidade violenta para a própria organização do espaço urbano, o que remete à perspectiva do papel dos agentes imobiliários ou mesmo das estratégias mercadológicas lançadas como instrumentos (re)definidores da cidade. Parte-se do pressuposto de que os indicadores de violência da região têm orientado as práticas, os sentidos e até mesmo as condições para a vida dos moradores. No caso do Jardim Ingá, é interesse observar como a sensação de descaso e abandono por parte do poder público, tão marcada pelos entrevistados, é projetada não apenas na configuração de uma sociabilidade particular, mas também na paisagem urbana do Jardim Ingá.

A paisagem de “cidade abandonada” em um primeiro momento não apareceu como uma consequência direta da violência, mas como uma condição própria relacionada ao dinamismo com que orientou a expansão do distrito, o que pode ser confirmado pela insuficiência de infraestrutura urbana em alguns bairros. Contudo, a conversa com agentes imobiliários revelou também uma estratégia reconhecida por eles como de segurança pelos moradores para com a

sua casa e até o seu quintal, sendo que por detrás do desleixo estaria uma ação criada na tentativa de desviar o olhar de ladrões sobre a sua casa e o seu patrimônio. No mesmo sentido, da segurança, aqueles que adquirem um imóvel ou decidem fazer melhorias são sempre orientados a fazer o investimento em equipamentos de segurança, como conta o corretor:

[...] a questão é que muitos moradores não procuram fazer melhorias em seus imóveis para não despertar a atenção, com medo de sofrer com algum tipo de violência. Inclusive, aqueles que o fazem precisam investir fortemente em equipamentos de segurança, grades, cercas elétricas, portões elétricos e até câmeras de videomonitoramento (agente imobiliário/Ingá – junho de 2017).

O mesmo agente revelou que esses atributos são muito valorizados hoje em qualquer imóvel no Ingá e que por isso sempre procura orientar os seus clientes quanto aos cuidados necessários para a preservação do seu patrimônio já na hora da compra. A **Foto 2** apresenta a paisagem da cidade marcada por muros, cercas elétricas e portões altos. Esse cuidado dos moradores para não chamar a atenção de criminosos se transformou como uma condição fundamental para a sobrevivência nesse território. Segundo os moradores, até mesmo as embalagens de produtos novos precisam ser descartadas com cuidado, pois o simples descarte no lixo poderia acarretar em um assalto ou invasão à residência. Essa realidade também foi confirmada pelos agentes imobiliários.

Foto 2: A paisagem da cidade



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

Outra questão apontada pelos entrevistados foi o uso econômico da violência. Segundo alguns moradores, existem agentes dispostos a criar fatos com o simples intuito de ver a valorização ou desvalorização do preço da terra. Para alguns moradores, alguns grupos de agentes imobiliários trabalham a valorização dos imóveis de acordo com os incidentes violentos. Essa afirmação, segundo eles, é sustentada pelas inúmeras informações e conteúdos violentos atribuídos ao Ingá, que, às vezes, não são confirmados, mas que acabam tendo impacto direto no mercado imobiliário. Uma das moradoras relatou um diálogo que teve com um corretor de imóveis da cidade:

Nós temos uma rede de moradores aqui do bairro e uma vez apareceu um vídeo com imagens de jovens mortos, disseram que seria uma chacina, isso foi propagado nas redes dos moradores e que deixou todo mundo apavorado. Eu tenho um amigo corretor e uma vez conversando com ele fui alertada de que aquilo não passava de um “fake”, uma armação daqueles que queriam forçar a queda dos preços dos imóveis do bairro. (morador 01/família – setembro de 2016).

Quanto a esse ponto, os agentes imobiliários disseram desconhecer essa situação, mas reconheceram haver um mercado muito agressivo no que diz respeito ao quesito segurança e que os corretores procuram trabalhar essa questão como um elemento diferencial.

Para os moradores, existe um mercado de terras no Ingá também sustentado pelos indicadores de violência, já que: “existe sempre alguém pronto para fazer uma oferta” (morador 01/família – setembro de 2016).

Um exemplo pode ser reconhecido na fala da família 01, que lembrou serem constantes as propostas para a venda da sua casa, devido às melhorias que fez nos últimos anos. Ela diz ter recebido algumas propostas de venda da sua casa logo depois que realizou uma grande reforma em sua residência, o que passou a exigir uma nova dinâmica diária:

eu recebi algumas propostas de venda. Depois que recusei a proposta, percebi que passamos a ser vigiados, fomos alvos de duas tentativas de roubo e senti que a casa passou a ser monitorada por pessoas que costumam acompanhar os nossos movimentos. Nesse caso, uma solução foi a instalação de câmeras de videomonitoramento e outros aparatos de segurança, nós nunca deixamos a casa vazia, estamos adiando uma viagem para o Nordeste faz anos porque temos medo de sair e quando voltar não encontrarmos mais nada (morador 01/família – setembro de 2016).

Para essa família, existem pessoas que são donas de capital político e econômico em Luziânia, conhecidas por fazerem o negócio na hora, quando a pessoa precisa de dinheiro. É importante lembrar que o mercado de terras no Jardim Ingá é muito dinâmico, sendo ele um fator que nas últimas décadas tem potencializado a condição de conflitos nesse território. A falta de controle sobre as áreas permitiu a expansão desordenada de bairros com pouco ou nenhuma infraestrutura, passando a representar territórios vulneráveis para atos violentos e definindo uma paisagem urbana fragmentada e desigual.

Dessa forma, a condição de bairro “seguro” ou bairro “violento” tem potencializado o mercado de imóveis e gerado disputas entre os corretores da região, seja pela oferta de novas modalidades residenciais, como no caso de condomínios fechados ou mesmo naquilo que alguns moradores acreditam ser um “mercado de violência”, com o intuito de garantir os interesses dos agentes imobiliários.

Contudo, o dinamismo que envolve a expansão do Jardim Ingá e região demonstra que, para os grupos de menor renda, o cenário de violência mostra-se também como um gerador de oportunidades para a aquisição de um lote diante da desvalorização de algumas áreas da cidade, mesmo que o lote seja objeto de invasão ou grilagem. Essa realidade também traz à tona a complexa teia que envolve a expansão das periferias de Luziânia, fruto de processos acelerados

e irregulares que configuraram regiões sem infraestrutura urbana e que representam um desafio para a segurança pública, conforme pode ser observado nas **Fotos 3 e 4**.

Foto 3: Jardim Ingá e os desafios da urbanização



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

No caso do Jardim do Ingá, esses territórios na atualidade ainda continuam oferecendo condições para a manutenção desse quadro de violência latente.

Foto 4: Jardim Ingá e os desafios da urbanização II



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

O agente lembra que o fator “medo” é determinante para a não permanência de grupos com maior poder aquisitivo no Jardim Ingá. Segundo ele, os clientes da imobiliária são hoje jovens casais sem filhos que saem do DF em busca do seu primeiro imóvel e que, na primeira oportunidade, retornam à imobiliária para a venda. Assim, o Ingá se transformou: “[...] em uma cidade apenas de passagem, as pessoas buscam melhores condições financeiras para poder deixar o Ingá, a compra do imóvel é muito pela fuga do aluguel, mas na primeira oportunidade de venda eles não hesitam” (agente imobiliário/Ingá – junho de 2017).

Outro dado a ser considerado é que, no caso do Jardim Ingá, a relação entre degradação simbólica e o distanciamento mútuo dos moradores é potencializada pela dinâmica própria de uma cidade dormitório. É possível contatar que a maior parte da população possui algum vínculo com os serviços e o emprego no Distrito Federal ou em cidades vizinhas, fazendo com que os bairros residenciais sejam esvaziados durante o dia e ocupados novamente no período da noite. Para além de uma simples dinâmica urbana, essa condição reforça a ideia do desencontro e segmentação social entre os próprios moradores do Ingá.

Essa lógica institui uma condição específica para a configuração das relações sociais entre os moradores, haja vista que a vida dessa população acontece a maior parte do tempo fora do jardim Ingá. Por isso, as entrevistas indicam a dificuldade dos moradores em se identificarem com esse lugar e de estabelecer laços de confiança com os seus vizinhos. Durante as entrevistas,

verificou-se que os moradores que possuem um “acordo de segurança” com o seu vizinho, e indicaram não ter sofrido ou ter sofrido menos com os assaltos, e por isso suas entrevistas também expressam maior tranquilidade com o lugar em que moram.

Algo que reforça essa condição pode ser observado também pelos moradores que revelaram possuir dificuldade e até medo de estabelecer contato com os vizinhos diante do desconhecimento e medo do outro, que o trata da mesma forma. Essa moradora demonstra as suas representações a respeito dos seus vizinhos:

eu tive um bom vizinho há alguns anos atrás, a gente se ajudava, mas que foi embora porque preferiu comprar um apartamento no Valparaíso, ela foi embora depois de tentarem arrombar a sua casa, ele se foi e eu fiquei. Depois disso, todos os meus vizinhos eu não conheci, passei a ter medo pois a gente nunca sabe quem mora do lado da gente. (morador 01/família – setembro de 2016).

O cotidiano de uma cidade dormitório aponta para contradições que são próprias do processo de consolidação dessa região. O fato é que os moradores do Jardim Ingá estão muito mais integrados ao Distrito Federal do que a Luziânia, seja pela oferta de serviços, oportunidades de emprego e de qualificação profissional. Essa condição é também reforçada pela disposição da infraestrutura pública no território. Um dos exemplos é o próprio sistema de transporte público, que se encontra todo articulado às demandas em direção ao Distrito Federal, sendo mais fácil conseguir um ônibus para Brasília do que para o centro de Luziânia.

Os moradores, em suas falas, indicam que a dificuldade do transporte público faz com que praticamente toda a vida gire em torno do Distrito Federal e até de outras cidades vizinhas, como Valparaíso e Cidade Ocidental. Assim: “[...] é muito mais fácil chegar em Brasília, do que no centro de Luziânia, onde eu só vou em situações excepcionais” (morador/solteiro 01 – outubro de 2016).

Foto 5: A rua em uma cidade dormitório



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

As **Fotos 5 e 6** confirmam a paisagem urbana de uma cidade dormitório, cuja dinâmica estabeleceu uma territorialidade marcada pelo esvaziamento de ruas, o distanciamento entre os moradores e a configuração de um território vulnerável do ponto de vista social. A questão se refere ao fato de que a ausência de laços de confiança entre os moradores potencializa a percepção de risco e insegurança, mas também contribui para a perpetuação da violência tanto objetiva quanto simbólica.

Para os agentes de segurança, o impacto de uma sociabilidade marcada pela condição de cidade dormitório é observado no aliciamento de jovens e crianças ao tráfico de drogas, situação que, para eles, refere-se à condição de vulnerabilidade em que vivem as famílias, sendo as crianças “abandonadas” pelos responsáveis que trabalham em Brasília e deixam os seus filhos à mercê da criminalidade.

Foto 6: A rua em uma cidade dormitório



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

Assim, é possível perceber que a realidade violenta também é um importante combustível para as disputas internas que relacionam os diversos agentes como um elemento definidor de uma territorialidade da própria cidade. A territorialidade violenta é resultado não apenas do afastamento da população dos espaços de participação na segurança, mas também de um movimento interno ao território que impõe códigos paralelos de sobrevivência.

A ausência da participação ativa dos moradores e o esvaziamento dos espaços públicos institui um cenário de degradação urbana e ocupação dos espaços por grupos e ações violentas. É nesse cenário de descaso e desencontros que a cidade revela uma sociabilidade transformada pela violência homicida e potencializada por aspectos que são definidores de um território estigmatizado.

6.3.4 Vivendo em um território estigmatizado

A configuração da territorialidade violenta no Jardim Ingá deve considerar as relações estabelecidas pela sua população neste território, bem como as representações construídas a partir do seu cotidiano pelos moradores e pelos diversos grupos que os circundam. Para a melhor compreensão dos desafios enfrentados pelos moradores em seu dia a dia, torna-se imprescindível tomar as representações estabelecidas sobre esse território e sua população

como mais um elemento definidor de uma territorialidade própria. A projeção espacial oferecida pelo estudo das representações dos moradores é reconhecida na medida em que são:

Interiorizadas as formas espaciais que as relações sociais adquirem, os sujeitos dotam-nas de símbolos e significados, localizam-se nelas, tomam decisões, submetem-se, ou não, ao poder, alienam-se e exercem a sua genericidade e sua particularidade (PELUSO, 1999, p. 4).

A realidade do Jardim Ingá representa um emaranhado de situações que tem reproduzido e até reforçado a condição de um território que não pode ser dado como esquecido, mas intencionalmente produzido como um **território desordenadamente ordenado**. Para os moradores, a omissão dos agentes políticos para com as demandas locais é potencializada com o descaso da própria população de Luziânia, que não olha para o Ingá como uma parte do município.

Tais indicações relacionam aquilo que Wacquant (2005, p. 32-33) entende como sendo resultado das desigualdades geradas em função da privação material, rancor social e o desprezo público por habitarem “[...] em locais amplamente percebidos como “áreas a serem evitadas”, profusas em crimes, em marginalidade e em degeneração moral, onde se pressupõe que habitem apenas membros inferiores da sociedade”.

O comportamento da população do Ingá revela uma condição de estigma territorial que é sustentado por elementos que tornam a vida nesse território um exercício de resistência. As entrevistas com os moradores confirmaram três aspectos já indicados por Wacquant (2005, p. 33), que resultam dessa condição de estigma territorial e participam da configuração de uma territorialidade violenta, tais como: “o sentimento de indignidade pessoal, a degradação simbólica e o desmantelo ecológico dos bairros e as estratégias sociofóbicas de evasão e distanciamento mútuos”.

Assim, viver no Ingá segundo os moradores é: “[...] sobreviver a cada dia em uma cidade esquecida pelos governantes e dominada pelos bandidos” (morador 08/família – dezembro de 2016).

Para um dos jovens, viver no Jardim Ingá significa muito mais do que estar em uma área esquecida de Luziânia, mas é conviver com um cotidiano de negação e privação:

Um tempo atrás, o Ingá era tranquilo, mas nos últimos anos o tráfico cresceu e isso pra mim tem muito a ver com a violência. Eu perdi meu irmão ano passado por causa das drogas. O jardim Ingá piorou muito na questão da segurança, minha mãe diz que isso tem relação com o desenvolvimento. Chegou o comércio, o banco e também chega o bandido. Mas também houve um desleixo por parte do governo, ele é um distrito do Ingá, mas ele é deixado

muito de lado pelos políticos da cidade. A população aqui do centro de Luziânia e até mesmo do Jardim Ingá, costumam separar a cidade, como se fossem lugares diferentes, e a população acredita e aceita também isso. Elas dizem “ah, eu vou ali no Ingá”, mas não é como se eu fosse ali na Serrinha, Mandu, o Ingá é um outro lugar diferente dos demais bairros, são dois lugares diferentes, nós somos de Luziânia mas vivemos em um lugar diferente. Até mesmo as pessoas do Ingá não falam que vão ao centro, mas que vão pra Luziânia. Se você perguntar onde elas moram, elas dirão que são do Ingá, e não de Luziânia, até mesmo os ônibus eles não indicam JARDIM INGÁ-CENTRO, mas apenas JARDIM INGÁ-LUZIÂNIA. (morador 05/jovem – dezembro de 2016).

Quanto à questão do estigma de morar no Ingá, a fala do morador jovem expressa o cotidiano de negação por parte dos agentes políticos, da população de Luziânia, além dos próprios moradores do Jardim Ingá, que também se omitem em suas relações para não sofrer quaisquer tipos de preconceito.

As representações lançadas pelos moradores do distrito relacionam a ideia de que o crescimento do Jardim Ingá foi importante, mas apesar de parecer algo positivo, diante da falta de planejamento passou a ser reconhecido como o responsável pela violência. Essa representação também apareceu na fala de um morador pioneiro ao lembrar o pensamento dos antigos moradores a respeito do que representava o crescimento da cidade, o que eles denominam como progresso. A fala do morador pioneiro também faz menção sobre o papel dos agentes políticos para a consolidação de uma cidade desigual e fragmentada do ponto de socioespacial e político, definindo um contexto de cidade atrasada:

O Ingá é um lugar onde o progresso ainda não chegou de verdade, só agora a gente vê as melhorias aqui, e essa demora é algo que lembra uma piada da época do meu pai. O município de Luziânia tem 270 anos, e aqui tinha uma piada que corria na época do meu pai, de um antigo prefeito, nessa época Luziânia era só a região do rosário e o centro, as pessoas diziam que precisavam cercar Luziânia com arame farpado porque com a chegada do progresso também viria as doenças, os bandidos, os problemas... Essa era uma piada que o pessoal conta idealizando o pensamento do povo de Luziânia, por isso mesmo com 270 anos e ela não desenvolveu, mesmo estando do lado de Brasília há 50 anos, porque os antigos daqui, os tradicionais da época, os mais antigos sempre controlaram a política queriam que continuasse assim, que saísse da família tal e voltasse para a família tal, então essa mentalidade só foi quebrada nos últimos 30 anos pra cá, entendeu? O medo do progresso é o medo da concorrência, esse pessoal goiano, mineiro, eles têm a mentalidade de ser passado pra trás e perder o monopólio da política, da economia aqui na cidade. (morador/pioneiro 01 – outubro de 2016).

As consequências dessa representação extrapolam os limites do Jardim Ingá, definindo impressões e criando um quadro de estigmatização do território e de sua população. A questão do território estigmatizado foi lembrada pelos moradores como algo inerente ao seu cotidiano, já que muitos, temendo serem discriminados, preferem não se identificarem nem como moradores de Luziânia. Deve-se ponderar que essa representação dada sobre esse território é projetada sobre a população moradora do Ingá e até mesmo de Luziânia, afinal as discrepâncias que caracterizam essa região imputam aos moradores do Distrito Federal um *status* almejado pelos moradores dos municípios limítrofes.

Assim, quando perguntado à família se já havia sofrido alguma situação de discriminação pelo fato de residirem no Ingá, foi lembrado de que morar no Ingá só piora a condição vivida, pois o simples fato de morar em Luziânia já é motivo para a discriminação:

Nós já sofremos muita discriminação pelo pessoal de Brasília, a gente já tentou consultar lá apesar de meu esposo trabalhar lá, faz 25 anos que ele trabalha lá, mas se a gente se identificar como morador de Luziânia, na hora em que a gente dá endereço de Luziânia muitas vezes eles não marcam a consulta. A gente dá o endereço e eles falam: nossa! Você mora na cidade do pedreiro, por causa daquele fato do pedreiro que matou seis rapazes. Uma vez a gente estacionou o carro em frente a uma loja e o pessoal olhou pra placa do carro e falou assim: Deus me livre! Vocês moram em Luziânia? Apesar da gente fazer de tudo pra criar os nossos filhos e viver, eles moram em um lugar assim, mas eles têm que ser pessoas boas. Tem gente ruim? Tem! Mas também têm pessoas boas e eles têm que mostrar isso, infelizmente a gente sofre muito preconceito, em todos os sentidos. (morador/família 08 – outubro de 2016).

É fundamental lembrar que essa realidade não está restrita aos moradores do Jardim Ingá, mas envolve toda a população da AMB. No caso do Jardim Ingá, essa condição é potencializada pelos conflitos travados dentro do próprio município de Luziânia, o que acarreta no distanciamento de colegas de trabalho, parentes e amigos. Uma das famílias entrevistadas lembrou a dificuldade em conseguir convencer os seus parentes a visitá-los em sua nova casa no Ingá:

foram anos trabalhando para conseguir construir a minha casa própria, isso sempre foi objeto de orgulho para mim, mas para parte da minha família tudo se resume nela ser no Ingá, alguns parentes até hoje não vieram me visitar dizem que têm medo de tomar um tiro aqui [...]. (morador 06/família – dezembro de 2016).

A fala do morador revela o impacto do estigma territorial sobre a garantia dos serviços públicos básicos a partir das restrições impostas a determinadas populações. Por isso, entre as

famílias a dificuldade em se identificar como moradores do Ingá está diretamente relacionada à dependência que a região possui dos serviços públicos no Distrito Federal:

nós não temos problema em dizer que a gente mora no Ingá, mas a questão é que quando você precisa de um hospital, tem que ir para o DF, lá se você disser que é de GO, você terá dificuldade de ser atendido, então todas as vezes que tenho que ir ao hospital em Brasília, acabo dando o endereço da minha irmã em Santa Maria/DF. (morador 04/família – dezembro de 2016).

Destaca-se que, quanto ao fato de os moradores do Ingá estarem mais ligados ao DF do que à Luziânia, alguns fatores potencializam isso, tais como: as oportunidades de trabalho e de qualificação profissional que têm como referência o DF, mas também a deficiência e até precariedade na oferta dos serviços públicos, especialmente no atendimento à saúde e o próprio transporte público, que acaba fortalecendo essa relação de dependência.

Para os jovens, essa realidade é mais difícil, na medida em que acaba sendo, segundo eles, um aspecto definidor de oportunidades de trabalho ou mesmo de socialização com outros jovens, mesmo em Luziânia. A palavra **medo** apareceu quando a questão relaciona a identificação do lugar onde vivem, pois como eles mesmo afirmam, é comum não indicar o Jardim Ingá como lugar de moradia para não sofrer com alguma dificuldade de conseguir um emprego. Nesse quesito, os jovens do sexo masculino são os mais afetados, especialmente no caso de entrevistas de emprego, muitos preferem dar outro endereço de contato para que não haja qualquer tipo de diferença na seleção. Para esse jovem estudante e trabalhador, a questão é: “[...] para um homem, jovem, negro e morador do Ingá é muito mais difícil dizer de onde você é [...] prefiro dizer que sou morador de Luziânia, mesmo sabendo que pode não fazer muita diferença, mas assim fico mais tranquilo” (morador 03/jovem – janeiro de 2017).

Entre os jovens, essa relação é mais latente e pode ser identificada em suas falas:

[...] eu já tive muita dificuldade de dizer onde morava, no passado já... Porque eu morava Luziânia e era um dos poucos que estudavam naquela escola, eu estudava em Brasília e o pessoal me zoava... Quando eu mudei pro Ingá, achei que não ia mais ouvir isso, mas foi do mesmo jeito, o pessoal de Luziânia me zoava do mesmo jeito. (morador 03/jovem – dezembro de 2016).

Na fala dos jovens, é possível verificar o quanto o cotidiano é profundamente afetado:

Me afetou na parte do preconceito mesmo, porque quando você fala que mora no Jardim Ingá a visão das pessoas é perigo, que as pessoas são faveladas, de que aqui só mora bandido, gente que não presta... As pessoas falam: mas você

mora lá naquela favela, não tem medo? (moradora 01/jovem – janeiro de 2017).

