



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Faculdade de Direito

**MORADIAS E SEGURANÇA PÚBLICA: O ESTUDO DE CASO DO
CONJUNTO HABITACIONAL CIDADE DO POVO – AC**

Rafael Marcos Costa Pimentel

Brasília

2017

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Faculdade de Direito

Rafael Marcos Costa Pimentel

**MORADIAS E SEGURANÇA PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DO
CONJUNTO HABITACIONAL CIDADE DO POVO EM RIO BRANCO –
ACRE**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, linha de pesquisa “Constituição e Democracia”, sob a orientação da Professora Dra. Janaína Penalva.

Brasília

2017

FOLHA DE APROVAÇÃO

Rafael Marcos Costa Pimentel

MORADIAS E SEGURANÇA PÚBLICA: ESTUDO DE CASO DO CONJUNTO HABITACIONAL CIDADE DO POVO EM RIO BRANCO – ACRE

Apresentada à banca examinadora em 12 de dezembro de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Professora Dra. Janaína Penalva
Orientadora – Presidente – FD, UnB

Professora Dra. Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Menezes
(Examinador Interno – FC, UnB)

Professor Dr. Antônio Sérgio Escrivão Filho
(Examinador - UnB)

Professor Dr. Valcir Gassem
(Suplente)

Para as pessoas que mais amo
nessa vida, meu filho, Davi de
Alencar Pimentel, e minha
esposa, Taís Paula de Alencar
Pimentel.

AGRADECIMENTOS

E nessa hora que se deve mencionar aqueles que, no decorrer do trabalho, contribuíram para a sua criação. Num primeiro momento, quero agradecer à Universidade Federal do Acre e à Universidade de Brasília, as quais, com a sua visão moderna e em consonância com os novos tempos, proporcionaram a relação desse mestrado no Estado do Acre.

Agradeço, também, a minha orientadora, professora Dra. Janaína Penalva, que, mesmo a tão longa distância, soube direcionar-me de forma coerente com os caminhos trilhados em busca desta pesquisa.

A todas as pessoas amigas que entenderam os motivos pelos quais deixei de estar presente para que esta pesquisa restasse realizada.

Por fim, a todos, que deixo de nominar, a minha gratidão, tanto pela palavra amiga, pelo gesto ou mesmo pelo pensamento positivo, que trouxeram força e paciência para que a dissertação chegasse ao fim desejado.

RESUMO

O tema deste trabalho é a integralidade de proteção social, ou seja, da efetividade dos direitos fundamentais de todo cidadão, traçando uma análise da relação entre políticas públicas habitacionais e segurança pública, a partir de estudo de caso do conjunto habitacional Cidade do Povo em Rio Branco – Acre. O objetivo principal foi verificar se a referida política pública de habitação denominada Cidade do Povo, na cidade de Rio Branco, conseguiu sua finalidade principal que era promover a dignidade de seus beneficiários, principalmente quanto à efetivação satisfatória dos direitos fundamentais sociais, especialmente no que tange ao direito à moradia, segurança, educação, saúde, lazer, transporte, etc. O presente estudo partiu de duas hipóteses, sendo uma afirmativa e outra negativa. Enquanto a hipótese de forma afirmativa assevera que a Cidade do Povo conseguiu de forma satisfatória garantir o direito social de moradia, resultando na efetivação desse direito; a negativa delimita que, apesar de garantido o direito à moradia aos escolhidos, o empreendimento não garantiu os demais direitos fundamentais, em especial, a segurança pública, uma vez que a política pública acabou criando um gueto econômico e social de seus beneficiários, visto que os moradores acabaram alocados em local longínquo dos serviços públicos mínimos, reforçando os níveis de exclusão que se visava reduzir. A metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa concluindo que a Cidade do Povo foi um empreendimento pensado de forma singular em face à garantia da moradia a seus beneficiários, porém, não logrou êxito porque o distanciamento físico criado acabou potencializando a exclusão de seus moradores, visto que dificultou o acesso aos demais serviços públicos. Dessa forma, criou-se estigma negativo de sua população e um próprio confinamento espacial que demonstra dois resultados totalmente antagônicos, um da implantação de uma política de moradia e outra de exclusão social. Portanto, tentou-se solucionar o problema de moradias vulneráveis no âmbito urbano, porém acabou gerando um resultado mais nefasto do que o cotidiano existente, ou seja, uma prisão de desigualdades, um cárcere sem muros, que gera a total exclusão social de seus moradores já que estão à margem de seus direitos mais mínimos, os fundamentais.