A condição de território estigmatizado atribuída ao Jardim Ingá faz com que hajam distorções e preconceitos com relação aos moradores das cidades vizinhas e à própria população de Luziânia, moradora dos bairros contíguos ao eixo tradicional. Contudo, observou-se que a dificuldade de se identificar como morador do Ingá ocorre nas relações travadas por essa população fora do município de Luziânia. Assim, se por um lado a dificuldade de assumir a condição de morador do Jardim Ingá soa como uma estratégia de sobrevivência no mundo externo, observa-se que a identificação como morador do Ingá nas relações travadas dentro dos limites do município representa uma condição de luta por esse território.

Por isso, quase como uma estratégia para marcar a sua presença, os moradores do Jardim Ingá disseram que procuram sempre em suas atividades dentro de Luziânia lembrar a sua origem. Essa condição relaciona tanto a geração de moradores nascidos no Ingá quanto aqueles migrantes. Diante desse cenário de afastamento de Luziânia, é possível notar a consolidação de uma identidade própria na população do Jardim Ingá. Parte dos entrevistados reconhece que não se identifica como moradores de Luziânia, mas do Jardim Ingá:

às vezes eu esqueço que moro em Luziânia, falo o endereço pras pessoas sem falar de Luziânia, mas só do Ingá, mas também eu vivi a minha vida inteira aqui, meus pais chegaram do Piauí e criaram todos os seus filhos aqui... Eu não tenho nada a ver com Luziânia, vou lá só quando tenho que ir no cartório eleitoral ou fórum, o resto eu faço tudo pra cá. (morador 02/família – dezembro de 2016).

Quanto à emergência de uma identidade própria dos moradores do distrito, verificou-se que ela é fruto das diferenças historicamente estabelecidas nos territórios de Luziânia e do Jardim Ingá. Os moradores revelaram em suas entrevistas um misto de **revolta e de conformismo** para com o tratamento das demandas do Jardim Ingá pelo poder público, mas também pela própria população de Luziânia. Segundo esse jovem: “[...] ninguém sai do Ingá para ir no centro, mas vai em Luziânia... Nas nossas relações a distinção é clara entre os moradores de Luziânia e o Ingá, as pessoas acham que esse é um lugar isolado, terra de bandido [...]” (morador 01/jovem – janeiro de 2017).

Vale pontuar que o reforço quanto à região que reside é marcada pela população dos demais bairros da cidade, especialmente os moradores do eixo tradicional, que se autodenominam como os “filhos de Luziânia”, pois descendem de famílias tradicionais

detentoras do capital político e econômico do município. Eles também procuram reforçar o fato de residirem no eixo tradicional como sinônimo de distinção nas suas relações.

Essa condição já foi observada por Peluso e Tormin (2005), quando estudavam as representações da violência pelos jovens de Luziânia. Naquela oportunidade, as pesquisadoras analisaram os discursos de dois grupos de jovens divididos entre residentes do Jardim Ingá e do centro de Luziânia. No caso da representação estabelecida pelos moradores de Luziânia sobre o Jardim Ingá, além dos aspectos territoriais relacionados à degradação simbólica do lugar, a indignidade pessoal e a condição de território violento, outros elementos pesam para o reforço dessa percepção, como a questão cultural.

Por isso, para alguns entrevistados a questão é também cultural, já que a população de Luziânia se refere a esse quesito como a principal causa da violência no Jardim Ingá. Uma das moradoras revelou que:

[...] o medo de “tomar um tiro” faz com que a minha cunhada não venha à aqui em casa, os moradores de Luziânia acreditam que o problema do Ingá está também relacionado à cultura de seus habitantes, já que muita gente veio do Nordeste, mas lá também tem muita gente que veio de fora, do Nordeste, então eu não sei o que esse povo pensa. (morador 07/família – novembro de 2016).

A expressão da cultura nordestina no Jardim Ingá é revelada no cotidiano de seus moradores, expressa na culinária, nos hábitos de lazer com o forró de final de semana, está na cara dos moradores e observada inclusive na feira da cidade, conforme **Foto 7**.

Foto 7: Traços da cultura nordestina e a identidade de um povo



Fonte: Acervo da pesquisadora (2017).

Apesar disso, é preciso lembrar que essa relação conflituosa entre a população do Ingá e de Luziânia é reforçada pela disputa política centro-periferia em função do desejo de emancipação administrativa do distrito, mas também pela relação de diferença que há entre a população natural de Luziânia e os “estrangeiros” migrantes, reconhecidos especialmente pelos gaúchos⁹⁵ e nordestinos.⁹⁶ O fato de os gaúchos representarem um grupo que, em grande parte, está inserido na cadeia do agronegócio, torna-os privilegiados e mais participantes da sociedade Luzianiense, sendo, portanto, mais aceitos pelos grupos (famílias) detentores do poder político e econômico local. Essa realidade também foi observada em Tormin (2004), quando analisava o pensamento político de Luziânia, mas também foi verificada por esta pesquisadora em falas de algumas autoridades municipais em reuniões do GGIM de Luziânia.

A dimensão cultural e simbólica da violência apareceu como um ponto importante para alguns entrevistados, aspecto que faz menção aos estereótipos estabelecidos por essa sociedade

⁹⁵ Luziânia representa um importante reduto político do estado de Goiás, sua história é marcada por famílias cuja hereditariedade é reconhecida como sinônimo de *status* social, já que esses grupos são detentores do poder político e econômico local.

⁹⁶ É preciso lembrar que a migração dos nordestinos tem como fator propulsor a construção da Nova Capital, justamente porque a grande parte dos operários, construtores de Brasília, era de nordestinos, os chamados “Candangos”, que se fixaram em cidades na periferia do DF. Já os gaúchos têm a sua chegada mais recente, a partir das décadas de 1970-1980, atraídos pelas terras férteis e favoráveis à agricultura mecanizada, pautada na produção de grãos, especialmente soja e milho.

e que relacionam, dentre outros elementos, a questão da raça, vestimenta e outros. Essa realidade também foi revelada na fala de um agente de segurança, para quem o problema do Ingá se trata de uma questão “cultural”. Tal representação acaba definindo um perfil estereotipado da população e que, conseqüentemente, orienta os critérios para a sua atuação. Assim, “[...] a população do Ingá não tem jeito, parece ser cultural o fato da malandragem ser a principal profissão desse povo... É o bonezinho, a roupa curta, o jeitinho para tudo por isso esse lugar não vai pra frente [...]” (PM 05 – janeiro de 2017).

É possível verificar que sobre o Jardim Ingá são estabelecidas diferentes representações, que demonstram como representações acerca da violência acabam revelando sentidos que tendem a reforçar ainda mais a violência e a segregação socioterritorial. Diversos são os estigmas que tornam esse território um objeto de disputas, mas também de resistência e vida. Diante dessa realidade, é fundamental identificar: quais os impactos sobre a vida da população e o trabalho dos agentes de segurança? As falas revelam como as representações socioespaciais têm ordenado a rotina desses moradores, mas também orientado o trabalho dos agentes de segurança que atuam nesse território.

Outro aspecto a ser considerado como um elemento potencializador de estigmas sobre esse território é a mídia. O papel da mídia como um importante orientador das representações estabelecidas sobre o bairro foi lembrado tanto por moradores quanto pelos agentes imobiliários que revelaram ter dificuldades para anunciar o seu produto no DF. É preciso observar como essa condição de território estigmatizado também têm definido as estratégias de organização da cidade. Essa condição foi expressada também por um agente imobiliário, que verifica o impacto da violência sobre os seus negócios. Segundo ele, as notícias de assaltos e homicídios impactam fortemente sobre o mercado de imóveis:

[...] todos têm medo, e isso estabelece um mercado extremamente volátil e sensível aos fatos. Eu tive aqui clientes que fecharam o negócio em um dia, mas no outro não assinaram o contrato por causa de um crime que ocorreu na mesma rua em que ele havia comprado a sua casa. Isso é algo que não temos controle, então o que fazemos é tentar criar condições melhores para o fechamento do negócio, como o preço, melhorias no imóvel, mas mesmo assim é muito difícil enfrentar essa realidade. (agente imobiliário/Ingá – junho de 2017).

O fato de a imobiliária só trabalhar com imóveis no Jardim Ingá é um desafio para os corretores, lembra o proprietário da imobiliária. Segundo ele: “[...] todas as estratégias de *marketing* no DF precisam ter algum diferencial para atrair a atenção do investidor, pois quem não conhece não fica, não compra” (agente imobiliário/Ingá – junho de 2017).

Para esse empresário, a questão também se refere ao papel da mídia em produzir diariamente notícias que só denigrem a imagem do Jardim Ingá. Para ele: “[...] o Entorno do DF virou um mercado de notícias, algo que não representa a realidade [...]” (agente imobiliário/Ingá – junho de 2017).

Considerando que as impressões do agente imobiliário também estão repletas de intencionalidades, ainda é possível reconhecer o poder dos meios de comunicação na construção de representações desse território, haja vista que tais indicações perpassam as relações cotidianas dos seus moradores, como já observado.

Assim, é a conjunção desses fatores que define uma territorialidade segmentada, marcada pela desconfiança, medo e a ausência de um sentido real para o enfrentamento da violência homicida. Como consequência, é possível constatar o afastamento entre moradores e agentes de segurança em suas relações. Essa realidade impacta diretamente na efetividade de qualquer política pública a ser implementada. No caso dos homicídios, reconhece-se que a proximidade entre as forças de segurança e a população pode favorecer a solução do fato. Dessa forma, acredita-se que são reproduzidas as condições ideais para a manutenção dos indicadores de violência homicida no Jardim Ingá, sendo que essa territorialidade estabelecida deve ser considerada para a implementação de estratégias para o seu enfrentamento.

O processo de estigmatização é, portanto, reconhecido como resultado, mas também como o próprio instrumento de controle político em uma territorialidade violenta. O reflexo pode ser observado na paisagem com o “isolamento”, estigmatização de áreas da cidade ou mesmo dos municípios, e também na maneira com que a população vive a sua cidade e seus espaços públicos.

7 A TERRITORIALIDADE VIOLENTA E AS SUAS DIMENSÕES

A complexidade que relaciona a configuração dos territórios violentos exige que seja estabelecido um novo sentido para as estratégias de enfrentamento da violência. Nesse sentido, considerar as territorialidades geradas a partir das relações travadas entre os diversos agentes que controlam o território oferece a possibilidade de avançar sobre as múltiplas dimensões que permeiam o fenômeno da violência homicida.

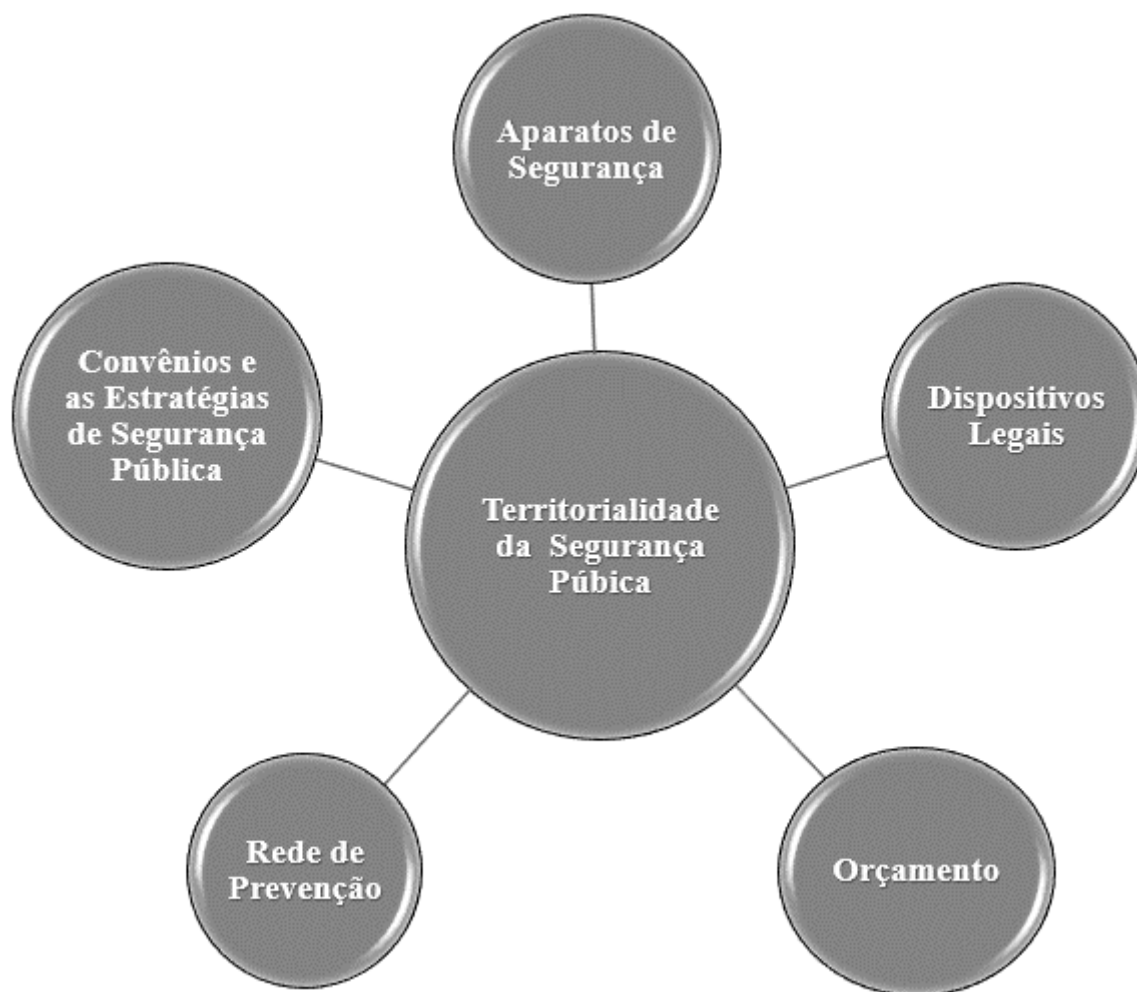
Como um conjunto de elementos indissociáveis, a compreensão do quadro que envolve a constituição de uma territorialidade violenta no Jardim Ingá toma os limites do Sistema de Segurança Pública no Brasil como definidora de uma condição de ineficiência e violência ilegítima. A tese em questão relaciona aspectos **políticos, burocráticos, socioterritoriais e simbólicos** como dimensões de poder a serem consideradas para a configuração de territorialidades marcadas por conflitos. Longe de se tornar um elemento deslocado, a territorialidade violenta apresenta-se como mais um componente fundamental na manutenção da violência homicida, especialmente no Jardim Ingá, já que suas estruturas cristalizam desencontros, impasses e a perversidade de um sistema que tem reforçado a desigualdade no acesso às políticas públicas.

Ao tomar a territorialidade estabelecida pelas estratégias de segurança pública, são identificados dispositivos que têm potencializado as condições de conflito em territórios com elevados indicadores de violência homicida. Assim, a análise parte da territorialidade da segurança pública constituída pela estrutura político-administrativa, os aparatos de segurança, os recursos orçamentários e da rede de prevenção como elementos orientados por intencionalidades que acabam criando as condições para a atuação dos agentes de segurança. A tentativa de organizar os elementos que compõem o Sistema de Segurança Pública no Brasil na atualidade revela uma estrutura desarticulada que perpassa as ações dos diferentes níveis federativos. Portanto, a **Figura 8** deve ser compreendida para além da simples disposição de elementos, considerando as intencionalidades e os desdobramentos socioterritoriais.

A análise da territorialidade da segurança pública confirma a tese de que, apesar da responsabilidade constitucional dos estados para a segurança pública, a União ainda representa um importante elo para o ordenamento de recursos, políticas e até de dispositivos legais, condição verificada por meio dos convênios celebrados com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). Outro dado é que, diante da ausência de uma política nacional, a descentralização de recursos passa a ser quase que restrita às emendas parlamentares, que

representam instrumentos políticos poderosos. A centralização dos recursos por meio de convênios e emendas parlamentares representam dispositivos técnico-políticos voltados a exercer o controle político e territorial dos agentes sobre os territórios violentos, a partir da centralização dos recursos e das políticas de enfrentamento à violência homicida.

Figura 8: Territorialidade da segurança pública



Fonte: Organização da pesquisadora.

Dessa forma, a territorialidade violenta é constituída por uma dimensão de poder político que, de maneira inerente, permeia os mecanismos que sustentam a política de segurança pública no Brasil. A perversidade encontra-se justamente na configuração de um sistema que, ao descentralizar as responsabilidades nos estados e municípios, omite-se no acompanhamento e execução das ações.

O levantamento das ações e programas destinados à segurança pública possibilitou a identificação das estratégias, da distribuição dos equipamentos públicos pelo território, mas também dos limites impostos pela Política Nacional e Estadual de Segurança Pública. No Brasil, é possível dizer que a territorialidade da segurança pública está calcada em aspectos que compõem um sistema desarticulado e ineficiente.

A territorialidade violenta é reconhecida como um **fenômeno socioespacial** constituído pelas dimensões **material e imaterial**, que institui uma lógica de atuação aos agentes de segurança e à população. Tais dimensões são definidas por elementos formadores de um território organizado segundo intencionalidades, que têm levado à ressignificação das relações entre **agentes de segurança com a população e o próprio sentido da sua atuação**. Portanto, a territorialidade violenta se apresenta como a condição socioespacial capaz de impactar na efetividade nas ações e estratégias de enfrentamento à violência homicida no Jardim Ingá.

Considera-se que o processo de apropriação violenta tem o poder de estabelecer uma nova condição de vida aos moradores, com a alteração da sua rotina diária e a redefinição dos valores atribuídos àquele território. Da mesma forma, a atuação dos agentes de segurança é alterada a partir de representações relacionadas aos limites do sistema, a aspectos de ordem social e política que representam desafios no enfrentamento da violência. O papel do Estado também é relacionado pelos agentes policiais como uma das razões para a desintegração social que envolve os territórios violentos. Para além disso, os agentes reconhecem também uma condição de ineficiência do sistema, o que também passa pelo sentimento de desvalorização do seu trabalho pela população em geral ou em função das leis severas que punem o policial. Tais representações têm o seu rebatimento na forma de compreender também o seu papel e o lugar no enfrentamento da violência homicida.

É justamente no reconhecimento de que o sistema é limitado e ineficiente que a população e os agentes de segurança se veem como vítimas de um sistema perverso. Nesse sentido, a territorialidade violenta também depende de condições sociais favoráveis para o seu estabelecimento, o que significa dizer: um território fragmentado do ponto de vista social e político, além de uma relação conflituosa dada entre agentes estatais e a população. Por isso, reconhece-se a territorialidade violenta como uma **condição** e um **meio** para a configuração de um território da violência homicida, na medida em que possui em suas bases intencionalidades que representam disputas políticas, representações que afetam diretamente a atuação dos agentes e as práticas da população, reforçando o cenário de indiferença e distanciamento entre os sujeitos.

A territorialidade violenta é, portanto, resultado de um conjunto de elementos composto por fatores **definidores e indutores**.

Figura 9: Territorialidade violenta



Fonte: Organização da pesquisadora.

Constituem-se **dois eixos norteadores centrais** da tese em questão que envolve, de um lado, os fatores **indutores**, concernentes aos impactos da atuação do **Estado**, representado por seus agentes, instituições e programas, de outro, os fatores **definidores**, relacionados às condições **socioterritoriais que incluem os aspectos que caracterizam esse território**, além da dimensão simbólica, que orienta as relações entre os agentes e definem a territorialidade violenta (**Figura 9**).

Considera-se que essa territorialidade é definida para além dos indicadores de violência, conformando um território conflituoso, onde a deficiência ou ineficiência dos serviços públicos potencializa a desigualdade socioterritorial. Tal condição indica a necessidade de um novo modelo de intervenção, multissetorial e multidimensional, que garanta as condições para um território seguro e justo. Nesse contexto, a territorialidade violenta é sustentada por elementos simbólicos que envolvem as representações estabelecidas pelos moradores e agentes de segurança, que se encontram imersos em uma rotina de risco e insegurança.

Dentre os aspectos que se sobressaem estão: a dificuldade do Estado na garantia de direitos sociais básicos às populações urbanas; as representações estabelecidas pela população e os agentes de segurança desse território; o afastamento da população em relação às ações e políticas de segurança pública e o conflito político entre os entes e os grupos que controlam esse território. Constatou-se, portanto, que esses aspectos são fundamentais para a compreensão dos impasses revelados como limites para as estratégias de enfrentamento à violência homicida no Jardim Ingá.

É possível reconhecer que a realidade observada no Jardim Ingá aponta para a somatória de diversos fatores. A **Figura 10** refere-se aos **fatores indutores que envolvem os aspectos** vinculados à atuação estatal, sendo o resultado da ausência e ineficiência de políticas públicas, da atuação dos agentes políticos e de segurança e até os impasses que sustentam o Sistema de Segurança Pública.

Figura 10: Aspectos indutores dos territórios violentos



Fonte: Organização da autora.

Contudo, para além da dimensão do macropoder instituída ao Estado compreendido como o conjunto de entes e agentes, a territorialidade violenta revela o papel dos micropoderes no estabelecimento de territorialidades marcadas por **processos de apropriação-resistência-sobrevivência**. A perspectiva de análise dos micropoderes como definidores das condições para a implementação de políticas e ações de segurança é reafirmada nos discursos e nas práticas estabelecidas pelos gestores públicos, agentes de segurança pública e a própria população. Assim, a territorialidade violenta não se sustenta apenas em função das ações do Estado, como um simples prolongamento dessa relação, mas como formas de resistência e sobrevivência dos diferentes grupos que vivem nesse território violento.

É importante lembrar que essas relações não são padronizadas, sendo capazes de induzir e fortalecer novas representações do território e suas populações. Por isso, a estigmatização do território e dos sujeitos apresenta-se como mais um elemento definidor das territorialidades violentas.

O afastamento entre os moradores e os agentes de segurança revela como a dimensão de micropoder acaba reforçando uma rotina de insegurança, medo e desconfiança entre os

grupos. Compreende-se que essa condição conflituosa relaciona a perspectiva da ausência de confiança como uma premissa essencial para a manutenção daquilo que Bourdieu (2008, p. 208) entende por “dominação branda”. Para o autor, a questão se refere à “[...] qualidade própria de um ser que atrai para ele a confiança e se exerce, sob a forma de autoridade protetora sob quem se fia nele”. A ruptura de uma relação de confiança tem a honra a sua principal motivação. Assim, a desconfiança entre os agentes de segurança e a população representa uma condição que favorece a perpetuação da violência objetivada, na medida em que os mecanismos para a dominação branda são fragilizados.

Para os moradores, as representações ligadas ao Estado relacionam sempre o papel dos agentes políticos e de segurança, revelando a dificuldade de reconhecerem o seu lugar como agentes importantes nas estratégias de segurança pública. Tais apontamentos demonstraram que, apesar de esperar a intervenção estatal, os moradores não confiam na Polícia e atribuem aos agentes políticos (governador, deputados, prefeito e vereadores) a responsabilidade pela realidade vivida. Essa condição revela expectativas políticas da população sobre os seus representantes eleitos e os agentes policiais, aqueles que presumidamente se encontram mais próximos da sua realidade.

O afastamento da população dos agentes e estratégias de segurança institui uma territorialidade pautada pelo silêncio da população, e representa uma condição favorável para a perpetuação do cenário de violência homicida. Assim, os traços de desconfiança são fundamentais para a **naturalização do fenômeno da violência homicida** no Jardim Ingá, na medida em que favorecem a manutenção desse *status* socioterritorial quando orientam a proposição de políticas e ações descoladas da realidade.

Um exemplo é revelado na fala do gestor de Segurança Pública Estadual, ao apontar as questões que representam desafios no enfrentamento da criminalidade nessa região, e como a banalização da questão da droga acaba afetando a efetividade das ações:

Nessa região, a questão dos alvarás para funcionamento de bares e lojas de conveniência é uma questão de segurança pública, pois, para tentar burlar as orientações para o fechamento de bares até a meia-noite, muitos comerciantes conseguem alvarás de lojas de conveniência, mas funcionam como bares 24 horas. Já se constatou que a maioria das vítimas de homicídios nessa região tem contato com o álcool antes do crime, então os municípios têm um papel fundamental nesse trabalho de prevenção e garantia da segurança. Apesar disso, uma questão que é muito ressaltada nessa região é a questão das drogas, pois o fato do indivíduo ser um usuário já lhe remete como causa a droga, quando muitas vezes não existe relação entre o fato, mas essa é uma questão que normalmente é banalizada nessa região. Essa ideia é muito forte entre os agentes de segurança, a população, algo que é muito repercutido pela mídia e acaba gerando um efeito como se todos tivessem relação com o tráfico, não

quero dizer que esse não seja uma questão presente nesses municípios, mas não podemos banalizar a questão apenas a ela [...]. (gestor de Segurança Pública Estadual – junho de 2017).

Nesse contexto, estabelecem-se estratégias de intervenção no território que tendem a gerar desigualdade e conflitos de ordem social e política. Um exemplo é a distribuição dos equipamentos de segurança pública que se encontram em grande parte centralizados no eixo tradicional do município de Luziânia. No caso das ações, a falta de integração e cooperação entre as forças policiais também representa uma condição perversa na medida em que define um cenário de ineficiência, desencontros e descrença tanto por parte dos agentes policiais quanto da população no que diz respeito às estratégias de enfrentamento da violência.

Do ponto de vista do conflito político, a territorialidade violenta estabelecida no Jardim Ingá representa também as disputas travadas entre os agentes políticos e econômicos locais, condição expressada pelas representações ligadas à emancipação político-administrativa do distrito. Os impactos dessas relações de poder podem ser observados na vida dos moradores, com a alteração da rotina familiar, na forma de se relacionar com os seus vizinhos e mesmo as representações quanto ao seu papel na segurança pública, demonstrando o quanto essa dimensão tem afetado as condições de sobrevivência dos grupos nesses territórios. Do mesmo modo, os agentes de segurança também carregam em sua rotina elementos orientadores da sua atuação que relacionam representações e medos elaborados em função do Sistema de Segurança Pública no Brasil.

O olhar dos moradores sobre a sua vida e a relação com a violência no Jardim Ingá revela o impacto das políticas territoriais ou mesmo da sua ausência nos diversos desafios a serem superados, a fim de instituir novas propostas de intervenção fundamentadas em uma relação de confiança.

Já para os agentes de segurança pública, a questão da **confiança** é projetada sobre a sua atuação e as estratégias de enfrentamento do cotidiano violento. A desarticulação e a ineficiência das propostas de intervenção é fortalecida pela dificuldade de consolidação de ações intersetoriais, pelos conflitos no campo político, além da distribuição desigual de equipamentos públicos. Esse quadro potencializa ainda mais o afastamento entre as forças de segurança e a população, o que reforça as condições para o isolamento e a segregação de determinados territórios, como no caso do Jardim Ingá.

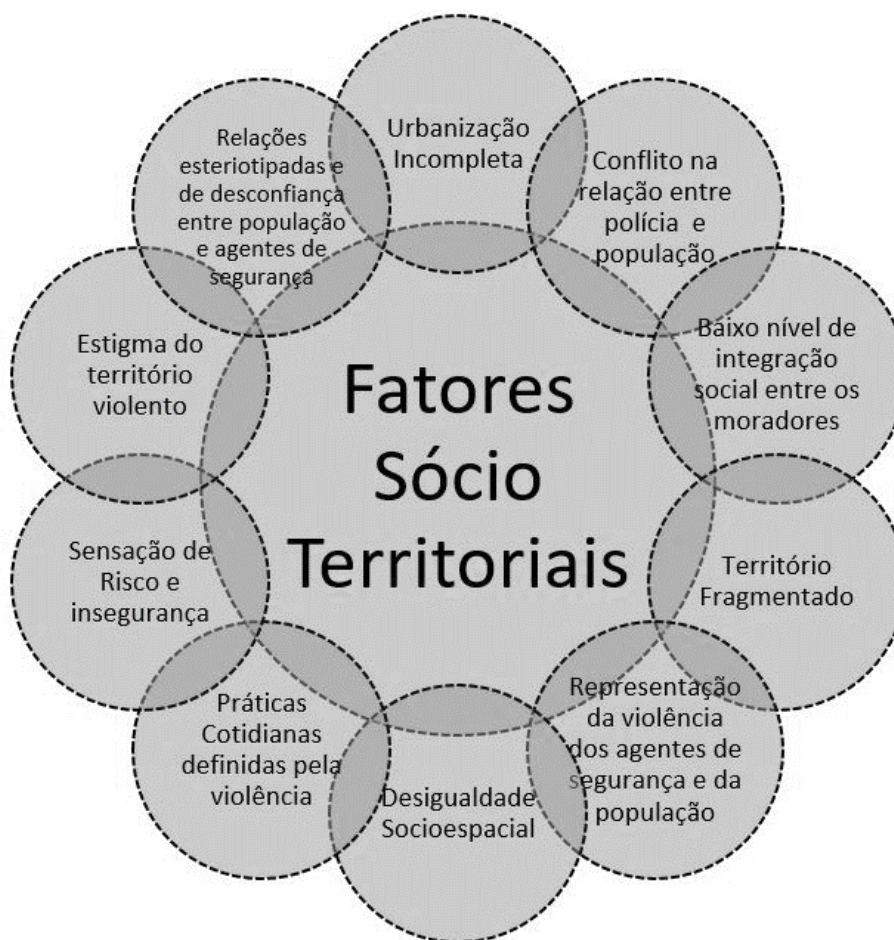
Ao partir da territorialidade como premissa para a compreensão da realidade do Jardim Ingá, busca-se superar a perspectiva de um olhar de “cima para baixo”, vinculado à gestão do

território, cujo foco está na construção de políticas públicas que considerem a realidade socioterritorial como uma condição *sine qua non* para a efetividade das ações. Na verdade, não se trata apenas de redefinir o foco das ações, mas também estabelecer uma nova lógica para a introdução de estratégias territoriais de segurança pública. Assim, a territorialidade violenta precisa ser considerada como um fator determinante para a introdução de políticas públicas nos territórios com elevados indicadores de violência homicida.

Nesse contexto, não é possível dizer que ocorre a fragilização do papel do Estado no controle dos territórios violentos, mas, do ponto de vista simbólico, há o reforço do controle político exercido sobre a população, revelado nos discursos desse grupo ao reforçar o lugar dos agentes estatais como únicos responsáveis pela garantia da segurança pública.

O quadro de ineficiência e desencontros estabelece novos códigos de condutas que orientam a vida da população, bem como dos agentes de segurança, diante dos limites identificados para a sua atuação. Os fatores definidores, conforme a **Figura 11**, relacionam as condições socioterritoriais que definem os territórios violentos.

Figura 11: Fatores socioterritoriais – componentes dos territórios da violência



Fonte: Organização da autora.

Outra questão a ser discutida relaciona a dificuldade na efetivação de ferramentas e espaços de participação da sociedade civil pelos municípios, como no caso dos Conselhos Municipais e Comunitários de Segurança, que apesar de existirem, parecem ainda não se constituírem como verdadeiros canais de discussão e proposição de políticas locais. No caso do Jardim Ingá, a ausência de um conselho específico e o seu uso por grupos políticos demonstra a dificuldade de construir estratégias que aproximem a população das regiões mais violentas dos instrumentos de participação popular.

A territorialidade violenta é, portanto, fortalecida a partir de um conjunto de poderes simbólicos, no mesmo sentido atribuído por Bourdieu (2008), que legitima a atuação do Estado, mas que, ao mesmo tempo, garante a manutenção do impasse e do conflito político em torno da segurança pública. Assim, a territorialidade violenta é constituída por um poder simbólico que

acaba reforçando as práticas dos moradores e dos agentes de segurança, que buscam a sua sobrevivência nos territórios de violência homicida.

A territorialidade estabelecida é o resultado de mecanismos de poder que, de maneira sutil, procuram ordenar as relações sociais, condição que independe de estímulos diretos permanentes, o que para Bourdieu (2008) demonstraria a sua função política. Para o autor, um dos efeitos é dado pelo:

[...] deslocamento e desvio, de dissimulação e legitimação, produzido por tais análises ao reproduzirem, por falta ou omissão, em seus silêncios – voluntária ou involuntariamente, cúmplices – os efeitos dos mecanismos objetivos (BOURDIEU, 2008, p. 200).

A territorialidade violenta constitui-se, portanto, como um sistema aberto que relaciona a dimensão material, marcada por aspectos socioterritoriais peculiares, e simbólica manifestada nos modos de vida dos moradores, na atuação dos agentes de segurança e sua relação com o território. Somam-se a isso as estratégias políticas lançadas pelos agentes políticos que, por meio de programas e ações destinadas ao enfrentamento da violência, buscam reestabelecer os seus compromissos assumidos perante esses grupos sociais.

É fundamental notar que a configuração dessa territorialidade violenta está diretamente relacionada à perpetuação de mecanismos de mobilização social, cuja estratégia é manter os moradores e mesmo os agentes de segurança vinculados por algum tipo de recompensa, como um instrumento simbólico poderoso. No caso dos moradores, a expectativa de que os agentes políticos, reconhecidos como Estado pelos entrevistados, devem garantir a segurança, além das recompensas políticas, que relacionam a melhoria da infraestrutura urbana do Jardim Ingá e reforçam os laços de dependência entre eles. Já para os agentes de segurança, a expectativa gerada com o lançamento de novas ações nesse território mira a melhoria das suas condições de trabalho e até um novo caminho para a sua atuação diante da realidade de insegurança indicada por eles em sua rotina.

Assim, considerando o cenário de inalterabilidade dos indicadores de violência homicida no Jardim Ingá, é possível reconhecer os programas e ações como uma forma de “violência simbólica”, já que diante da sua ineficiência são instituídos discursos e práticas que camuflam os conflitos que dão sentido à atuação da União, do estado de Goiás e do próprio município de Luziânia. O resultado é o cenário de impasse e de desencontros que tende a perpetuar o nível de dependência entre os entes para com a União e os estados, na medida em que, apesar de ineficientes, os programas representam uma forma de manutenção dos vínculos

políticos nesses territórios. Essa relação pode ser explicada considerando o sistema proposto por Bourdieu (2008), que relaciona a dimensão da “dádiva” e da “dívida”. Para Bourdieu (2008, p. 205), as relações de poder assinalam obrigações morais e afetivas, criadas e mantidas como obrigações “econômicas ou físicas”, definindo, assim, a perspectiva da violência simbólica.

Compreende-se, portanto, que a violência simbólica representa a única forma de sustentação dos interesses dos agentes políticos em territórios violentos, já que oferecem condições para o convencimento e a geração de possibilidade de recompensas futuras:

[...] a violência simbólica, violência branda, invisível, desconhecida como tal, tanto escolhida quanto suportada, a da confiança, da obrigação, da fidelidade pessoal, da hospitalidade, da dádiva, da dívida, do reconhecimento, da compaixão, de todas as virtudes às quais, em uma palavra, presta homenagem a moral da honra, impõem-se como o modo de dominação mais econômico por ser mais adaptado à economia do sistema. (BOURDIEU, 2008, p. 206).

A perversidade do sistema é camuflada por outros aspectos que procuram desviar o reconhecimento das estratégias que sustentam as ações lançadas sobre o território. No caso dos limites das políticas públicas e da participação de convênios como Governo Federal, aspectos técnicos e burocráticos procuram desviar o verdadeiro interesse pautado na centralização-dependência das ações e a manutenção do poder da União sobre os territórios dos entes. Já nos estados e municípios, essa relação é de disputa do controle político-territorial, fato que agrega aspectos importantes para a consolidação das estratégias políticas nos municípios.

É a partir da utilização de discursos, da criação de expectativas e da introdução de ações pontuais que são camuflados mecanismos de biopoder, já que representam apenas ações retóricas diante do quadro de desencontros e impasses do Sistema de Segurança Pública. A violência simbólica é a forma mais eficiente para se atingir os objetivos propostos pelos agentes políticos. Por isso, vislumbra-se que os limites constitucionais e o próprio Sistema de Segurança Pública estão envolvidos por uma condição de violência simbólica que orienta as ações dos agentes e da população em territórios violentos, já que preserva as condições para recompensas políticas futuras.

No caso do Jardim Ingá, a relação entre “dívida” e “dádiva” pauta as representações dos agentes políticos, bem como da própria população. Compreende-se que o cenário de ausência de “recompensas” reconhecido tanto por agentes políticos quanto pela população se deve ao fato de que parte da população está ligada mais ao Distrito Federal do que ao estado de Goiás e ao município de Luziânia. Tal aspecto, segundo a população, agentes de segurança e até os

gestores municipais, acaba refletindo nos investimentos aportados nesse território. As condições são reconhecidas pela população, o que leva à constatação de que os conflitos políticos que sustentam a territorialidade violenta no Jardim Ingá representam uma forma de biopoder, tendo em vista a inalterabilidade dos indicadores de violência homicida.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do percurso realizado, é fundamental retomar os aspectos que sustentaram a construção da tese, com o intuito de estabelecer também algumas bases para os estudos futuros. Nesse sentido, reconhece-se que esse caminho não foi apenas repleto de confirmações e certezas, mas, pelo contrário, o desafio lançado, de definir e compreender a configuração daquilo que se denominou como **territorialidade violenta**, impôs uma série de situações que revelaram também os limites de uma pesquisa social na área de segurança pública, realizada sob a perspectiva da Geografia Política. Nesse quesito, é possível relacionar a dificuldade identificada pela pesquisadora em conseguir dados referentes à segurança pública perante os órgãos de Estado. Por mais que reconheçamos que os sistemas de acesso à informação estão acessíveis, ainda não são todas as informações que estão disponíveis e acessíveis para a consulta, seja por causa de leis que garantem o sigilo de dados considerados estratégicos para as forças de segurança, seja porque o sistema ainda não compreende uma base de dados integrada aos diversos serviços e políticas vinculadas à segurança pública, o que poderia tornar a sua análise fácil e rápida. Assim, o problema não é a carência de dados, mas as condições para acessá-los, que representam uma barreira importante aos estudos na área de segurança.

Quanto ao desafio teórico-metodológico, o trabalho procurou superar a perspectiva do território violento, sustentado apenas por aspectos sociais, avançando no sentido de demonstrar como à realidade do Jardim Ingá somam-se outros elementos que definem uma territorialidade própria, a ser observada pelas políticas e ações propostas para a intervenção nas áreas com elevados indicadores de violência homicida.

Quanto aos aspectos definidores da realidade do Jardim Ingá, partiu-se da análise das condições impostas pelo Pacto Federativo no que tange à segurança pública a fim de confirmar a hipótese de que esse arcabouço constitucional tem se colocado como um instrumento de poder político responsável pela indução de mecanismos, tais como os convênios e emendas parlamentares, que tendem a reforçar o nível de dependência política entre os entes e as populações de territórios violentos. A identificação das ações e programas destinados à segurança pública favoreceu a visualização das estratégias, da distribuição dos equipamentos públicos pelo território, bem como dos limites impostos pela política nacional e estadual de segurança pública. O reconhecimento dessa realidade é importante porque indica as condições

para a atuação dos agentes de segurança e a própria sobrevivência da população nesse território, revelando o quão desiguais, fragmentários e descontínuos têm sido as ações.

Assim, como um processo socialmente construído, a territorialidade violenta está sustentada por intencionalidades que revelam a dimensão da violência ilegítima que perpassa o Sistema de Segurança Pública no Brasil. A tese em questão relaciona aspectos **políticos, burocráticos, socioterritoriais e simbólicos**. Portanto, a territorialidade violenta se apresenta como a condição socioespacial capaz de impactar na efetividade nas ações e estratégias de enfrentamento à violência homicida no Jardim Ingá. Conclui-se que a condição imposta pela territorialidade violenta tende a reforçar o cenário violento no qual estão submetidos as populações e os agentes de segurança que atuam nesse território.

Assim, a territorialidade violenta é o resultado dos diferentes níveis de poder revelados nas ações e omissões dos agentes envolvidos na segurança pública e também da população. Destacam-se: a) o conflito estabelecido em torno do **Pacto Federativo** institui um cenário de impasses na atuação dos entes e agentes de segurança, gerando desencontros que se refletem em estratégias lançadas sobre os territórios violentos. É diante desse impasse que os entes encontram o capital político necessário para justificar o fracasso das ações e fortalecer os discursos em torno da falta de competências e recursos; b) **o controle do Governo Federal** sobre os entes a partir dos instrumentos de transferência de recurso para a função segurança pública. No caso dos convênios, não se trata apenas de considerar as condições técnico-burocráticas como entraves do sistema, mas também de reconhecer que há o estabelecimento de um instrumento de saber-poder que pretende manter a permeabilidade do Governo Federal em alguns territórios, fato que estabelece a condição de ineficiência para as ações em nível nacional. Além disso, outro instrumento ganha espaço diante da ausência de uma política nacional clara e efetiva, o que restringe os recursos às emendas parlamentares, que objetivam atender aos interesses políticos imediatos nos territórios, o que torna as ações pouco precisas e dificultam a consolidação de propostas contínuas sobre os territórios com elevados indicadores de violência homicida; c) já em nível local, no caso do Jardim Ingá, a introdução de **ações descoladas da realidade socioterritorial** acabam se revelando como instrumentos retóricos na medida em que não impactam sobre os indicadores e buscam apenas reforçar o papel do Estado como o detentor do controle sobre esses territórios violentos; d) além disso, **as relações entre a população e os agentes de segurança** também revelam formas de poder estabelecidas sobre o território vivido. Assim, são estabelecidos códigos de sobrevivência pautados em uma relação

de desconfiança e medo, que se refletem no código de silêncio vigente, na relação estereotipada e no afastamento entre os agentes de segurança e a população.

É diante da realidade de um sistema limitado e ineficiente que a população e os agentes de segurança se veem como vítimas de um sistema perverso. Dessa forma, a territorialidade violenta pode ser compreendida como uma **condição** e um **meio** para a configuração de um território da violência homicida, na medida em que possui em suas bases aspectos que representam entraves à consolidação de ações nesses territórios. Considera-se que, apesar da violência homicida possuir um *modus operandi* específico, a territorialidade violenta precisa ser considerada na perspectiva de orientar ações de prevenção, o que poderia trazer rebatimentos sobre a redução dos indicadores.

Assim, a territorialidade violenta reconhecida como um **fenômeno socioespacial** tem nas dimensões **material e imaterial** o sentido da apropriação violenta do território, pois se compreende que ela tem instituído, para além de um rebatimento espacial, uma nova condição de vida aos moradores, com a alteração da sua rotina diária e o estabelecimento de representações que remetem ao papel da Polícia, do Estado e do seu lugar na segurança pública. Do mesmo modo, a atuação dos agentes de segurança é alterada a partir do reconhecimento dos limites do sistema, de aspectos de ordem social e política que representam desafios no enfrentamento da violência. Esse conjunto de representações afeta diretamente a atuação dos agentes e as práticas da população, condição que reforça o cenário de indiferença, desconfiança, distanciamento entre os sujeitos e impermeabilidade das ações nesses territórios.

No que tange ao Sistema, o fato de as ações, agentes, dispositivos legais e as infraestruturas criadas para a execução das ações ainda não se constituírem como um verdadeiro sistema integrado, tem nos limites constitucionais e administrativos os aspectos definidores de uma governamentalidade perversa especialmente sobre os municípios. É a partir de quadro mais amplo que o **Jardim Ingá** é posto como a **síntese** do impacto desse sistema desarticulado, revelando intencionalidades que, do ponto de vista simbólico, tendem a reforçar as estratégias de controle político pelo Governo Federal e estadual a partir da centralização dos recursos materiais e políticos para o enfrentamento dessa realidade violenta.

A análise do Pronasci revelou que não faltaram ações para o enfrentamento da violência homicida, mas a sua continuidade, integração das instituições na sua implementação, além de instrumentos de acompanhamento e avaliação das ações. Esse fato coloca luz sobre a importância política que detém o lançamento de programas nessa área, pois, mesmo sendo pouco efetivos, mobilizaram expectativas geradoras de sentimentos retóricos sobre o papel do

Estado. No caso do Jardim Ingá, a territorialidade é, portanto, violenta não apenas em função dos indicadores de violência objetiva, mas é justamente a perversidade camuflada pela ineficiência das ações e omissões do Estado que atingem diretamente as relações microterritoriais dadas entre a população e os agentes de segurança.

Diante do quadro de desencontros, limites burocráticos e impasses do Sistema de Segurança Pública, o seu rebatimento sobre o território do Jardim Ingá reflete essa condição, já que as ações lançadas acabam sendo fruto de um “desejo político”, e que, muitas vezes, não significam uma ação continuada, já que nos últimos anos representaram apenas ações retóricas. A dimensão política como um elemento responsável pela manutenção da realidade violenta no Jardim Ingá orienta as falas tanto dos moradores quanto dos agentes e gestores de segurança. A questão aparece relacionada às expectativas da população, nas disputas internas travadas pelos diversos grupos políticos quanto à emancipação político-administrativa, na justificativa sobre o impasse que cerca as relações entre o GDF e o Governo do Estado de Goiás quanto às responsabilidades de ambos na AMB.

A insegurança gerada pelo sistema acaba estabelecendo condições para uma relação de desconfiança e distanciamento entre o agente de segurança e a população. Estabelece-se um quadro em que o agente de segurança tem a sua atuação orientada pelo medo do Estado e do sistema, fato que é potencializado pelas próprias condições de trabalho em meio ao baixo efetivo, ausência de apoio jurídico, ineficiência dos serviços públicos e ausência de políticas públicas nos territórios violentos, além de um sistema penal que “favorece” o bandido. Por isso, outro aspecto que se sobressaiu nas entrevistas foi a baixa autoestima dos agentes de segurança quanto ao seu trabalho e às expectativas sobre a sua atuação. Neste ponto se evidencia o impacto de um sistema ineficiente e desintegrado sobre a rotina dos agentes de segurança, que também sentem o peso dos desencontros e impasses que envolvem a rotina dos agentes e o próprio sistema.

Nesse contexto as suas ações são também orientadas por representações do sistema e da própria sociedade. Estabelece-se uma relação estereotipada entre esses grupos, o que acaba instituindo um quadro em que a não se aproxima da população, que por sua vez não confia nos agentes de segurança e, por isso, também não se reconhecem como parte da segurança pública. O baixo nível de envolvimento da população com a segurança pública é reflexo de um sistema ineficiente, desigual e violento, que ainda expõe os moradores e os agentes de segurança.

Observou-se ainda que a violência é utilizada pelos agentes políticos e econômicos no Jardim Ingá. Assim, nos últimos anos houve a expansão de um mercado de terras, com o

lançamento de produtos específicos voltados a atender às expectativas da população. Além disso, a violência tornou-se uma importante bandeira política que tem reforçado o cenário de disputas entre os diferentes grupos políticos locais.

Assim, cria-se uma territorialidade marcada não apenas pela ineficiência dos serviços públicos e ausência do Estado, mas também pela ação de diversos grupos cujo resultado é a configuração de um território estigmatizado, onde a relação de desconfiança entre os grupos é cristalizada em suas práticas, rotinas diárias e, de fato, é observada e vivida em um espaço urbano socialmente injusto. A estigmatização do território do Jardim Ingá e da sua população revela a face mais perversa da violência simbólica introduzida como uma condição quase banal no cotidiano dos moradores, e ela reforça a dimensão de uma territorialidade definida segundo uma sociabilidade própria, marcada por processos sociopoliticamente violentos.

Como resultado, ocorre a reprodução da violência simbólica como o motor de separação entre Luziânia e o Jardim Ingá, mas também internamente a esse território são reforçadas as estratégias de autopreservação dos moradores, inclusive com o afastamento entre vizinhos, fato que define uma sociabilidade própria e que tende a reforçar o quadro de estigmatização e isolamento dessa população e seu território. Verificou-se que a vida dos moradores é completamente dimensionada em função da insegurança, do risco e dos estigmas da violência, o que para os jovens representa o maior desafio ao alçamento de novas oportunidades.

Dessa forma, vale questionar: qual a contribuição da territorialidade violenta para os estudos de segurança pública? Quais as possibilidades de análise oferecidas para a compreensão dos territórios de violência homicida? Vislumbra-se que o reconhecimento da territorialidade violenta deve representar um novo sentido para a definição das estratégias de segurança pública, pois revela a dimensão socioterritorial que orienta as ações e práticas tanto dos agentes quanto da população nesses territórios da violência homicida. Diante do desafio de pensar ações que possam enfrentar a violência homicida, acredita-se que a aproximação da população representa uma importante arma, no sentido da prevenção de situações que têm desencadeado atos violentos. Essa condição só pode ocorrer com a redefinição da sociabilidade instituída nesse território, fato que se dá na retomada da confiança nas forças de segurança e na introdução de políticas públicas que enfrentem a condição de vulnerabilidade socioterritorial do Jardim Ingá, além da criação de canais seguros para a participação da população.

Diante das condições socioterritoriais estabelecidas, a territorialidade violenta se apresenta como uma realidade a ser reconhecida e considerada, já que institui uma condição de impermeabilidade para a implementação de quaisquer propostas nesse território violento. O

desafio é buscar estratégias que possam romper esse espaço opaco criado em torno das relações entre os sujeitos, na medida em que elas representam atualmente uma barreira importante às ações e enfrentamento da violência no Jardim Ingá. A dificuldade de reconhecimento do papel de cada grupo num território fissurado pela violência homicida torna-se o maior problema a ser superado para a introdução de quaisquer estratégias de enfrentamento da violência, pois não é possível conceber as políticas descoladas de sujeitos!

Para além desse quadro complexo e dialético que compreende a realidade da segurança pública no Brasil, o reconhecimento de que é fundamental avançar sobre o Pacto Federativo no que tange aos dispositivos relacionados à segurança pública e construir um Plano Nacional de Segurança Pública que, de fato, enfrente os desafios atuais no combate à violência homicida mostra-se como uma questão urgente a ser enfrentada pela sociedade brasileira. Contudo, tomando os dispositivos constitucionais como guia e considerando as perspectivas de intervenção mais efetivas e imediatas, toma-se a escala estadual e municipal como instâncias fundamentais para a consolidação de estratégias que possam impactar a realidade de violência latente observada no território nacional. É fundamental que esses entes busquem políticas alternativas que superem o nível de dependência a qual estão submetidos considerando o sistema atual.

A territorialidade instituída no Jardim Ingá traz à tona como um fator paralelo, mas não menos importante, a introdução de propostas que restabeleçam a confiança do agente de segurança pública para com o Estado, a população e, especialmente, em sua atuação enquanto representante do Estado a serviço da sociedade. Para isso, as melhorias das suas condições de trabalho e o investimento contínuo em qualificação aparecem como ações de alcance mais efetivo e imediato. Quanto às condições para a participação da população, é preciso que os espaços oferecidos sejam, de fato, constituídos por representantes da sociedade. Para isso, é fundamental restabelecer também os laços de confiança entre a população e os seus representantes, e que os conselhos e audiências públicas possam ser fortalecidos como os espaços de construção e envolvimento da comunidade como espaços seguros e propositivos. Destaca-se a importância da constituição de Conselho de Segurança Municipal próprio para o Jardim do Ingá como uma condição necessária a fim de construir propostas de enfrentamento das questões próprias desse distrito, mas também de reafirmação política da sua população frente à realidade de ausências do Estado.

Assim, a pesquisa também reforça a ideia de que a garantia da segurança pública não é apenas dever das forças de segurança ou do estado de Goiás, mas como uma rede integrada cujo

município é o ente principal no enfrentamento da realidade imediata. Por isso, há a necessidade de que a Secretaria de Segurança Pública Municipal seja uma secretaria forte, com autonomia orçamentária e munida de técnicos capazes de desenvolver propostas de ação que, de fato, promovam a articulação com as demais secretarias e consolidem as ações planejadas. O enfrentamento da realidade violenta do Jardim Ingá requer a ação integrada entre os municípios da região, e o fortalecimento dos GGIMs e das GCM busca consolidar as políticas de prevenção com a imersão do Estado nas escalas de micropoderes. Para além disso, reconhece-se também a necessidade de que as ações sejam políticas de Estado, e não de um Governo, de caráter contínuo e acompanhadas de instrumentos de avaliação e monitoramento, para que, assim, possam ser construídas e reconstruídas a partir da complexidade do fenômeno.

Nesse sentido, outras questões se revelam de maneira silenciosa e, por isso, precisam ocupar o seu lugar como uma condição fundamental à implementação das políticas de segurança pública, tais como: o papel efetivo do agente de segurança pública no estabelecimento de relações de confiança com a população; o papel da população como parte desse elo que busca tomar a prevenção como o caminho para a construção de uma sociedade menos violenta; a necessidade de trabalhar no sentido de criar a chamada cultura cidadã, que consiste na promoção da consciência sobre a participação popular e a criação de instrumentos que garantam a segurança das informações e da população nesses espaços; a integração, nesses territórios, das diversas ações e programas estaduais e municipais na promoção da melhoria da qualidade de vida da população; e, por último, o reconhecimento da segurança pública pelos entes como um conjunto de ações integradas que dependem da garantia dos serviços públicos essenciais enquanto uma condição para a consolidação de um território justo.

Portanto, ao final deste trabalho é possível reconhecer a potencialidade dos territórios violentos como um objeto fértil e promissor para a Geografia, já que, como uma ciência social, emerge o seu compromisso político frente à realidade da violência homicida, fenômeno que tem avançado nas cidades brasileiras e definido novos códigos de sobrevivência para as populações urbanas.

No caso dos municípios da AMB, destaca-se o quadro histórico de omissões e distanciamento do Estado, que acompanhou a sua configuração e a reprodução de estigmas ao longo das décadas, condição revelada também na atuação da própria Universidade. Acredita-se que, para além dos limites do “quadrado”, existe um território que é revelador da face mais perversa da violência que define o cotidiano da sociedade brasileira e sedento por estudos e teorias que orientem a intervenção das instituições públicas.

Dessa forma, vale também pontuar os compromissos assumidos pela pesquisadora com a realização do trabalho, condição que estabelece novas perspectivas para o tratamento dos resultados levantados pela pesquisa. Destacam-se algumas ações desencadeadas, como a contribuição para a formação das Guardas Civis dos municípios da AMB a partir da celebração de convênio entre a SSPAP/GO e o IFG, além do envolvimento desta pesquisadora em câmaras técnicas do GGIM de Luziânia. Como resultado, a pesquisa visa também subsidiar a realização de um diagnóstico socioterritorial para o município de Luziânia e o para Jardim Ingá, base para a construção de estratégias focalizadas nos territórios mais violentos.

Espera-se que o estudo possa contribuir para a inclusão da segurança pública como um tema a ser explorado pela Geografia, no sentido de que por meio desse campo do conhecimento sejam também promovidos movimentos de aproximação acadêmica e política, de modo a garantir o direito a um território justo para as populações assoladas pela violência no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. **Os barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Hucitec/USP, 1998.
- ADORNO, S. Insegurança versus direitos humanos: entre a lei e a ordem. **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, p.129-153, out, 1999. (editado em fev. 2000).
- _____. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 4, n. 8, p. 84-135, jul./dez, 2002.
- AFFONSO, R. A crise da Federação no Brasil. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 321-337, . 1994.
- ALMEIDA, M. Federalismo e políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, ANPOCS, v. 28, n. 10, p. 88-108, 1995.
- ALVES, Z. M. M. B; SILVA, M H. G. F. D. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, Ribeirão Preto, fev-jul, 1992.
- ANDRADE, M. C. **Poder político e produção do espaço**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Editora Massangana, 1984.
- ASCHER, F. **Metapolis: acerca do futuro das cidades**. Lisboa: Celta, 1995.
- BATISTA, A. S.; et al.. Metropolização, homicídios e segurança pública na área metropolitana de Brasília: o município de Águas Lindas de Goiás. **Sociedade e Estado**. Brasília, v. 31, n. 2, p. 433-457, ago. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922016000200433&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 11 set. 2016.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2008.
- BAUMAN, Z. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.
- BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2013.
- BECKER, B. K. O uso político do território: questões a partir de uma visão do Terceiro Mundo. In: BECKER, B. K.; COSTA, R.; SILVEIRA, C. (Org.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.
- BENGOCHEA, J. L. P. et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.
- BOBBIO, N.; BOVERO, M. **Sociedade e Estado na filosofia política moderna**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

BORTOLO PINTO, M. A. de; PELUSO, M. L. A metrópole e os territórios da violência: aproximações ao território da violência homicida no entorno do Distrito Federal. **Scripta Nova**, Barcelona, v. XVIII, p. 1/29-18, 2014. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit//sn/sn-493/493-29.pdf>>. Acesso em: 1º fev. 2015.

BOURDIEU, P. **A produção da crença**: contribuição para uma economia dos bens simbólicos. Porto Alegre: Zouk, 2008.

BRASIL. **Lei ordinária nº 11.530, de 24 de outubro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci e da outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm>. Acesso em: 21 maio 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo Suas**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/vigilancia-socioassistencial%20censo-suas>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. Ministério da Justiça. **Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Publica/relatorio_final_1_conferencia_seguranca_publica.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Mais Brasil PPA 2012-2015**: Relatório de Comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO) / Alterações do PPA 2012-2015/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/SPI. Brasília: SPI/MP, 2013. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/Atualizacao_do_PPA_2012_2015.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório Anual de Avaliação do PPA 2012-2015**: ano base 2013. v. II Tomo I. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: SPI/MP. 2014. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ppa/ppa_2012_2015_avaliacao2013/volume_II_Tomo_I.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2015.

_____. Ministério da Saúde. **Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES)**. Disponível em: <http://cnes.datasus.gov.br/Lista_Es_Nome_Por_Estado_Municipio.asp>. Acesso em: 8 nov. 2014.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

CAIADO, M. C. S. Deslocamentos intra-urbanos e estruturação socioespacial na metrópole paulista. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, n. 4, p. 64-77, out./dez. 2005.

CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de Muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34; Edusp, 2000.

CASTELLS, M. **Fim de milênio**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e terra, 1999. v. 3

CASTRO, I. E. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n. 36, p 7-28, jul./dez. 2003.

_____. Escalas federativas de decisão política no Brasil. Limites institucionais do desenvolvimento regional. In: BICALHO, Ana M. S. M.; GOMES, Paulo Cesar da C. (Org.). **Questões metodológicas e novas temáticas na pesquisa geográfica**. Rio de Janeiro: Publit, 2009.

_____. **Geografia e Política**: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

CASTRO, J. D. C. Polícia Metropolitana de Bogotá: um modelo vitorioso da polícia da Colômbia. In: OLIVEIRA, F. B et al. (Org.). **Desafios para a gestão pública de segurança**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

CERQUEIRA, D.; MOURA, R. L. O efeito das oportunidades no mercado de trabalho sobre as taxas de homicídios no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 43., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis-SC: Anpec, 2015. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_I/i12-0ce869e09e6385120c0146e239bb5bf8.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2017.

CLAVAL, P. **Espaço e Poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN. **A dinâmica migratória na área metropolitana de Brasília – AMB entre 1991 e 2010**. Brasília: Codeplan, 2013a. (Série Demografia em Foco. v. 6). Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/Pesquisas%20Socioeconomicas/Demografia/Demografia%20em%20Foco%206%20-%20A%20Dinamica%20Migratoria%20na%20Area%20Metropolitana%20de%20Brasilia%20-%20AMB%20entre%201991%20e%202010.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **Perfil socioeconômico dos moradores dos municípios da Área Metropolitana de Brasília – PMAD/2013**. Brasília, 2013b. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/PMAD/PMAD_Perfil_socioeconomico_dos_moradores_dos_municipios_da_AMB.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **Pesquisa Distrital por Amostragem de Domicílios – Distrito Federal – PDAD/DF**. Brasília, 2013c. 224 p.

_____. **Nota Técnica n. 1/2014**: delimitação do espaço metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília). Brasília, 2014. 54 p.

COSTA, A. T. M. **Entre a Lei e a Ordem**: violência e reforma nas polícias. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

_____. **Estado, Segurança Pública e Governança:** uma análise das secretarias estaduais de segurança pública. Brasília: Universidade de Brasília/Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2011. mimeo.

COSTA, A. T. M.; LIMA, R. S. Segurança Pública. In: LIMA, Renato S. de.; RATTON, José L.; AZEVEDO, Rodrigo G. de. (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

COSTA, A. T. M.; RODRIGUES, J. N. Segurança e as Redes de Políticas Públicas: uma Análise do Programa “Paz no Trânsito” do Distrito Federal. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 32., 2008, Caxambu-MG. Anais... Caxambu: Anpocs, 2008.

COSTA, A. T. M.; SOUZA, D. B. A violência no Eixo Brasília-Goiânia. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 298-311, ago./set. 2012.

COSTA, W. M. **Geografia Política e Geopolítica:** discursos sobre o Território e o Poder. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

DEMO, P. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DEWES, J. O. **Amostragem em bola de neve e respondent-driven sampling:** uma descrição dos métodos. 2013. 53 f. Monografia (Bacharel em Estatística) – Departamento de Estatística, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

FREEMAN, R. B.; ROGERS, J. **What workers want**. Cornell University Press, 2006.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **5º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/5_anuario_2011.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. **8º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/8_anuario_2014_20150309.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. **10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/8_anuario_2014_20150309.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2017.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2003.

_____. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

_____. **Segurança, território e população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GILL, R. Análise do Discurso. In: BAUER, Martin.W; GASKELL, G. (Org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2008.

GOODMAN, L. A. **Snowball sampling**. The Annals of Mathematical Statistics. 1961. v. 32.

GOTTMANN, J. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, 2012.

HAESBAERT, R. **Viver no limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de insegurança e contenção**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

HARVEY, D. **O enigma do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HOBBS, T. **Leviatã**. São Paulo: Ícone, 2000.

HOLANDA, F. **O processo de transformação das cidades médias e pequenas do Centro-Oeste: o caso de Luziânia**. Universidade de Brasília/DEAUR, 1974. (Mimeo).

IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. **Divisão do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. Rio de Janeiro, 1990. v. 1. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/DRB/Divisao%20regional_v01.pdf>. Acesso em: 15 out. 2012.

_____. **Informações Básicas Municipais – MUNIC**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 dez. 2015.

_____. **Informações Básicas Municipais – MUNIC**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/pnad/pnadtic.asp>>. Acessado em 14 jul. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Governança Metropolitana no Brasil: Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal**. Brasília: Ipea/Codeplan, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/rieddf.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2014.

_____. **Atlas de Vulnerabilidade Social – IVS**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

JODELET, D. Representações sociais: um domínio em expansão. In: _____. (Org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2002.

LACERDA, N. Fragmentação e integração: A metrópole hoje. In: Ribeiro, A. C. T.; Limonad, E.; Gusmão, P. P. de (Org.). **Desafios do planejamento**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. v. 1.

LAVIERI, J. R.; LAVIERI, M. B. F; DIAS, L. C. Luziânia, estudo do espaço urbano. Brasília: Universidade de Brasília/DEAUR, 1974. (Caderno Estudantil n. 2).

LIMA, I. G. Justiça territorial no Rio de Janeiro: dos espaços políticos opressores ao lugar legítimo da favela. In: ENCUENTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA - EGAL POR UNA AMÉRICA LATINA UNIDA Y SUSTENTABLE, 15., 2015, Havana. **Anais...** Havana: EGAL, 2015. v. 1.

LOCKE, J. **Ensaio acerca do entendimento humano**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MACHADO, L. O. Espaços transversos: tráfico de drogas ilícitas e a geopolítica de segurança. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE GUSMÃO. **Geopolítica das Drogas** (Textos Acadêmicos). Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2011.

MEIRELES, J. D. Do arraial de Santa Luzia à Luziânia de Hoje. In: MEIRELES, J. D.; PIMENTEL, A. (Org.) **História do Planalto**. Luziânia, GO: Ed. Academia de Letras e Artes do Planalto, 1996.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, Departamento Penitenciário Nacional Infopen**. Brasília, DEPEN/MJ, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/estudo-traca-perfil-da-populacao-penitenciaria-feminina-no-brasil/relatorio-infopen-mulheres.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2014.

_____. **Observatório Crack, é possível vencer**. Disponível em: <<http://www.portaldasaude.saude.gov.br/index.php/brasil.gov.br/observatoriocrack/index.html>>. Acesso em: 29 jun. 2016.

_____. **Pronasci**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJF4F53AB1PTBRNN.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **RAPS – Rede de Atenção Psicossocial**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/803-sas-raiz/daet-raiz/saude-mental/12-saude-mental/12588-raps-rede-de-atencao-psiocossocial>>. Acesso em 20 mar. 2017.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – Siop**. Disponível em: <<https://siop.gov.br/siop/>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

MISSE, M. **Crime e Violência no Brasil Contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

MORAES, A. C. R. **Bases da Formação Territorial do Brasil**: o território colonial brasileiro no “longo” século XVI. São Paulo: Hucitec, 2000.

PAVIANI, A. Brasília: cidade e capital. In: NUNES, Brasilmar F. (Org.). **Brasília**: a construção do cotidiano. Brasília: Paralelo 15 Editores, 1997.

PELUSO, M. L. O papel das representações sociais do “comprar a casa” na identificação dos problemas habitacionais. In: PAVIANI, A. (Org.). **Brasília – gestão urbana**: conflitos e cidadania. Brasília: Editora UnB, 1999.

PELUSO, M. L.; AUBERTIN, C. A dinâmica da ocupação diferencial dos municípios do entorno de Brasília. In: PAVIANI, A. (Org.). **Textos de Pesquisa do Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1988. Disponível em: <http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers13-11/010056033.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2017.

PELUSO, M. L.; TORMIN, C. V. Violência, contradições espaciais e representações sociais em Luziânia, no entorno de Brasília/DF. In: PAVIANI, A.; FERREIRA, I. C. B.; BARRETO, F. F. P. (Org.) **Brasília**: dimensões da violência urbana. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005.

PESSOA, V. L. S. Geografia e Pesquisa Qualitativa: um olhar sobre o processo investigativo. **GEO UERJ**, Niterói, v. 1, Ano 14, n. 23, p.4-18, 1º sem. 2012.

PORTO, M. S. G. Análise Weberiana da Violência. In: COELHO, M. F. P.; BANDEIRA, L.; MENEZES, M. L. de (Org.). **Política, Ciência e Cultura em Max Weber**. Brasília: UnB, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **O índice de Desenvolvimento Humano municipal brasileiro**. Brasília, 2013. 96 p.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, L. C. Q. et al. **Níveis de integração dos municípios brasileiros em RMs, RIDes e AUs à dinâmica da metropolização**. Rio de Janeiro: INCT/CNPq/CAPES/FAPERJ; Observatório das metrópoles. 2012. Disponível em: <http://observatoriodasmetrosoles.net/download/relatorio_integracao.pdf>. Acesso em: 10 out. 2013.

SACK, R. D. O significado de territorialidade. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. (Org.). **Territorialidades humanas e redes sociais**. 2 ed. rev. Florianópolis: Insular, 2013.

SAMPSON, R. J.; GROVES, W. B. Community structure and crime: testing socialdisorganization theory. **American Journal of Sociology**, v. 94, p. 774-802, 1989.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 1993.

SANTOS, E. O.; SILVA, F. A. C. Revisitando o conceito de Escala na Geografia. **Boletim de Geografia**, Maringá, v. 32, n. 3, p.16-27, set-dez. 2014.

SANTOS PENALVA, A. M. S. **Município, descentralização e território**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. **Relatório Estatístico de Ocorrências de alta prioridade**. Goiânia, 2011-2012. 25p.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE GOIÁS. Superintendência de Estatística, pesquisa e Informação. **Goiás em Dados**. Goiânia, 2010. 99p.

_____. **Mobilidade pendular da população em Goiás**. Estudos do IMB/SEGPLAN. out. 2012. Disponível em <<http://www.seplan.go.gov.br/sepin/>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

_____. IMB – INSTITUTO MAURO BORGES. **Índice de Desempenho dos Municípios Goianos – IDM**. Disponível em: <http://www.imb.go.gov.br/perfilweb/idm_bde.asp>. Acesso em: 20 mar. 2017.

_____. **Índice de Desempenho dos Municípios Goianos – IDM 2016**. Goiânia, 2016. Disponível em: <<http://www.imb.go.gov.br/pub/idm/idm2016.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios Goianos – 2014**. Goiânia, 2014. Disponível em: <<http://www.imb.go.gov.br/pub/pib/pibmun2014/pibmun2014.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Finbra– Finanças do Brasil. Dados Contábeis dos Municípios**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/contas-anuais>. Acesso em: 05 jun. 2017.

_____. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi**. Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

SENTO-SÉ, J. T. et al. Conselhos de segurança pública no Brasil. Notas provisórias de um campo a ser explorado. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 2, n. 15, 2014.

SILVÉRIO, A. M. A. O novo pacto federativo brasileiro e seu efeito na prestação dos serviços públicos: enfoque na segurança pública. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 6, p. 1123-1137, nov./dez. 2004.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados: Dossiê Crime Organizado**, v. 21 n. 61, p. 77-97, set./dez. 2007.

SOUZA, M. L. O território. Sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.; CORREA, R. L. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

_____. As drogas e a questão urbana no Brasil. A dinâmica socioespacial nas cidades brasileiras sob a influência do tráfico de tóxicos. In: CASTRO; GOMES; CORRÊA (Org). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

_____. A 'reconquista do território', ou: um novo capítulo na militarização da questão urbana. **Passa palavra**, 2010. Disponível em: <<http://passapalavra.info/?p=32598>>. Acesso em: 4 out. 2013.

TORMIN, C. V. **Um lugar e suas raízes**. O pensamento político em Luziânia/GO. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Departamento de Geografia, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME – UNODC. **Global Study on Homicide 2013**. Viena/Áustria: United Nations publication, 2014. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

_____. **Os condenados da cidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência: os novos padrões da violência homicida no Brasil**. Brasília: Ritla/Instituto Sangari/Ministério da Saúde/Ministério da Justiça, 2012. 245p. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_web.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. **Mapa da violência: os jovens do Brasil**. Secretaria-Geral da Presidência da República/ Secretaria Nacional de Juventude/ Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. 2014. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2017.

WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: UnB, 1999. v. II.

_____. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: UnB, 2000. v. I.

WIEVIORKA, M. O Novo Paradigma da Violência. **Tempo Social**, v. 9, n. 1, 1997.

WORLD HEALTH ORGANIZATION – WHO. **World report on violence and health**. Geneva, 2002.

ZALUAR, A. **Da revolta ao crime S.A.** São Paulo: Moderna, 1996.

_____. Violência e crime. In: MICELI, S. (Org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. São Paulo: Anpocs, 1999.

ZALUAR, A.; BARCELLOS, C. Mortes prematuras e conflito armado pelo domínio das favelas no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 8, fev. 2013.

APÊNDICES

**APÊNDICE A – QUESTÕES ORIENTADORAS PARA AS
ENTREVISTAS COM OS AGENTES PÚBLICOS QUE ATUAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA AGENTES MUNICIPAIS**

1. Como são estabelecidas as relações entre o governo estadual, municipal e federal? Existe algum tipo de diálogo hoje?
2. O município recebeu recursos federais ou estaduais nos últimos anos? Quais os equipamentos implantados? Como está a sua execução? Quais as dificuldades para o acesso aos recursos?
3. Como se dá a participação da população na implantação de estratégias de enfrentamento à violência no município? O município possui um Conselho Municipal de Segurança? Como está estruturado?
4. Quais foram as ações propostas pela Secretaria de Segurança para o enfrentamento dos indicadores de violência homicida?
5. Como tem ocorrido a integração com outras secretarias e programas municipais? Qual a sua efetividade? Quais os limites?
6. Como é o relacionamento com a Secretaria Estadual? Existe algum diálogo e cooperação entre as pastas?
7. Existe algum tipo de recurso extra para a implementação de políticas de enfrentamento à violência homicida para o município?
8. Quais são as maiores dificuldades ainda hoje no relacionamento com a Secretaria Estadual e a Senasp?
9. Como você explica o cenário de violência homicida crescente no município?

APÊNDICE B – QUESTÕES ORIENTADORAS PARA AS ENTREVISTAS COM A POPULAÇÃO

Características gerais: idade, sexo, cidade/bairro, profissão, renda, naturalidade.

Crítérios: entrevista com moradores dos bairros com os maiores indicadores de homicídios. Os moradores deverão residir há pelo menos três anos no bairro.

1. Como é viver no Entorno?
2. O que você acha que precisa melhorar? O que mais preocupa?
3. Como você vê a questão da violência homicida? No Ingá? Quais as causas?
4. Você conhece alguém que já sofreu com isso?
5. Para você, quais seriam as causas desse fenômeno?
6. Como ele te afeta na sua rotina diária? Você toma alguma medida de prevenção? Alterou a sua rotina? Isso alterou o seu olhar sobre o lugar, as relações com os outros? Como você cria os seus filhos?
7. Como você vê a questão da segurança pública?
8. Você confia nos agentes de segurança? O que falam deles?
9. Como você avalia a atuação das forças de segurança no seu bairro?
10. Você concorda com o uso de práticas violentas pela Polícia? Isso se justifica em nome da segurança da população?
11. De quem você acredita ser a responsabilidade sobre o crescimento dos indicadores de violência homicida nos municípios da AMB?
12. Como a rotina violenta afeta o seu relacionamento com o seu vizinho? Você o conhece?
13. Qual é o seu sentimento frente à realidade violenta da região?
14. A violência pode ser potencializada pela ideia propagada de bairro violento ao Ingá?
15. Você tem dificuldade de dizer onde mora? O que dizem desse lugar? Você concorda?
16. Você pretende se mudar da região? Para onde? Por quê?
17. Você já sofreu algum tipo de preconceito por ser morador do Entorno? Do Ingá?

18. A quem cabe cuidar da segurança pública? Criar uma cidade segura?
19. Qual o tipo de violência que mais te afeta?
20. O que você gostaria de ver no seu bairro? O que falta na sua cidade?
21. Por que a realidade do Ingá não foi alterada ainda?

**APÊNDICE C – QUESTÕES ORIENTADORAS PARA AS
ENTREVISTAS COM OS AGENTES PÚBLICOS QUE ATUAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA SENASP E SECRETARIA DE SEGURANÇA
PÚBLICA DE GOIÁS**

1. Como vocês definem as relações entre os entes federativos no que tange à aplicação de programas destinados ao enfrentamento da violência homicida?
2. Como tem sido o relacionamento da Secretaria com os estados e municípios? Em que medida isso pode afetar os indicadores?
3. Como vocês explicam essa realidade violenta?
4. Quais os avanços atingidos pelo Pronasci e o PNSP – PND, GGIM e outros programas? E seus limites?
5. Como vocês acham que a realidade de precarização do Sistema contribui para o estabelecimento de uma rotina violenta para o agente de segurança e a população?
6. O Brasil possui um Plano Nacional de Segurança Pública? Por que ele ainda não surtiu efeitos nos indicadores de violência homicida?
7. Como são definidas as estratégias da Política Nacional de Segurança Pública? Critérios?
8. Como vocês avaliam os mecanismos que ordenam a participação dos entes nos programas federais? Quais as causas da devolução de recursos pelos entes?
9. Quais são as maiores dificuldades para a inclusão dos municípios nas políticas e programas do Governo Federal? As regras são claras? Como isso tem impactado na configuração desses territórios violentos?
10. Qual o papel dos municípios?
11. Atualmente, existe algum convênio firmado entre a Secretaria e algum município da AMB?
12. Diante de tantos programas lançados, por que a região ainda é violenta? Quais as dificuldades para a participação nesses convênios?

**APÊNDICE D – QUESTÕES ORIENTADORAS PARA AS
ENTREVISTAS COM OS AGENTES PÚBLICOS QUE ATUAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA AGENTES DE SEGURANÇA**

1. Há quanto tempo você está na força?
2. Por que você quis ser policial?
3. Como você avalia as condições dispostas para a sua atuação?
4. Você acredita que essa condição afeta o seu trabalho? Como?
5. Como você acha que a população vê o agente de segurança? Sente-se valorizado pela sociedade? A corporação está apoiada em uma relação de confiança com a comunidade?
6. Você acredita que o bom relacionamento com a comunidade é a chave para o enfrentamento da realidade violenta? A corporação tem conseguido isso?
7. Como você explica a violência homicida na região?
8. Como é a sua rotina diante do cotidiano violento? Profissional e pessoal? Você toma alguma precaução?
9. Você já sentiu medo de ir para a rua?
10. Em que consiste a sua atuação hoje?
11. Quais critérios orientam a sua atuação hoje?
12. Em que medida a condição de precarização e desvalorização dos policiais pode refletir no seu trabalho?
13. Como você descreve a relação da Polícia com a população?
14. Qual seria o principal desafio ao seu trabalho hoje?
15. Você já fez algum curso depois do seu ingresso na força?
16. Como você se sente quando ouve que a Polícia é violenta?
17. No caso do Ingá, qual a solução para reduzir a violência?

**APÊNDICE E - QUESTÕES ORIENTADORAS PARA AS
ENTREVISTAS COM OS AGENTES PÚBLICOS QUE ATUAM NA
SEGURANÇA PÚBLICA - OFICIAIS DA PM**

1. Há quanto tempo você está na força?
2. Como você avalia as condições para o trabalho da Polícia hoje nos municípios da AMB?
3. Como são pensadas as ações da Polícia hoje? Quais critérios orientam a sua atuação?
4. Como você descreve a relação da Polícia com a população na AMB?
5. Qual seria o principal desafio encontrado hoje para a execução da atividade policial na região?
6. Em que medida a condição de precarização e desvalorização dos policiais pode refletir no trabalho da Polícia?
7. Como você acha que a população vê o agente de segurança? Sente-se valorizado pela sociedade?
8. A Polícia é violenta? Como você vê essa afirmação?
9. Como você explica a violência na região?
10. Na sua opinião, o que deveria ser feito para reduzir a criminalidade e os indicadores de homicídios na região?
11. Como você compreende a relação entre os entes federativos e o impacto das políticas de segurança na execução do trabalho da Polícia?
12. Em que medida o estigma de território violento é também um fator potencializador de indicadores? Existe alguma relação?
13. Quais são os limites para a atuação das forças de segurança na atualidade?
14. Na sua opinião, qual é a principal medida a ser encaminhada ao Sistema de Segurança Pública hoje?

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

Anexo A	292
Anexo B	300
Anexo C	301
Anexo D	304
Anexo E	307
Anexo F	308
Anexo G	310
Anexo H	319
Anexo I	321
Anexo J	323
Anexo K	325
Anexo L	328
Anexo M	331
Anexo N	332
Anexo O	333
Anexo P	345

ANEXO A – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AOS MUNICÍPIOS
COM GABINETES DE GESTÃO INTEGRADA POR TIPO (GGI-E, GGIM E GGIFRON) –
DATA DE IMPLANTAÇÃO; VALOR INVESTIDO; E PREVISÃO DE NOVOS -
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



0091003

08850000209201569

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

Memorando nº 11/2015/CGAP/DEPRO/SENASP

Em, 03 de fevereiro de 2015.

Ao Sr. Marcello Barros de Oliveira,

Assunto: **SIC nº 08850000209201569**

1. Em resposta ao SIC, protocolo de nº 08850000209201569, informamos que 113 Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGI-M) foram criados por meio de financiamento do Ministério da Justiça – no valor total de R\$ 124.594.623,00 (cento e vinte e quatro milhões, quinhentos e noventa e quatro mil, seiscentos e vinte e três reais), recursos no âmbito do PRONASCI, conforme quadro abaixo:

Exercício	Quantidade de convênios (GGI-M)	Valor repassado pela SENASP (GGI-M)
2008	61	52.597.696,05
2009	17	27.335.004,78
2010	33	48.727.138,67
2011	02	4.888.600,00

2. A partir de 2011, a implantação dos GGI-M passou a ocorrer com recursos da Ação 8124 – Sistema Integrado de Prevenção da Violência e Criminalidade do Programa 1127 – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, tendo sido celebrados 20 convênios no valor de R\$ 12.948.272,37. Portanto, foram 133 GGIS financiados por este Ministério. Além destes, outros 177 municípios criaram

seus Gabinetes de Gestão Integrada por meios próprios.

3. Dessa forma, o quadro atual no país é de **310 GGI'S**, sendo 277 Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGI-M), 6 Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteira (GGIF): AC, MS, MT, PR, RO, 5 Câmaras Técnicas de Fronteira (equivalentes a GGI-F): RS, AM, AP, PA, RR e SC e 22 Gabinetes de Gestão Integrada Estaduais (GGI-E). A lista de todos os GGI'S segue em documento anexo.

4. A norma que direciona a forma e a atividade do GGI é a portaria nº 01 de 20 de janeiro de 2014 da Secretaria Nacional de Segurança Pública - Ministério da Justiça.

5. Informações detalhadas sobre cada GGI poderão ser melhor analisadas a partir da implantação do recém criado Sistema de Informações sobre Gabinetes de Gestão Integrada – INFOGGI. O InfoGGI é um aplicativo idealizado para acompanhar e auxiliar os gestores dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGIs). O sistema possui funcionalidades para registro das informações essenciais do GGI, planejamento e registro de reuniões do pleno, das câmaras técnicas e temáticas, acompanhamento das ações pactuadas, emissão de relatórios das atividades do GGI, disponibilização da rede de contatos dos GGI's existentes no Brasil e criação de um canal de diálogo entre o GGI e a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **RAPHAEL CARVALHO DA SILVA, Diretor(a) do Departamento de Políticas, Programas e Projetos da SENASP - Substituto**, em 03/02/2015, às 18:12, conforme o § 2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200/01.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0091003** e o código CRC **54E78658**.

Referência: Processo nº 08850000209201569

SEI nº 0091003

Criado por [genivaldo.medeiros](#), versão 5 por [kamila.simeao](#) em 03/02/2015 18:11:41.

GGI MUNICIPAL
Estado do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro (capital)
Duque de Caxias
Nova Iguaçu
São Gonçalo
Belford Roxo
São João do Meriti
Niterói
Itaboraí
Magé
Mesquita
Nilópolis
Queimados
Macaé
Itaguaí
Petrópolis
Teresópolis
Campos dos Goytacazes
Resende
Cabo Frio
Araruama
Cons. Intermunicipal de Seg. com Cidadania do Médio Vale paraíba Fluminense
Maricá

Cons. Público do Sul Fluminense
Estado de São Paulo
São Paulo (capital)
Guarulhos
Cotia
Embú das Artes
Mogi Guaçu
Embú Guaçu
Itanhaem
Itapecerica da Serra
Pirapora do Bom Jesus
Itapeva
Itapevi
Itararé
Capela do Alto
Itu
Cabreuva
Jandira
Santana de Parnaíba
Taboão da Serra
Praia Grande
Vargem Grande Paulista
Osasco
Campinas
Diadema
São Bernardo do Campo
Santo André

Rio Claro
Jundiá
Araraquara
Ferraz de Vasconcelos
Socorro
Sorocaba
Itaquaquecetuba
Sumaré
Guararema
Mauá
Guarujá
Suzano
São Caetano do Sul
Indaiatuba
Limeira
Ribeirão Pires
Marília
Poá
Cubatão
Hortolândia
Carapicuíba
São Carlos
Estado do Rio Grande do Sul
Porto Alegre
Canoas
Alvorada
Viamão
Alegrete
Novo Hamburgo

Lajeado
São Leopoldo
Estância Velha
Gravataí
Balneário Pinhal
Cachoeirinha
Esteio
Guaíba
Sapucaia do Sul
Santa Maria
Ivoti
Bagé
Passo Fundo
Vacaria
Santa Cruz do Sul
Bento Gonçalves
Caxias do Sul
São Borja
Santa Rosa
Cruz Alta
Pelotas
Rio Pardo
Rio Grande
Venâncio Aires
Taquara
Consórcio Intermunicipal do Vale do rio Caí
Consórcio Público do Litoral Norte

RIDE/DF e GO
Brasília
Luziânia
Águas Lindas de Goiás
Novo Gama
Planaltina de Goiás
Valparaíso de Goiás
Formosa
Cidade Ocidental
Goiania
Trindade
Senador Canedo
Aparecida de Goiânia
Cristalina de Goiás
Pirenópolis
Anápolis
Rio Verde
Catalão
Itumbiara
Estado da Bahia
Salvador
Camaçari
Simões Filho
Lauro de Freitas
Alagoinhas
Ilhéus
Itabuna
Porto Seguro
Feira de Santana

Teixeira de Freitas
Juazeiro
Estado do Espírito Santo
Vitória
Viana
Serra
Cariacica
Vila Velha
Aracruz
Pinheiros
Guarapari
Nova Venécia
Guaçuí
Linhares
Baixo Guandu
Colatina
Ibiraçu
Venda Nova do Imigrante
Cachoeiro do Itapemirim
São Mateus
Estados do Pará
Belém
Parauapebas
Óbidos
Ananindeua
Marabá
Castanhal

Estado do Paraná
Curitiba
Paranavaí
São José dos Pinhais
Colombo
Arapongas
Piraquara
Almirante Tamandaré
Araucária
Foz de Iguaçu
Londrina
Pinhais
Toledo
Ponta Grossa
Fazenda Rio Grande
Maringá
Cascavel
CISMEL - Consórcio Intermunicipal de Seguranaça Pública e Cidadania
Estado de Minas Gerais
Belo Horizonte
Contagem
Betim
Guaxupé
Poços de Caldas
Alfenas
Ribeirão das Neves
Sabará

Santa Luzia
Ibirité
Varginha
Uberaba
Prata
Governador Valadares
Montes Claros
Estado de Alagoas
Maceió
Delmiro Gouveia
Marechal Deodoro
Arapiraca
Estado de Pernambuco
Recife
Jaboatão dos Guararapes
Olinda
Cabo do Santo Agostinho
Itambé
Paulista
Caruaru
São Lourenço da Mata
Camaragibe
Vitória de Santo Antão
Petrolina
Garanhuns
Estado do Ceará
Fortaleza

Juazeiro do Norte
Maranguape
Maracanau
Caucaia
Eusébio
Sobral
Estado do Acre
Brasiléia
Rio Branco
Cruzeiro do Sul
Estado do Piauí
Teresina
Estado do Rio Grande do Norte
Parnamirim
Mossoró
Currais Novos
Santa Cruz
Jardim do Seridó
Guamaré
Natal
Estado Maranhão
Açailândia
Grajau
Caxias
Imperatriz
São Luis
Estado do Tocantins
Palmas
Estado de Rondônia

Porto Velho
Ariquemes
Estado de Sergipe
Aracaju
Nossa Senhora do Socorro
Estado do Amazonas
Manaus
Estado Mato Grosso do Sul
Dourados
Campo Grande
Estado Mato Grosso
Cuiabá
Paratininga
Água Boa
Alto Araguaia
Diamantino
Alta Floresta
Barra do Garças
Mirassol D'Oeste

Barra dos Bugres
Tangará da Serra
Primavera do Leste
Vila Bela
Vila Rica
Várzea Grande
Tapurah
Poconé
Pontes e Lacerda
Colniza
Campo Novo do Parecis
Comodoro
Juina
São José dos Quatro Marcos
Juara
Lucas do Rio Verde
Sapezal
Colíder
Sorriso

Sinop
Rondonópolis
Cáceres
Estado de Santa Catarina
Florianópolis
Joinville
Balneário Camboriú
São José
Itapema
Criciúma
Blumenau
Chapecó
Estado de Roraima
Boa Vista
Estado do Amapá
Macapá
Estado da Paraíba
João Pessoa

GGI ESTADUAL
Região Sul
RS
SC
PR
Região Sudeste
RJ
ES

Centro-Oeste
MT
MS
GO
DF
Região Norte
AM
RR

RO
AC
AP
PA
Região Nordeste
PE
BA
MA

PB
RN

SE
AL

GGI DE FRONTEIRA
MATO GROSSO
PARANÁ
RONDÔNIA

RIO GRANDE DO SUL
AMAZONAS
AMAPÁ
PARÁ

RORAIMA
SANTA CATARINA
MATO GROSSO DO SUL
ACRE

ANEXO B – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AO NÚMERO DE
GABINETES DE GESTÃO INTEGRADA (GGI) INSTALADOS POR MUNICÍPIOS ATÉ
2014 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Memorando nº 1933 /DEPRO/SENASP/2014

Brasília, 03 de outubro de 2014.

Ao Senhor Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Segurança Pública

Assunto: **Processo nº 08850.003111/2014-82** – SIC Marizângela de Bortolo Pinto

Senhor Chefe de Gabinete,

Em resposta ao Despacho nº 2852/GAB/SENASP/MJ, o qual encaminha pedido de informações da Senhora Marizângela de Bortolo Pinto, acerca de informações referentes ao número de Gabinetes de Gestão Integrada (GGI) instalados por municípios, temos a dizer o que segue.

2. Foram instalados em todo o país, conforme levantamento realizado por esta Secretaria Nacional de Segurança Pública, 312 Gabinetes de Gestão Integrada Municipal.

Cordialmente,

Cristina Gross Villanova
Diretora do
Departamento de Políticas, Programas e Projetos

ANEXO C – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE OS PROGRAMAS E PROJETOS DESTINADOS AO COMBATE E VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER - SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

A Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR) tem como principal objetivo promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente. Desde a sua criação em 2003, a SPM vem lutando para a construção de um Brasil mais justo, igualitário e democrático, por meio da valorização da mulher e de sua inclusão no processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País.

A atuação da SPM desdobra-se em três linhas principais de ação: (a) Políticas do Trabalho e da Autonomia Econômica das Mulheres; (b) Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; e (c) Programas e Ações nas áreas de Saúde, Educação, Cultura, Participação Política, Igualdade de Gênero e Diversidade.

Referente as ações e programas desenvolvidos pela Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, podemos mencionar o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que serve como principal diretriz e estratégia de gestão que orienta a execução de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres em acordo com Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, por meio de acordo federativo entre o governo federal e os governos estaduais e municipais. Tem como principal objetivo: enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma visão integral deste fenômeno.

Recentemente, em março de 2013, o Programa “Mulher: Viver sem Violência” foi lançado para garantir a união necessária de esforços para combater as várias formas de violência contra as mulheres, assegurar e garantir o acesso ao atendimento integral e humanizado necessário nesse contexto. O Programa possui seis estratégias de ação:

1) Criação da “Casa da Mulher Brasileira”

A Casa da Mulher Brasileira é um equipamento público que concentrará no mesmo espaço físico os principais serviços especializados e multidisciplinares de atendimento às mulheres em situação de violência, com o objetivo de promover atendimento integral e humanizado.

As Casas serão construídas nas capitais dos 26 estados e no Distrito Federal. Oferecerão os seguintes serviços públicos estratégicos e imprescindíveis: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher; Juizado Especializado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; Promotoria Pública Especializada da Mulher; Defensoria Pública Especializada da

Mulher; atendimento psicossocial; alojamento de passagem; brinquedoteca; orientação e direcionamento para programas de auxílio e promoção da autonomia, geração de trabalho, emprego e renda, bem como a integração com os demais serviços da rede de saúde e socioassistencial e Central de Transportes.

2) Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180;

O serviço passou a ser disque-denúncia em 2014, encaminhando as denúncias para os órgãos responsáveis por sua apuração. Essa característica se soma ao apoio e orientação, que já eram fornecidos. O 180 está disponível em telefones públicos (botões de emergência), chamadas convencionais e de celulares sem crédito/recarga. Atende também brasileiras na Espanha, Itália e Portugal

3) Criação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras;

4) Organização e Humanização do Atendimento às vítimas de violência sexual;

A ação promove a organização e humanização do atendimento às mulheres vítimas de violência sexual nos IML's e nos serviços de referência de saúde. Para isso os espaços de atendimento serão adequados fisicamente de forma a garantir a acolhida humanizada às mulheres e, capacitação d@s profissionais da área da saúde para o registro de informações e coleta dos vestígios desta violência. Com isso busca-se maior articulação e a necessária complementaridade do atendimento, evitar a revitimização das mulheres e contribuir para enfrentar a impunidade do agressores

5) Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres do Campo e da Floresta (Rodoviárias e Fluviais);

As Unidades Móveis são ônibus e barcos especialmente adaptados que levam serviços especializados da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência ao campo, floresta e águas. Estes serviços incluem prevenção, assistência, apuração, investigação e enquadramento legal. As unidades também têm função educativa, com a promoção de palestras e esclarecimentos sobre a Lei Maria da Penha e sua aplicação.

6) Campanhas Continuadas de Conscientização.

A “Campanha Compromisso e Atitude - A lei é mais forte” é resultado da cooperação entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Governo Federal, por meio da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e o Ministério da Justiça. Tem como objetivo unir e fortalecer os esforços nos âmbito municipal, estadual e federal para dar celeridade aos julgamentos dos casos de violência contra as mulheres e garantir a correta aplicação da Lei Maria da Penha. Site da Campanha: <http://www.compromissoeatitude.org.br/>

A Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República também fomenta financeiramente a Rede de Serviços Especializados no Atendimento a Mulheres em Situação de Violência e outras ações de enfrentamento a violência contra as mulheres. Esse apoio dá-se através do conveniamento de projetos. Todos os anos a SPM lança edital de chamada pública para recebimento de propostas que tenham relação com os seguintes eixos: i) Ampliação e Fortalecimento dos Serviços Especializados em Atendimento a Mulheres em Situação de Violência; ii) Apoio às Ações Educativas e Preventivas; iii) Produção de Estudos, Pesquisas e Formação no Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres.

Os municípios e estados também desenvolvem ações e programas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Para obter informações é necessário que consulte o governo estadual ou municipal. O site da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal é: <http://www.mulher.df.gov.br>

A SPM disponibiliza, em seu site, uma lista dos contatos dos organismos governamentais de políticas para as mulheres existentes no Brasil, assim como os serviços especializados de atendimento a mulheres em situação de violência.

Link direto:
https://sistema3.planalto.gov.br//spmu/atendimento/atendimento_mulher.php

ANEXO D – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES A IMPLEMENTAÇÃO
DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA DO ENTORNO (CGIE) - MEMBROS E
SITUAÇÃO ATUAL – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



0415680

08850001362201511



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Memorando nº 53/2015/CGAP/DEPRO/SENASP

Em, 23 de abril de 2015.

Ao Sr. Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Segurança Pública

Assunto: Implementação do Gabinete de Gestão Integrada do Entorno do Distrito Federal - protocolo 08850001362201511

1. Em resposta ao protocolo acima indicado, no qual Vossa Senhoria solicita informações acerca do Gabinete de Gestão Integrada do Entorno do Distrito Federal, temos a informar o que segue:

2. O Gabinete de Gestão Integrada do Entorno do Distrito Federal, que congrega representantes do poder público dos estados de Minas Gerais, Goiás, Distrito Federal e União (Ministério da Justiça), encontra-se em regular atividade com realização de reuniões do Colegiado Pleno e desenvolvimento de ações pactuadas. Atualmente a gestão do GGI-Entorno, por força do ACT firmado entre os entes acima indicados, encontra-se sob a responsabilidade e presidência dos representantes do Distrito Federal.

3. Não temos conhecimento, até o presente momento, da constituição de Câmaras Temáticas no GGI-Entorno, devendo tais informações serem solicitadas junto ao Gabinete de Gestão Integrada do Distrito Federal, que atualmente preside o órgão regional e também mantém a secretaria executiva implementada (Contato: GGI/Subsecretaria de Segurança Cidadã/SSPDF - e-mail: ggi.df.ssp@gmail.com - fone: (61) 3361-0629).

4. As reuniões ocorrem com regularidade bimestral, salvo situações de excepcionalidade, sendo que o quantitativo total de reuniões realizadas até o momento poderá ser obtida diretamente com o ente federal que encontra-se na presidência atual do Gabinete. Participam das reuniões e ações do GGI-Entorno representando a União, as Polícias Federal e Rodoviária Federal e ainda representante da Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ, que na atualidade é a Dr^a Beatriz Cruz da Silva e que eventualmente, poderá efetuar a intermediação perante os demais órgãos que integram o Ministério da Justiça.

5. Em relação ao aporte de recursos financeiros, informamos que esta Diretoria não é competente para repassar as informações solicitadas, ressaltando que caso estes vieram a ocorrer, foram direcionadas para os entes federados componentes do Gabinete (MG, GO e DF) e não especificamente para o GGI-Entorno visto não tratar-se de instituição com personalidade jurídica própria.

Atenciosamente,

ANAEL AYMORÉ JACOB
Diretor do Departamento de Políticas Programas e Projetos



Documento assinado eletronicamente por **ANAEL AYMORÉ JACOB**, **Diretor(a) do Departamento de Políticas, Programas e Projetos da SENASP**, em 24/04/2015, às 09:25, conforme o § 2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200/01.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.mj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0415680** e o código CRC **5DEF9910**.

Referência: Processo nº 08850001362201511

SEI nº 0415680

Criado por [fernando.cesar](#), versão 14 por [kamila.simeao](#) em 23/04/2015 18:36:43.

ANEXO E – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO GOVERNO DO ESTADO DE
MINAS GERAIS SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO GABINETE DE GESTÃO
INTEGRADA DO ENTORNO (CGIE)

Prezado cidadão, Em atendimento à sua solicitação, a Secretaria de Estado de Defesa informa: Não há, na SEDS, representantes de Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGI-M). Cabe saber se há nas polícias.

Informações do Ministério da Justiça: OS GGI-Ms possuem os projetos de financiamento elaborados por municípios que mantêm GGI-M estruturado e em funcionamento são priorizados nos editais de chamamento público da Senasp. Atenciosamente, Equipe Gestora do Portal da Transparência

Controladoria-Geral do Estado www.transparencia.mg.gov.br/fale-conosco

ANEXO F – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO GOVERNO DO DISTRITO
FEDERAL SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA
DO ENTORNO (CGIE) - SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA
PAZ SOCIAL



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social
Subsecretaria de Segurança Cidadã

MEMORANDO Nº 187/2015 – SUSEC
Protocolo Nº 51822

Brasília, 15 de maio de 2015.

Para: Ouvidoria da SSP/DF.

Assunto: Informações sobre o Gabinete de Gestão Integrada do Entorno - GGIE.

Anexo: Memorandos nº 141/15 e 155/15.

Em resposta aos Memorandos nº 141/015-SSP/GAB/OUVIDORIA e nº 155/015-SSP/GAB/OUVIDORIA, os quais encaminharam e prorrogaram o Pedido de Informação – e-Sic – Protocolo nº 00050000030201515, passo a informar o seguinte:

O Gabinete de Gestão Integrada do Entorno – GGIE, implementado pelo Acordo de Cooperação Técnica, de 21 de maio de 2013, encontra-se em pleno funcionamento. A Secretaria Executiva está sob a responsabilidade do Distrito Federal, funcionando na Subsecretaria de Segurança Cidadã da Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF.

A estrutura do Gabinete de Gestão Integrada do Entorno abrange a Secretaria de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás, a Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do DF, juntamente com seus respectivos órgãos de segurança, tais como Polícias Cíveis e Militares. Em eventuais circunstâncias outros órgãos dos Governos Estaduais, Federal e Distrital são chamados a participar de reuniões.

Desde a implementação do GGIE, em 2013, não foram instituídas câmaras temáticas. As Reuniões do GGIE são bimestrais. E desde a assinatura do ACT/2013 foram realizadas 06 (seis) Reuniões Ordinárias, 07 (sete) Reuniões Extraordinárias e 10 (dez) Reuniões Técnicas.

Após a assinatura do ACT/2013 foram planejadas e realizadas operações integradas entre os Órgãos de Segurança Pública do DF, GO e MG, visando diminuir a violência e a criminalidade em pontos estrategicamente definidos em cidades que compõe a Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno – RIDE, conforme preconiza o ACT/2013. Em tais operações integradas foram instalados pontos de bloqueios itinerantes, nos quais foram abordados carros de passeios, caminhões e ônibus. Foram feitas abordagem a pessoas, a estabelecimentos comerciais, varreduras em ruas das cidades, a fim de abordar pessoas em atitudes suspeitas, entre outras ações.

Atenciosamente,


Herbert de Almeida Jardim – MAJ QOPM
Coordenador de Articulação Institucional

Secretaria de Estado da Segurança e da Paz Social
Subsecretaria de Segurança Cidadã
SIA-Trecho 3 nº1370/1380
Brasília/DF – CEP 71200032
Fone: 3233-0139 Fax: 3233-0531

ANEXO G – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AOS CONVÊNIOS FIRMADOS NA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA ENTRE OS MUNICÍPIOS DA RIDE/DF E O MJ NOS ÚLTIMOS 10 ANOS E EM VIGÊNCIA – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Memorando nº 995 /GAB/SENASP/MJ

Brasília-DF, 19 de junho de 2014.


À Senhora Coordenadora do SIC - CENTRAL

Assunto: **Convênios firmados com os municípios da RIDE/DF**

Senhora Coordenadora,

Ao cumprimentar Vossa Senhoria e em atendimento ao pedido de informação da Sr^a. Marizângela de Bortolo Pinto, protocolado sob o nº 23480.006475/2014-63, encaminhamos o Memorando nº 924/2014/DEPRO/SENASP com informações referentes aos convênios firmados com os municípios da RIDE/DF.

Atenciosamente,


MARCELLO BARROS DE OLIVEIRA
Chefe de Gabinete - SENASP
Ministério da Justiça

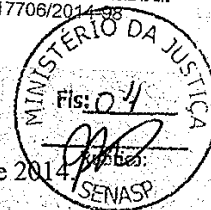
Secretaria Nacional de Segurança Pública

Seus Direitos MJ
Sua Proteção
Sua Segurança

SENASP/GAB
Protocolizadora
08020.017706/2014-98

Memorando nº 924 /2014 – DEPRO/ SENASP/MJ

Em 16 de junho de 2014



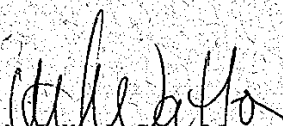
Ao Senhor Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Segurança Pública

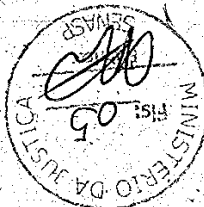
Assunto: resposta ao despacho nº 1651/GAB/SENASP/MJ relativo à solicitação encaminhada via Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, Protocolo nº 23480.006475-2014-63.

Senhor Chefe de Gabinete,

1. Em atendimento ao despacho nº 1651, que requer adoção de providências acerca da mensagem eletrônica encaminhada ao Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, em 20 de maio de 2014, pela Sra. Marizângela de Bortolo Pinto, que solicita informações sobre convênios firmados com os municípios da RIDE/DF nos últimos 10 anos e que estão em vigência, vimos pelo presente informar o que se segue:
2. A solicitação trata de convênios firmados entre o Ministério da Justiça na área da Segurança Pública e os municípios que compõe a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno, nos últimos 10 anos.
3. Considerando que apenas os convênios firmados a partir de 2009 possuem informações cadastradas no Portal de Convênios do Governo Federal – SICONV, para acesso livre, e ainda, que as informações referentes aos convênios anteriores a esta data encontram-se consolidadas no Departamento de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança Pública – DEAPSEG, ao que solicitamos as referidas informações.
4. Em resposta, o DEAPSEG enviou as informações que constam na tabela em que segue anexa a este documento.

Atenciosamente,


Márcio Júlio da Silva Mattos
Diretor Substituto

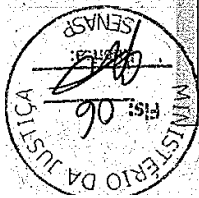


PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2013

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			PROFONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL		
DISTRITO FEDERAL	08020.003550/2013-12	068953/2013	Modernização do laboratório de pericia do Instituto de Medicina Legal Leônido Ribeiro, do Instituto de Criminalística e do Instituto de Pesquisa de DNA Forense, subordinados diretamente ao Departamento de Polícia Técnica da Polícia Civil do Distrito Federal.	3617793101	271.123,00	2.005.352,00	2.276.475,00	2.401.182,00
	08020.028400/2013-86	058408/2013	Seleção e capacitação de mulheres para atuação como protagonistas sociais nas cidades de Ceilândia de Planaltina do Distrito Federal com vistas ao fortalecimento das redes sociais locais de prevenção e enfrentamento da violência, bem como o atendimento a jovens, com idade entre 15 a 24 anos, dessas cidades, em situação de vulnerabilidade familiar e social, prioritariamente, jovens negros, expostos a situações de violências, agressões ou em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.	448794444	605.825,66	239.307,16	845.132,82	897.543,81
TOTAL				67654866	3.121.607,82	2.244.659,16	177.417,99	3.298.725,81

PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2012

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			PROFONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL		
DISTRITO FEDERAL	08020.025655/2012-14	044611/2012	Incremento de equipamentos para Delegacias de Polícia das Ras e cidades satélites do entorno DF.	138775540/2012	0,00	5.556.394,00	5.556.394,00	5.616.334,00
	08020.024748/2012-13	044676/2012	Fortalecimento do Sistema de Inteligência da Polícia Civil do Distrito Federal	151775735/2012	0,00	6.840.752,73	6.840.752,73	6.911.452,73
	08020.026609/2012-24	044338/2012	Modernização dos Laboratórios de pericia	27377652/2012	489.335,03	1.388.769,08	1.878.124,11	1.898.822,04
	08020.027304/2012-30	044225/2012	Realização de oficinas de teatro itinerantes da Companhia de Teatro Pátia Amada nas Regiões Administrativas	284776988/2012	70.946,23	74.938,32	145.884,55	147.444,55
	08020.027305/2012-84	044193/2012	Prevenir e enfrentar a violência e a criminalidade juvenil com a manutenção e o resgate da cidadania	283776985/2012	152.442,32	132.815,00	285.257,32	288.249,32
	08020.017162/2012-01	044201/2012	Prevenir a criminalidade infanto-juvenil, o combate à pichação e atuar de forma preventiva em outras modalidades criminosas	308778776/2012	1.107.105,91	96.919,19	1.204.025,10	1.216.305,56



08020.027351/2012-83	044211/2012	Realização de atividades integradas, as quais compreendem o desencadeamento de operações de policiamento de proximidade pela Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar e Detran	309/778783/2012	249.898,81	65.425,66	315.324,47	3.490,99	318.815,46
TOTAL				2.069.728,30	14.156.033,98	16.225.762,28	174.461,39	16.397.223,66

PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA - CONVENÍOS CELEBRADOS - 2011

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			PROPOONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL		
DISTRITO FEDERAL	08020.007310/2011-90	044771/2011	Valorização Profissional dos agentes de segurança pública, mediante capacitação em Gestão estratégica de recursos humanos	312/759577/2011	369.400,00	80.464,11	449.864,11	454.579,48
	08020.011401/2011-20	045256/2011	Implantação do Programa de Prevenção e Tratamento do Estresse Ocupacional e do Transtorno de Estresse Pós-Traumático.	321/760179/2011	540.746,67	359.609,28	900.355,95	921.959,25
TOTAL					910.146,67	440.073,39	1.350.220,06	1.376.538,73

PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA - CONVENÍOS CELEBRADOS - 2010

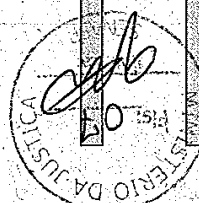
UF	PROJETOS			CONCEDENTE			PROPOONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL		
DISTRITO FEDERAL	08020.005109/2010-97	098217/2010	Reaparelhamento das Unidades Especializadas no Combate ao Narcotráfico	751022/2010	31.152,40	292.083,02	323.235,42	326.500,42
	08020.005202/2010-0	078403/2010	Terminais de radiocomunicação digital	751904/2010	0,00	2.591.340,43	2.591.340,43	2.617.515,89
TOTAL					31.152,40	2.883.423,45	2.914.575,85	2.944.016,01

MUNICÍPIOS	PROJETOS			CONCEDENTE			PROPOONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL		
CRISTALINA/GO	08020.002874/2010-55	019581/2009	Estruturação Física do GGIM	* 516/74037/2010	225.409,37	664.590,63	890.000,00	904.674,84
FORMOSA/GO	08020.004047/2010-04	073937/2010	Reaparelhamento da Guarda Municipal	594749481/2010	419.423,05	367.553,22	786.986,27	794.989,37
TOTAL					644.832,42	1.032.153,85	1.676.986,27	1.699.664,21

PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA - CONVENÍOS CELEBRADOS - 2009

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			PROPOONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL		
DISTRITO FEDERAL	08020.002476/2009-03	005610/2009	Ampliação da capacidade operacional aérea da Polícia Militar	703955/2009	0,00	7.158.888,89	7.158.888,89	7.231.200,90
TOTAL					0,00	7.158.888,89	7.158.888,89	7.231.200,90

MUNICÍPIOS	PROJETOS			CONCEDENTE			PROPOONENTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL		
PIRENÓPOLIS	08020.006239/2009-11	071200/2009	Mulheres da Paz	729490/2009	173.236,00	56.764,00	230.000,00	237.200,00
TOTAL					173.236,00	56.764,00	230.000,00	237.200,00

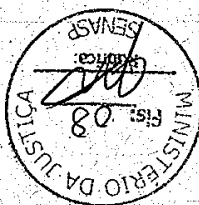


TOTAL 173.236,00 56.764,00 230.000,00 7.200,00 237.200,00

**PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2008**

UF	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CONCEDENTE			TOTAL GERAL
				CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	
DISTRITO FEDERAL	08001.004469/2008-85	Programas Locais Território da Paz	00075/633051	82.021,15	244.876,50	326.897,65	330.199,65
	08001.004583/2008-13	Programas Locais Territórios da Paz	00121/633054	50.026,55	226.910,00	276.936,55	279.736,55
	08001.004153/2008-93	Aquisição de Viaturas, equipamentos de Informática, móveis, purificadores de água e	00012/633053	0,00	5.000,000,00	5.000,000,00	5.050,000,00
	08001.004438/2008-24	Programas Locais Território da Paz	00076/633052	0,00	23.362,02	23.362,02	235,98
	08020.003200/2008-53	Mulheres da Paz	00182/631765	810,000,00	15.448,50	825.448,50	835.328,50
	08001.004585/2008-02	Atenção e Controle em Tabagismo	00011/633055	850,000,00	140,000,00	990,000,00	1.000,000,00
	08020.005271/2008-91	Aquisição de Viaturas para atender às necessidades da Região Administrativa de	00444/633056	0,00	484.060,60	484.060,60	489.000,00
	08020.005272/2008-95	Aquisição de Viaturas para atender às necessidades da Região Administrativa de	00446/633058	0,00	484.060,60	484.060,60	489.000,00
	08020.005273/2008-80	Aquisição de Viaturas para atender às necessidades da Região Administrativa de	00445/633057	0,00	484.060,60	484.060,60	489.000,00
	08001.010947/2008-96	Modernização e Reaparelhamento das Instituições de Segurança Públicas	00440/633055	0,00	6.000,000,00	6.000,000,00	6.060,606,80
	08001.011092/2008-11	Valorização do Policial e Adoção de Tecnologias não Letais	00538/63317	6.591,567,33	160,893,60	6.752.460,93	6.820.667,61
	08001.011366/2008-71	Construção da Academia da Polícia Civil (Emenda)	00475/633855	0,00	11.540.724,00	11.540.724,00	11.657.296,97
	08001.010932/2008-28	Companhia de Teatro Pátria Amada - CTPA	00450/638310	117.223,33	190.333,21	307.556,54	310.663,17
	08001.010944/2008-52	Programa Esporte à Meia noite	00451/638313	463.652,00	306.533,48	770.185,48	778.062,00
	08001.010945/2008-05	Programa Picasso Não Pichava	00449/638309	284.936,00	388.041,50	672.977,50	682.279,60
	08001.010981/2008-61	Comida Orientada em Direção ao Futuro	00452/638314	266.893,58	63.360,68	330.254,26	333.562,58
	08020.006313/2008-19	Implantação do Gabinete de Monitoramento e Gestão Integrada da Região Administrativa	00474/638315	276.018,48	704.428,50	980.446,98	990.451,55
	08020.006250/2008-92	Cidadania Feminina, Trabalho e Renda - Mulheres da Paz	00531/638063	900,000,00	0,00	900,000,00	1.314.004,00
	08020.006456/2008-12	Conferência Estadual no Âmbito da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública	00616/638354	99,000,00	0,00	99,000,00	100,000,00
	08020.006317/2008-99	Aquisição de cartuchos marcaadores Simunition	00630/638064	369.311,95	0,00	369.311,95	373.042,38
	Curso Superior de Tecnologia de Defesa Civil e Atendimento Pre-hospitalar	00570/638062	373.880,00	0,00	373.880,00	377.618,80	
	TOTAL		11.534.530,37	26.457.093,79	37.991.624,16	38.764.118,16	

MUNICÍPIOS	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CONCEDENTE			TOTAL GERAL
				CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	
CIDADE OCIDENTAL/GO	08020.003301/2008-24	Implantação de Gabinete de Gestão Integrada Municipais no âmbito do PRONASCI	00192/626820	247.490,10	738.178,01	985.668,11	995.624,35
	TOTAL			247.490,10	738.178,01	985.668,11	995.624,35



FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2013

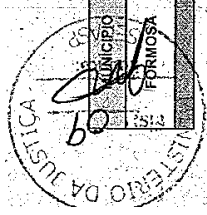
UF	PROJETOS				CONCEDENTE				
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROponente	TOTAL GERAL
DISTRITO FEDERAL	08020.017580/2013-71	049128/2013	Estruturar o Instituto de Medicina Legal - IML, da Polícia Civil do Distrito Federal, por meio da aquisição de viaturas para recomposição de sua frota.	2277789133	0,00	434.587,01	434.587,01	14.937,67	449.524,68
	08020.027152/2013-56	080489/2013	Desenvolvimento de uma solução, mediante a contratação de empresa especializada, de gestão de informação operacional visando a padronização metodológica e alimentação do Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública (SINESP).	512793676	0,00	1.579.985,60	1.579.985,60	83.157,14	1.663.142,74
	08020.029137/2013-42	049503/2013	Modernização Tecnológica do Parque computacional da Central Integrada de Atendimento e Despacho do DF.	448794657	492.849,46	459.947,32	952.796,78	51.626,74	1.004.423,52
	08020.027243/2013-91	038951/2013	Implementação de curso de pós-graduação nas áreas de: Gestão de Pessoas e Gestão Educacional.	491798415	421.289,09	0,00	421.289,09	22.173,11	443.462,20
	TOTAL				914.038,55	2.274.519,93	3.388.585,24	171.894,56	3.560.479,80

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2012

UF	PROJETOS				CONCEDENTE				
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROponente	TOTAL GERAL
DISTRITO FEDERAL	08020.027113/2012-78	042989/2012	Promover a alimentação e qualificação das informações e dados estatísticos referentes a segurança pública - SINESP	01797790612012	0,00	990.516,41	990.516,41	12.063,00	1.002.569,41
	08020.025690/2012-25	036599/2012	Estabelecimento do Núcleo de Pesquisas e Gestão da Informação do Observatório de Segurança Pública do Distrito Federal visando a coleta, análise, produção e publicação de informação qualificada na temática segurança pública distrital.	0195776359/2012	283.239,33	45.531,66	328.770,99	7.540,85	336.311,84
		TOTAL				283.239,33	1.036.048,07	1.319.287,40	19.593,85

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2011

UF	PROJETOS				CONCEDENTE				
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROponente	TOTAL GERAL
DISTRITO FEDERAL	08020.011341/2011-45	047111/2011	Implementação de ações na área de educação em segurança pública com aprimoramento das estruturas físicas e aprimoramento do ensino	301759564/2011	697.872,00	789.057,61	1.486.929,61	16.500,00	1.503.429,61
	08020.011792/2011-82	047591/2011	Aprimoramento das estruturas físicas das Unidades de Ensino das instituições de segurança pública	369762956/2011	824.515,89	369.000,00	1.193.515,89	12.045,62	1.204.561,51
	08020.011744/2011-94	063925/2011	Estruturação das Unidades de Instituto Integrado de Ensino de Segurança Pública, visando implementar ações destinadas a capacitação de profissionais de segurança pública para atuação na COPA 2014	365761962/2011	206.807,67	1.866.225,01	2.093.032,68	27.210,40	2.120.243,08
	TOTAL				1.728.195,56	3.043.282,62	4.772.478,18	55.756,02	4.828.234,20



MUNICÍPIO	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROPORCIONTE	TOTAL GERAL
MUNICÍPIO FORMOSA	08020.011601/2011-82	049971/2011	Aquisição da Unidade Móvel de Monitoramento para intensificar as ações de prevenção de segurança pública em diversos locais do Município	407/763166/2011	87.318,16	528.944,02	616.262,18	6.224,87	622.487,05
TOTAL					87.318,16	528.944,02	616.262,18	6.224,87	622.487,05

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2010

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			TOTAL	PROPORCIONTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL			
DISTRITO FEDERAL	08020.004472/2010-95	083179/2010	Capacitação e a valorização dos profissionais de segurança pública	638/749712/2010	965.918,59	611.669,73	1.607.588,32	16.236,27	1.623.826,59
	08020.005066/2010-40	094061/2010	Implantação do simulador de treinamento de tiro virtual para o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças da PM, (EMENDA)	660/750839/2010	0,00	690.864,57	690.864,57	6.978,46	697.843,03
	08020.005370/2010-97	093258/2010	Ampliação do parque tecnológico por meio da implementação de solução para gestão do conhecimento - produção, avaliação, planejamento e utilização das informações - de forma integrada, descentralizada e participativa utilizando sistemas de informações geoprocessadas para análise espaço-temporal de fenômenos de segurança pública e aquisição de terminais remotos embarcados e geolocalizadores para viaturas da SSP/DF e Órgãos Vinculados	727752162/2010	461.511,03	595.373,73	1.056.884,76	10.675,60	1.067.560,36
TOTAL					1.427.429,62	1.897.908,03	3.325.473,05	33.892,33	3.359.365,38

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2009

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			TOTAL	PROPORCIONTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL			
DISTRITO FEDERAL	08020.005568/2009-81	057090/2009	Reaparelhar o CBMDF com a aquisição de equipamentos e veículos	715467/2009	297.745,47	700.000,00	997.745,47	73.678,21	1.071.423,68
	08020.005570/2009-14	056629/2009	Reaparelhar as Companhias Regionais de Incêndio do Corpo de Bombeiros Militar do DF	900054/2009	0,00	800.000,00	800.000,00	8.080,81	808.080,81
	08020.006163/2009-16	104045/2009	Complementação e manutenção de núcleos do programa PICASSO Não Pichava	724143/2009	175.243,50	0,00	175.243,50	2.071,50	177.315,00
TOTAL					472.988,97	1.500.000,00	1.972.988,97	83.830,52	2.056.819,49

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2008

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			TOTAL	PROPORCIONTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL			
DISTRITO FEDERAL	08020.005778/2008-44		Reforma da Edificação de 2º DP	522638356	0,00	500.000,00	500.000,00	5.051,09	505.051,09
	08020.005779/2008-99		Reforma da Edificação do 3º Delegacia	523638357	0,00	500.000,00	500.000,00	5.051,09	505.051,09
TOTAL					0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	10.102,18	1.010.102,18

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2007

UF	PROJETOS			CONCEDENTE			TOTAL	PROPORCIONTE	TOTAL GERAL
	PROCESSO	Nº PROPOSTA	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CUSTEIO	CAPITAL			
TOTAL					0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



MUNICÍPIO	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROPORCENTE	TOTAL GERAL
	08020.005163/2007-37	Especialização para Oficiais Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CSBM e CAO)	316	350.000,00	0,00	350.000,00	35.000,00	385.000,00
	08020.004383/2007-43	Aquisição de Viaturas	317	0,00	300.000,00	300.000,00	33.330,00	333.330,00
	08020.004386/2007-87	Modernização Organizacional e Tecnologia das Instituições de Segurança Pública	318	0,00	3.000.000,00	3.000.000,00	533.333,34	3.333.333,34
	08020.005518/2007-98	Projeto Integrado de Valorização da Formação Policial APC/PCDF e APMP/PMDF	369	0,00	650.000,00	650.000,00	70.805,00	720.805,00
		TOTAL		350.000,00	3.950.000,00	4.300.000,00	472.468,34	4.772.468,34
PROJETOS								
MUNICÍPIO	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROPORCENTE	TOTAL GERAL
LUZÂNIA	08020.001628/2006-19	Segurança Comunitária do Jardim Miripone - SECOMING	061	10.900,00	87.160,00	98.150,00	91.069,10	91.069,10
		TOTAL		10.900,00	87.160,00	98.150,00	91.069,10	91.069,10

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2005

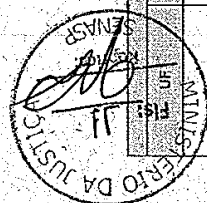
UF	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROPORCENTE	TOTAL GERAL
DISTRITO FEDERAL	08020.002972/2006-14	Reaparelhamento e Modernização dos Órgãos de Segurança Pública (10 SUBPROJETOS)	070579128	271.112,45	1.632.462,80	1.903.575,25	211.508,36	2.115.083,61
		TOTAL		271.112,45	1.632.462,80	1.903.575,25	211.508,36	2.115.083,61

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2005

UF	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROPORCENTE	TOTAL GERAL
DISTRITO FEDERAL	004413/2004-79	Gestão do Conhecimento e Informações Criminais	108/538731	182.421,00	49.500,00	231.921,00	44.622,16	276.543,16
	004411/2004-80	Implementação de Ações de Prevenção da Violência (04 subprojetos)	058/538679	138.396,60	333.188,10	471.584,70	52.398,30	523.983,00
	004412/2004-24	Modernização da Estrutura física do quartel da 12ª Cia Regional de Incêndio / CBMDF	058/538680	0,00	238.026,17	238.026,17	68.479,79	306.505,96
	004407/2004-11	Treinamento de agentes de Segurança Pública	057/539460	185.292,00	79.793,81	265.085,81	29.453,99	294.539,80
		TOTAL		502.109,60	700.503,08	1.202.612,68	194.954,24	1.401.566,92

FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2004

UF	PROCESSO	TÍTULO	Nº CONVENIO	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL	PROPORCENTE	TOTAL GERAL
DISTRITO FEDERAL	001245/2004-60	Reaparelhamento do Instituto de Pesquisa de DNA Forense da Polícia Civil	001/2004	126.084,00	481.200,00	607.284,00	65.300,00	672.584,00
	002845/2004-45	Modernização de Estruturas físicas - Renúncia e construção na Construção Operações Aterres da DCOE	210/2004	0,00	233.989,41	233.989,41	25.988,82	259.988,23
	002851/2004-01	PROERD e PRO-Infância	155/2004	277.200,00	76.275,00	353.475,00	39.275,00	392.750,00
	002846/2004-90	Pesquisa de Vitimização e Avaliação do Impacto social do Programa de Segurança Comunitária	153/2004	450.112,50	0,00	450.112,50	50.012,50	500.125,00
	002850/2004-58	Treinamento de Agentes de Segurança Pública	152/2004	509.952,16	170.550,00	680.502,16	75.611,35	756.113,51
	002847/2004-34	Reaparelhamento dos Organismos de Segurança Pública do DF - 09 SUBPROJETOS	154/2004	176.602,50	1.633.072,40	1.809.674,90	201.074,99	2.010.749,89
		TOTAL		1.539.951,16	2.575.096,81	4.115.047,97	457.272,66	4.572.320,63



FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
- CONVÊNIOS CELEBRADOS - 2003

PROCESSO	PROJETOS	TÍTULO	Nº CONVÊNIO	CONCEDENTE			PROPORCIONTE	TOTAL GERAL
				CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL		
08020.001723/2003-51		Modernização da Polícia Militar - Polícia Ambiental	059/486798	126.550,00	1.547.867,00	1.674.417,00	329.272,89	2.003.689,89
08020.002104/2003-83		Intensificação do Policiamento Ostensivo em Áreas Críticas	078/487390	0,00	2.018.248,00	2.018.248,00	252.282,00	2.270.530,00
08020.002104/2003-83		Reaparelhamento das Polícias -	058/486800	0,00	1.999.999,94	1.999.999,94	500.000,00	2.499.999,94
TOTAL				236.550,00	5.566.114,94	6.022.664,94	201.554,89	6.874.219,83

ANEXO H – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AOS CONVÊNIOS ESTABELECIDOS NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA ENTRE O ESTADO DE GOIÁS (MUNICÍPIOS ENTORNO DE BRASÍLIA) E O GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL



SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE
OUVIDORIA-GERAL

GOVERNO DE
GOIÁS

Notificamos que seu pedido de acesso à informação foi analisado e teve resposta na data de **26/08/2014**, conforme **Memorando nº 128/2014-SGPF/SSPJ; Ofício nº 631-2014-OG/SSP; e Manifestação OGE LAI nº 2014.0814.224921-40.**

Atenciosamente,

Italuzy Toledo Nascimento
Ouvidor-Geral da SSP

Ereni Inácio de O. Alcântara
No impedimento

Importante: no caso de indeferimento de acesso à informação ou caso a considere insatisfatória, poderá ser interposto recurso através do Sistema de Ouvidoria (<http://www.cge.go.gov.br/ouvidoria/>) no prazo de 10 (dez) dias, contados a partir do recebimento da resposta, conforme disposto na Lei nº 18.025/2013. Para tanto, deve-se utilizar o mesmo número de protocolo.

1. Ciente do Requerente: **Marizangela Aparecida Bortolo Pinto.**
2. Ciente do servidor que fez a entrega da certidão: **Italuzy Toledo Nascimento.**



Sipro: 1.219.335

SSP
SECRETARIA DA
SEGURANÇA PÚBLICA
Superintendência de Gestão, Planejamento e Finanças

SIPRO: 1.219.335

Memorando nº. 128/2014/SGPF/SSPJ

Goiânia, 22 de agosto de 2014.

À

Ouvedoria Geral de Segurança Pública

NESTA

Assunto: Resposta ao Ofício nº 631/2014-OG/SSPJ

LAI OGE 2014.0814.224921-40

A par de cumprimentá-lo e tendo em vista o Ofício supracitado, informo a V.Sa. que não há convênio firmado entre esta Pasta e o Distrito Federal para as finalidades elencadas no expediente.

Pelo teor da informação, oriento que seja solicitado ao Governo do Distrito Federal e/ou governos municipais as informações ora em tela pleiteadas.

Cordialmente,


Luciana Daher Vieira

Superintendente de Gestão, Planejamento e Finanças

ANEXO I – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AOS CONVÊNIOS
ESTABELECIDOS NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA ENTRE O DISTRITO
FEDERAL E O ESTADO DE GOIÁS



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL
DIRETORIA DE ORÇAMENTO E FINANÇAS



MEMO
N.º 246/2014-DOF

Brasília, 15 de agosto de 2014.

À Senhora Ouvidora

Cumprimentando-a cordialmente, informo, em resposta à solicitação contida no Memorando nº 338/2014/Ouvidoria/SSP, que entre o Distrito Federal e o Estado de Goiás encontra-se vigente o Acordo de Cooperação Técnica, cujo objeto é *o estabelecimento e implementação de ações conjuntas de Segurança Pública e Defesa Social nos territórios da Rede Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE DF e Entorno), através da implementação do Gabinete de Gestão Integrada do Entorno*, com prazo de vigência de quatro anos, a partir da data de 21/05/2013, conforme cópia anexa. Informo, ainda, que não há especificação do quantitativo do efetivo empregado.

Desde já colocamos o Núcleo de Convênios desta SSPDF, setor responsável pelas informações, para auxílio no que for necessário (email: nuconv.gefin@ssp.df.gov.br e telefone: 3441-8803).

Atenciosamente,


JOSÉ FILHO SOARES ROCHA
Diretor de Orçamento e Finanças

ANEXO J – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AO EFETIVO DA
POLÍCIA MILITAR DISTRIBUÍDOS POR MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO
ENTORNO DE BRASÍLIA



26 Maio 1575403

Estado de Goiás
Secretaria de Estado da Segurança Pública
Polícia Militar



Ofício nº 1928/2017-CG

Goiânia, 13 de junho de 2017.

A Sua Excelência
RICARDO BRISOLLA BALESTRERI
Secretário de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária
Avenida Anhanguera, nº 7.364 – Setor Aeroviário
CEP: 74.435-300 GOIÂNIA – GO

URGENTE

Assunto: Informa sobre distribuição de efetivo.

Senhor Secretário,

Em atenção ao despacho dessa Secretaria, que encaminha o Ofício nº 1001/2017-OG/SSP – LAI OGE 2017.0513.160120-82, solicitando informações acerca do contingente policial, distribuído por municípios da microrregião do Entorno do Distrito Federal, comunicamos a V. Exª. que os dados requisitados não possuem respaldo legal para manutenção de sigilo, nos termos do Anexo J da Portaria nº 7187, de 1º de dezembro de 2015, diante do que acolhemos os motivos apresentados pela cidadã e encaminhamos tabela anexa, contendo a distribuição do efetivo no Ano-referência 2011.

Respeitosamente,


Divino Alves de Oliveira – Coronel PM
Comandante Geral da PMGO



Estado de Goiás
Secretaria de Segurança Pública
Polícia Militar
Comando Geral



**Distribuição do efetivo policial na microrregião do Entorno do DF
Ano-Referência 2011**

Ord	Comando Regional	Cidade	Quantidade de efetivo policial militar
1	3º	Abadiânia	* Pirenópolis
2	11º	Água Fria de Goiás	23
3	13º	Águas Lindas de Goiás	230
4	17º	Alexânia	93
5	11º	Cabeceiras	20
6	5º	Cidade Ocidental	63
7	17º	Cocalzinho de Goiás	* Águas Lindas
8	3º	Corumbá de Goiás	20
9	5º	Cristalina	78
10	11º	Formosa	231
11	5º	Luziânia	175
12	17º	Mimoso de Goiás	* Padre Bernardo
13	5º	Novo Gama	142
14	13º	Padre Bernardo	58
15	3º	Pirenópolis	63
16	11º	Planaltina	128
17	13º	Santo Antônio do Descoberto	97
18	5º	Valparaíso de Goiás	130
19	11º	Vila Boa	12
20	15º	Vila Propício	* Padre Bernardo

Fonte: Seção de Banco de Horas da PMGO/ Base Administrativa

*Eram atendidas pelo efetivo distribuído na cidade que especifica.

Goiânia-GO, 13 de junho de 2017.

Divino Alves de Oliveira - Coronel PM
Comandante Geral da PMGO

ANEXO K – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES REFERENTES AO EFETIVO DA
POLÍCIA CIVIL DISTRIBUÍDOS POR MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO
ENTORNO DE BRASÍLIA



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA
POLÍCIA CIVIL
SUPERINTENDÊNCIA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA



Ofício nº 253 /2014-SPJ

Goiânia, 20 de junho de 2014.


À Senhora
Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto
Doutoranda em Geografia – PPGEA/UnB

Assunto: Resposta ao Ofício s/n. 2014, sipro 1194770

Senhora Mazrizângela,

Em atenção ao ofício acima descrito oriundo de Vossa Senhoria, segue em anexo tabela referente ao efetivo da polícia civil por município do entorno do Distrito Federal.

Atenciosamente,


DEUSNY APARECIDO SILVA FILHO
Superintendente de Polícia Judiciária



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA
POLÍCIA CIVIL
SUPERINTENDÊNCIA DE POLÍCIA JUDICIÁRIA



CIDADE	QUANTIDADE DE DELEGADOS	QUANTIDADE DE ESCRIVÃES	QUANTIDADE DE AGENTES	TOTAL
Abadiânia	01	02	02	05
Água Fria de Goiás	00	00	00	00
Águas Lindas	10	26	49	85
Alexânia	01	03	07	11
Cabeceiras	00	00	00	00
Cidade Ocidental	02	05	10	17
Cocalzinho	01	02	03	06
Corumbá de Goiás	01	02	03	06
Cristalina	02	05	08	15
Formosa	11	33	53	97
Luziânia	12	39	67	118
Mimoso de Goiás	00	00	00	00
Novo Gama	02	09	18	29
Padre Bernardo	01	02	07	10
Pirenópolis	02	04	10	16
Planaltina	03	10	24	37
Santo Antônio de Goiás	02	04	12	18
Valparaíso	09	25	55	89
Vila Boa	00	00	01	01
Vila Propício	00	00	00	00
TOTAL	60	171	329	560


DEUSNY APARECIDO SILVA FILHO
Superintendente de Polícia Judiciária

ANEXO L – RELAÇÃO DE ENDEREÇOS E TELEFONES DOS CONSEG`s
REFERENTES AOS MUNICIPIOS DA AMB



Estado de Goiás
Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária
Coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança

Goiânia, 17 de novembro de 2017.

RELAÇÃO DE ENDEREÇOS E TELEFONES DOS CONSEG`s DO INTERIOR

07 – ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS– 1º CONSEG – 187 km

- **Presidente:** Ubiratan Reginaldo Neris Sampaio
- **Fone:** (64) 92335633
- **E-mail:** b.homemdopovo@hotmail.com
- **Endereço:** Qd. 39, Lt. 24 – Conjunto B, Setor 2.
- **CEP:** 72.910-000
- **Vencimento:** 27/08/2016

ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS– 2º CONSEG – 191 km

- **Presidente:** **David Lopes da Silva**
- **Fone:** (61) 9821-4319 ou 958-0781
- **E-mail:** david25143@gmail.com
- **Endereço:** Residencial Jardim Paraíso casa nº32
- **CEP:** 72925 -459
- **Vencimento:** 17/09/2018

ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS– 3º CONSEG – 191 km

- **Presidente:** **José Geraldo dos Santos**
- **Fone:** (61) 9875-7374
- **E-mail:** newlifeimobiliaria@hotmail.com
- **Endereço:** Avenida Brasília, Nº 54, Setor 09
- **CEP:** 72925 - 003
- **Vencimento:** 07/10/2018

08 – ALEXÂNIA – 1º CONSEG – 112 km

- **Presidente:** Eliete Soares Affonso
- **Fone:** (62) 3336-3736/3336-5295 / 3336-4296 / 9101-3931
- **E-mail:** eliete_conseg@hotmail.com
- **Endereço:** Rua 90, nº 52, Qd.88, Lt. 10 – Setor Central
- **CEP:** 72.930-000

■ **Vencimento: 01/06/2019**

63 – CIDADE OCIDENTAL – 1º CONSEG – 230 km

- **Presidente:** Robson de Lima Vignoli
- **Fone:** (61) 3625-5773 / 9297-0118
- **E-mail:** robsonvignoli@yahoo.com.br
- **Endereço:** SMS Rua Jacob, n.º 107 – St. de Mansões Suleste
- **CEP:** 72-880-000
- **Vencimento: 02-10-2011(VENCIDO)**

64 – CIDADE OCIDENTAL – 2º CONSEG – 230 km

- **Presidente:** Manoel Cardoso Vieira
- **Fone:** (61) 3625-0542
- **E-mail:** mykecardoso@yahoo.com.br
- **Endereço:** Área Especial, n.º 01 – St. São Sebastião – Jardim ABC
- **CEP:** 72-880-000
- **Vencimento: 03-12-2010 (VENCIDO)**

65 – COCALZINHO DE GOIÁS – 1º CONSEG – 127 km

- **Presidente:** Ademir Ferreira Gomes
- **Fone:** (62) 3339-1212 / 8458-9462
- **E-mail:**
- **Endereço:** Av. Anapolis s/n.º - Setor Oeste
- **CEP:** 72.975-000
- **Vencimento: 14/03/2020**

71 – CRISTALINA – 1º CONSEG – 283 km

- **Presidente:** Carlos Roberto de Paulo
- **Fone:** (61) 8421-5639 / 3212-6656
- **E-mail:** carlaocristalina@gmail.com
- **Endereço:** Rua Visconde de Mauá, Qd.C, Lt.15, Setor Sul I .
- **CEP:** 73.850-000
- **Vencimento: 11/05/2019**

89 – FORMOSA – 1º CONSEG – 285 km

- **Presidente:** Luiz Fernando Spindola Ledo
- **Fone:** (61) 99674-0260 **61-99978-4899**
- **E-mail:** luizfernandoledo@hotmail.com
- **Endereço:** Rua Quintino Bocaiúva , nº 63 – Centro.
- **CEP:** 73.801-090
- **Vencimento: 23/01/2020**

139 – LUZIÂNIA – 1º CONSEG – 216 Km

- **Presidente:** Edclei Figueiredo da Silva
- **Fone:** (61) 3623-0081 / 9254-4069
- **E-mail secretária:** edcleifigueiredo@gmail.com
- **Endereço:** Rua 33, Qd. 88, Lt. Q, Parque Industrial Mingone II, Luziânia.
- **CEP.:** 72.855-088
- **Vencimento: 03/12/2014 (VENCIDO)**

171 – NOVO GAMA – 1º CONSEG – 190 Km

- **Presidente:** Manoel Gonçalves De Paiva
- **Fone:** (61) 99175-8155
- **E-mail:** expeditomoreira.10@hotmail.com
- **Endereço:** Conjunto 2HI – Rua 04 casa 14
- **Cep:** 72.860-004
- **Vencimento:** 17/01/2020

172 – NOVO GAMA – 2º CONSEG – 190 Km

- **Presidente:** Antônio Freire do Nascimento
- **Fone:** (61) 9313-0326/6628-0113
- **E-mail secretária:** kell_nha@hotmail.com
- **Endereço:** QUD. 228, Lt. 36 – Residencial Alvorada
- **Cep:** 72.860-000
- **Vencimento:** 08/04/2013 (VENCIDO)

177 – PADRE BERNARDO – 1º CONSEG – 215 Km

- **Presidente:** Jair Alves Correa
- **Fone:** (61) 3633-2358 / 9906-5758
- **E-mail secretária:** firmahelo@hotmail.com
- **Endereço:** Av. Valentim José Cabral QD. 01 Lt. 04 – St. Divinópolis
- **Cep:** 73.700-000
- **Vencimento:** PROCESSO ANTIGO

193 – PLANALTINA – 1º CONSEG – 269 Km

- **Presidente:** Gerivaldo Pereira da Silva
- **Fone:** (61) 3637-7620, 9266-1601
- **E-mail:** genivaldoajp@hotmail.com
- **Endereço:** Quadra Lt. B5, Casa n.º 14, Condomínio Brisa do Leste– Setor Leste
- **Cep:** 73.752-000
- **Vencimento:** 03/02/2019

219 – SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO – 1º CONSEG – 174 Km

- **Presidente:** Dorival Leite dos Santos
- **Fone:** (61) 8428-1526
- **E-mail:** dorivaleite@hotmail.com
- **Endereço:** Quadra A, Lt. 06, Bairro: Vila União.
- **Cep:** 72.900-000
- **Vencimento:** 26/01/2019

248 – VALPARAÍSO DE GOIAS – 2º CONSEG – 205 Km

- **Presidente:** Sérgio da Silva Melo
- **Fone:** (61) 8480-6643 / 9633-1212
- **E-mail:** silvasen@ig.com.br
- **Endereço:** Rua 21, Qd. 07 Lt. 10 – Jd. Oriente
- **CEP.:** 72.876-121
- **Vencimento:** 09/06/2013 (VENCIDO)

ANEXO M – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE OS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SENASP E OS MUNICÍPIOS DO ENTORNO PARA A OFERTA DOS PROJETOS: MULHERES DA PAZ, JOVENS TALENTOS, DENTRE OUTROS



Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Segurança Pública
Departamento de Execução e Avaliação do PNSP
Coordenação Geral de Gestão Orçamentária e Financeira do FNSP

DESPACHO CGOF/DEAPSEG Nº 68 /2014

Senhor Diretor Substituto,

Em cumprimento ao Despacho nº 1979/GAB/SENASP, informamos a Vossa Senhoria que esta Secretaria Nacional de Segurança Pública não celebrou convênios com os Municípios do Entorno, tendo por objeto Mulheres da Paz e Protejo.

Brasília, 22 de julho de 2014.

POLLYANNA MARIA LIMA
Coordenadora
CGOF/DEAPSEG/SENASP

De acordo. Encaminhe-se os autos ao Gabinete da Senhora Secretária Nacional de Segurança Pública para providências.

22/7/14

PEDRO DE SOUZA DA SILVA
Diretor do Departamento de Execução e Avaliação do PNSP
Substituto

ANEXO N – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE OS MUNICÍPIOS QUE JÁ
RECEBERAM RECURSOS OU QUE TENHAM PROJETOS ARTICULADOS AO
PROGRAMA DO MINC E MJ PARA OS TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE
SOCIAL, MAIS CULTURA - MINISTÉRIO DA CULTURA

Encaminhamos resposta Diretoria de Educação e Comunicação para a Cultura, da Secretaria de Políticas Culturais do Ministério da Cultura.

"Todas as escolas que foram selecionadas no Programa Mais Cultura já foram pagas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), as escolas que por ventura não receberam devem entrar em contato direto com o FNDE, pois há pendência com o respectivo órgão.

No processo de avaliação dos Planos de Atividade Cultural, foram priorizadas as escolas que tem a maioria dos alunos matriculados (mais de 50%) beneficiados pelo Programa Bolsa Família, sob gestão do Ministério do Desenvolvimento Social, considerando que tal priorização foi tomada, diante do mapeamento que constatou que cerca de 67% dos projetos inscritos eram oriundos dessas escolas.

A lista das escolas selecionadas encontra-se disponível no site:

<http://www.cultura.gov.br/maisculturnasescolas>

Atenciosamente,

O Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Cultura agradece o seu contato e coloca-se à disposição para outras informações.

Atenciosamente,

Serviço de Informação ao Cidadão – SIC

Ministério da Cultura

Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 3º andar

CEP: 70068-900 – Brasília/DF

ANEXO O – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE OS MUNICÍPIOS
CONTEMPLADOS PELO PROJETO JUVENTUDE VIVA, BEM COMO O VALOR DOS
RECURSOS DESTINADOS ATÉ 2014 - SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO
DA IGUALDADE RACIAL



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

Consulta nº 00084000001201566

Solicitante: Marizangela de Bortolo Pinto

Data de recebimento da consulta: 19/01/2015

Data da resposta: 02/02/2015

Prezada Senhora,

Agradecemos o contato e, em resposta ao pedido de informação nº 00084000001201566, encaminho abaixo a resposta elaborada pela equipe do Plano Juventude Viva sobre a questão.

Atenciosamente,

Luiz Barcelos
Gerente de Projetos

Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

RESPOSTA À CONSULTA Nº 00084000001201566

O Plano Juventude Viva contempla os municípios brasileiros que, entre 2010 e 2011 (última atualização do Sistema de Informações de Mortes do DataSus - Ministério da Saúde), concentraram aproximadamente 70% das mortes de jovens negros motivadas por agressão (listados no Quadro 1). A priorização dos municípios foi feita inicialmente com base nestes critérios.

Quadro 1 - Óbitos por agressão de jovens negros nos 142 municípios prioritários do Plano Juventude Viva - Período: 2010-2011	
RONDÔNIA	
Porto Velho	143
ACRE	
Rio Branco	66

Eplanada dos Ministérios, Bl. A - 9º andar, sala 902 - CEP: 70.540-906 - Brasília/DF.
Telefone: (61) 2025-7120 <http://www.seppir.gov.br/>



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

AMAZONAS	
Manaus	1046
RORAIMA	
Boa Vista	59
PARÁ	
Altamira	57
Ananindeua	734
Barcarena	36
Belém	835
Castanhal	110
Marabá	277
Marituba	137
Paragominas	62
Parauapebas	99
Redenção	37
Tailândia	62
Tucuruí	41
AMAPÁ	
Macapá	182
TOCANTINS	
Araguaína	57
Palmas	55
MARANHÃO	
Açailândia	48
Caxias	60
Imperatriz	148
São Luís	606
PIAUI	
Teresina	270
CEARA	
Caucaia	146
Crato	39
Fortaleza	1479
Juazeiro do Norte	66
Maracanaú	119



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

Sobral	53
RIO GRANDE DO NORTE	
Mossorô	151
Natal	382
Parnamirim	48
São Gonçalo do Amarante	42
PARAÍBA	
Bayeux	65
Cabedelo	71
Campina Grande	223
João Pessoa	724
Patos	52
Santa Rita	111
PERNAMBUCO	
Abreu e Lima	42
Cabo de Santo Agostinho	169
Camragibe	44
Caruaru	167
Garanhuns	37
Goiana	41
Igarassu	53
Jaboatão dos Guararapes	349
Olinda	183
Paulista	139
Petrolina	87
Recife	995
Santa Cruz do Capibaribe	40
Vitória de Santo Antão	45
ALAGOAS	
Arapiraca	226
Maceió	1289
Marechal Deodoro	55
Rio Largo	73
São Miguel dos Campos	61
União dos Palmares	52



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

SERGIPE	
Aracaju	249
Itabaiana	36
Nossa Senhora do Socorro	56
BAHIA	
Alagoinhas	104
Camaçari	203
Candeias	59
Dias d'Ávila	46
Eunápolis	103
Feira de Santana	382
Ilhéus	162
Itabuna	246
Jequié	50
Juazeiro	85
Lauro de Freitas	226
Mata de São João	37
Paulo Afonso	49
Porto Seguro	157
Salvador	2143
Santo Antônio de Jesus	45
Simões Filho	252
Teixeira de Freitas	147
Valença	98
Vitória da Conquista	241
MINAS GERAIS	
Belo Horizonte	763
Betim	241
Contagem	207
Governador Valadares	132
Ibiritê	62
Juiz de Fora	45
Montes Claros	100
Ribeirão das Neves	115
Santa Luzia	68



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

Sete Lagoas	56
Uberlândia	99
Vespasiano	43
ESPIRITO SANTO	
Cariacica	257
Guarapari	58
Linhares	74
São Mateus	68
Serra	427
Vila Velha	240
Vitória	232
RIO DE JANEIRO	
Angra dos Reis	55
Cabo Frio	55
Campos dos Goytacazes	103
Duque de Caxias	537
Itaboraí	78
Macaé	99
Magé	63
Niterói	143
Nova Iguaçu	329
Rio de Janeiro	1292
São Gonçalo	272
São João de Meriti	132
Volta Redonda	50
SÃO PAULO	
Campinas	66
Diadema	49
Guarujá	46
Guarulhos	154
Osasco	60
São Paulo	725
PARANÁ	
Curitiba	146
Foz do Iguaçu	66



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

Londrina	59
SANTA CATARINA	
Florianópolis	29
RIO GRANDE DO SUL	
Porto Alegre	192
MATO GROSSO DO SUL	
Campo Grande	110
Dourados	57
MATO GROSSO	
Cuiabá	213
Rondonópolis	66
Várzea Grande	125
GOIÁS	
Águas Lindas de Goiás (entorno do DF)	127
Anápolis	66
Aparecida de Goiânia	179
Formosa	37
Goiânia	475
Luziânia (entorno do DF)	176
Novo Gama	49
Rio Verde	98
Santo Antônio do Descoberto (entorno do DF)	47
Valparaíso de Goiás (entorno do DF)	118
DISTRITO FEDERAL	
Brasília	948

Tabela 2 - Relação entre número de óbitos de jovens negros por agressão nos 142 municípios prioritários do plano Juventude Viva e número de óbitos por agressão de jovens negros no Brasil no período 2010-2011

Total de óbitos de jovens negros por agressão nos 142 municípios prioritários do Plano Juventude Viva Período: 2010-2011	29299
Total de óbitos por agressão de jovens negros no Brasil no período 2010-2011	41497



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

Observação: 70,61% dos óbitos de jovens negros por agressão no Brasil no período 2010-2011 ocorreram nos 142 municípios prioritários do Plano Juventude Viva

Destes municípios, tiveram ações pactuadas junto aos ministérios aqueles cujos estados de origem aderiram ao Plano Juventude Viva até 2014. São eles, em ordem cronológica de lançamento do Plano: Alagoas, Paraíba, Distrito Federal, São Paulo (somente a capital), Bahia, Espírito Santo.

A coordenação do Plano Juventude Viva, compreendendo que a morte da juventude negra atingia também vários municípios brasileiros que não estavam na listas dos municípios prioritários, entendeu ser oportuno que esses municípios pudessem também se aproximar do tema para planejar e executar ações que visem a juventude negra e lançou a modalidade de adesão voluntária dos municípios brasileiros. A informação mais recente sobre municípios que aderiram voluntariamente o Plano Juventude Viva segue no Quadro 2:

Quadro 2 - Adesões Voluntárias ao Plano Juventude Viva		
Estado	Município	Data de adesão
CE	Crato	20/09/13
CE	Limoeiro do Norte	04/04/14
GO	Catalão	01/07/14
GO	Goiânia	18/02/14
GO	Minaçu	06/05/14
MA	Caxias	04.09.2013
MA	Guimarães	11.10.2013
MA	São João do Sóter	16/10/13
MA	Timon	20/01/14
MG	Abre Campo	23/04/14
MG	Alfenas	06/11/13
MG	Augusto de Lima	18/09/13
MG	Barbacena	05/06/14
MG	Contagem	29/11/13
MG	Governador Valadares	18/12/13



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

MG	Muriaé	28/08/13
MG	Ouro Branco	05/12/13
MG	Santo Antônio do Gramma	29/01/14
MG	Senhora de Oliveira	28/12/13
MG	Uberaba	11/10/13
MG	Uberlândia	19/11/13
PA	Marabá	11/08/14
PE	Palmares	11/12/13
PE	Vitória de Santo Antão	14/02/14
PI	Água Branca	11/10/13
PI	Baixa Grande do Ribeiro	05/09/13
PI	Campo Largo do Piauí	24/08/13
PI	Juazeiro do Piauí	05/09/13
PI	Oeiras	11/09/13
PI	Picos	03/09/13
PI	Teresina	09/12/13
RJ	Angra dos Reis	31.10.2013
RJ	Campos dos Goytacazes	16.10.2013
RJ	Duque de Caxias	03/04/14
RJ	Nova Iguaçu	29/11/13
RJ	São João de Meriti	15/11/13
RJ	Volta Redonda	19/11/13
RN	Currais Novos	26/03/14
RN	Jurucutu	16.04.2014
RN	Macaíba	27.02.2014
RS	Novo Hamburgo	26/10/13
RS	Torres	09/10/14
SC	Campo Erê	18/09/13
SC	Joinville	14/11/13
SE	Aracaju	14.10.2013
SP	Embu das Artes	20/05/13



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

SP	Estância Balneária de Praia Grande	14.11.2013
SP	Guarulhos	12/10/13
SP	Osasco	11.12.2013
SP	Rio Claro	02/12/13
SP	São Vicente	22/08/13
SP	Sertãozinho	28/01/14
PE	Petrolina	09/11/14

Além dos municípios listados, três estados aderiram ao Plano voluntariamente: Rio Grande do Sul, Sergipe e Rio de Janeiro.

Sobre o tema dos recursos destinados, cumpre informar que o Plano Juventude Viva se configura como uma ação interministerial, que não tem dotação orçamentária específica. Sendo assim listam-se no Quadro 3 os montantes de recursos empenhados, com o intuito foco nas ações para os municípios prioritários dos estados em que o Plano Juventude Viva foi lançado (adesão pactuada).

ALAGOAS - Lançamento setembro de 2012	R\$ 64.102.870,51
PARAÍBA - Lançamento agosto de 2013	R\$ 98.090.033,61
DISTRITO FEDERAL E RIDE - Lançamento setembro de 2013	R\$ 85.959.511,96
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - Lançamento outubro de 2013	R\$ 73.259.852,32
BAHIA - Lançamento novembro de 2013	R\$ 199.455.922,83
ESPÍRITO SANTO Lançamento maio de 2014	R\$ 71.394.787,96
TOTAL	R\$ 592.262.979,19



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas

Cabe ressaltar que o valor total de recursos empenhados pelo governo federal não significa dizer que todas as ações foram executadas, ou que todos os recursos foram repassados às prefeituras municipais e/ou estados, uma vez que as ações são de cada ministério e a execução da política depende das pactuações realizadas entre ministérios e prefeituras e ou governos estaduais.

Atenciosamente,

Felipe Freitas

Coordenador do Plano Juventude Viva

**ANEXO P – SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE AS OCORRÊNCIAS
POLICIAIS NO MUNICÍPIO DE LUZIÂNIA NOS ANOS DE 2015 A 2017**

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
GERÊNCIA DO OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA
5º Núcleo de Estatística e Análise Criminal/Luziânia /NEAC

OCORRÊNCIAS - 10º BPM/LUZIÂNIA - RAI

NATUREZAS	ANOS	JAN	% (2016X2017)	FEV	% (2016X2017)	MAR	% (2016X2017)	ABR	% (2016X2017)	MAI	% (2016X2017)	JUN	% (2016X2017)	TOTAL 2015	TOTAL 2016	TOTAL 2017
Homicídio	2015	1		2		3		10		5		6		27	28	29
	2016	0	1100%	5	80%	10	-70%	3	0%	6	-50%	4	-100%			
	2017	11		9		3		3		3		0				
Tent. Homicídio	2015	6		10		3		9		9		11		48	51	#REF!
	2016	10	-20%	12	-33%	14	-36%	5	60%	8	-75%	2	150%			
	2017	8		8		9		8		2		5				
Latrocínio	2015	0		0		0		0		0		0		0	9	#REF!
	2016	0	0%	1	-100%	4	-75%	1	-100%	2	0%	1	-100%			
	2017	0		0		1		0		2		0				
Roubo Veículo	2015	25		25		24		33		39		42		188	293	#REF!
	2016	63	-41%	53	-30%	55	-9%	44	-41%	41	2%	37	-11%			
	2017	37		37		50		26		42		33				
Roubo Transeunte	2015	39		55		67		91		90		85		427	534	#REF!
	2016	90	-11%	82	-34%	106	-32%	63	-11%	108	-45%	85	-35%			
	2017	80		54		72		56		59		55				
Roubo Estab. Comercial	2015	3		10		6		11		12		6		48	85	#REF!
	2016	15	-20%	3	200%	14	0%	27	-74%	17	-6%	9	67%			
	2017	12		9		14		7		16		15				
Roubo Residência	2015	6		4		4		7		5		9		35	54	#REF!
	2016	18	-67%	8	63%	19	-68%	4	100%	2	350%	3	233%			
	2017	6		13		6		8		9		10				
Furto Residência	2015	58		79		65		99		63		64		428	313	#REF!
	2016	56	-25%	35	3%	63	-57%	62	-48%	55	-31%	42	-33%			
	2017	42		36		27		32		38		28				

FONTE: 2015: PONTAIO E 2016: RAI

OCORRÊNCIAS - 2ª CIPM/JARDIM INGÁ - RAI

NATUREZAS	ANOS	JAN	% (2016X2017)	FEV	% (2016X2017)	MAR	% (2016X2017)	ABR	% (2016X2017)	MAI	% (2016X2017)	JUN	% (2016X2017)	TOTAL 2015	TOTAL 2016	TOTAL 2017
Homicídio	2015	7		4		3		6		8		7		20	37	36
	2016	7	71%	6	-67%	7	-14%	7	-57%	7	43%	3	0%			
	2017	12		2		6		3		10		3				
Tent. Homicídio	2015	3		4		3		7		5		6		17	37	26
	2016	11	-45%	3	33%	12	-33%	3	0%	6	-67%	2	50%			
	2017	6		4		8		3		2		3				
Latrocínio	2015	0		0		0		0		0		0		0	0	0
	2016	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	#DIV/0!			

	2017	0		0		0		0		0		0				
Roubo Veículo	2015	35		26		25		24		42		25				
	2016	50	-64%	28	-36%	43	-49%	40	-28%	36	-17%	24	4%	110	221	142
	2017	18		18		22		29		30		25				
Roubo Transeunte	2015	58		39		61		71		87		76				
	2016	120	-11%	108	-48%	141	-37%	130	-60%	109	-20%	101	-9%	229	709	483
	2017	107		56		89		52		87		92				
Roubo Estab. Comercial	2015	10		8		7		6		11		6				
	2016	13	-46%	7	-57%	6	0%	8	-50%	10	0%	4	75%	31	48	37
	2017	7		3		6		4		10		7				
Roubo Residência	2015	5		6		8		3		5		4				
	2016	13	-46%	8	-75%	7	-71%	10	-80%	5	60%	6	0%	22	49	27
	2017	7		2		2		2		8		6				
Furto Residência	2015	16		17		10		33		13		19				
	2016	36	14%	21	38%	40	-10%	39	-26%	48	40%	43	5%	76	227	247
	2017	41		29		36		29		67		45				

FONTE: 2015: PONTAÍO E 2016: IAU