Palavras-chave: Direitos fundamentais sociais. Moradia. Segurança Pública. Violência Urbana. Cidadania. Exclusão Social

ABSTRACT

The main theme of this Masters dissertation is the wholeness of social protection, meaning the effectiveness of the fundamental rights of all citizens, from the perspective of an analysis relating housing policy and public security based on a case study of Cidade do Povo in Rio Branco - Acre. Whether Cidade do Povo policies achieved or not its main purposes since its implementation is the research question that we intended to focus, considering these purposes as the promotion of its beneficiaries human dignity, especially as far as satisfactory fulfillment of fundamental social rights regarding housing, security, education, health, leisure and transportation are concerned. The starting point of this study stems from the double edged hypothesis that argues that even assuming that the urbanization of the low income neighbourhood of Cidade do Povo somehow represents the success of an effort aimed at realizing the right to housing for its beneficiaries, in the other hand that might have also represented a significant policy failure due to the lack of access by this population to basic public services such as a functional local police office. One could argue that the overall result of such a policy initiative ended up fostering the making of a sort of ghetto, where social exclusion takes the form of a distant, violent and poorly urbanized neighborhood built with the opposite purpose at least as far as policy rhetorics go. This dissertation research method include qualitative research techniques, basing its data collection on interviews made with Cidade do Povo current residents. The overall conclusion reaffirms that despite of its purposes, Cidade do Povo represents nowadays more a policy failure than a success due to the long distances imposed on its population and lack of access to basic public services, which have so far reinforced social exclusion. We can therefore say that the policy initiative aimed at solving the structural low income housing supply in Rio Branco ended up deepening the process of ghettoization of this population creating stigma, spatial confinement, social constraint and institutional exclusion.

Keywords: Social rights. Fundamental rights. Housing policy. Public security. Urban violence. Citizenship. Social exclusion.

LISTA DE ABREVIATURAS

CC – Código Civil

CF – Constituição Federal

CP – Código Penal

CPC – Código de Processo Civil

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PROUNI – Programa Universidade para Todos

OMS – Organização Mundial da Saúde

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

RB – Rio Branco

SIPCA – Sistema Integrado de Informações da Polícia Civil do Acre

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

UPA – Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. OS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	15
1.1 A JUSTIÇA SOCIAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS	15
1.2 O PAPEL DAS POLITICAS PÚBLICAS NA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS.....	27
1.3 ELABORAÇÃO E EFICÁCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA VOLTADAS A PROGRAMAS HABITACIONAIS.....	39
2. A ESCOLA DE CHICAGO E A RELAÇÃO ENTRE O ESPAÇO FÍSICO E O ESPAÇO SOCIAL DIANTE DA CRIMINALIDADE	43
2.1 A ESCOLA DE CHICAGO E SUA INTER-RELAÇÃO COM O AMBIENTE URBANO E SOCIAL.....	43
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA E A PARTICIPAÇÃO CIVICA DA SOCIEDADE.....	50
3 - A CIDADE DO POVO NA CIDADE DE RIO BRANCO: MORADIA E SEGURANÇA PÚBLICA	61
3.1 A CIDADE DO POVO NO CONTEXTO ACREANO.....	68
3.2 A CIDADE DO POVO E A CONFRONTAÇÃO DO PROJETO E DO ATUAL QUADRO VIVIDO.....	77
3.3 A CIDADE DO POVO FRENTE A POLITICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO BRASILEIRA: A GUETIZAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS E A FALÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	81
4 CONCLUSÃO	85
REFERÊNCIAS	89

INTRODUÇÃO

O cenário contemporâneo brasileiro é marcado pelo descompasso entre o que o Estado consegue ofertar à população e as demandas que a sociedade apresenta. Nesse universo, pautado pela disparidade de oportunidades, o presente estudo tem como objetivo analisar a política pública de habitação denominada Cidade do Povo, implantada na cidade de Rio Branco/AC.

O projeto habitacional Cidade do Povo, desde o seu nascedouro, previa uma infraestrutura básica que proporcionasse melhoria na qualidade de vida dos moradores que se transfeririam para o local, em sua maioria, originários de áreas alagadas ou passíveis de enchentes. Tratava-se, ademais, de uma forma de reorganizar a paisagem urbana de Rio Branco, capital do Acre, além da oferta de benefícios como saneamento básico, praças, escolas, entre outros.

A presente pesquisa partiu do estudo de caso da política pública habitacional, denominada Cidade do Povo, construída na cidade de Rio Branco/AC, que, entre outros aspectos, primou pela busca da garantia de moradia digna àquela comunidade.

A partir de incursões no direito e na política pública, discutiram-se diversos direitos sociais, com foco na avaliação dos níveis de cidadania daquela população e da construção do desenvolvimento humano pela via de ações sociais, as quais devem ser integradas entre si. Desse modo, o referido trabalho realizou uma crítica a iniciativas que postulam a solução de forma parcial e superficial.

Da mesma forma, compreende-se que o acesso à moradia de qualidade, em ambientes não conflagrados, com residências que possam suprir as necessidades básicas dos seus moradores constituem formas de torná-los protagonistas de suas histórias, ofertando-lhes, a partir daí, outras ações que lhes permitam o empoderamento para enfrentarem as adversidades sociais que estão postas para a sociedade de uma maneira geral. Assim sendo, ruas calçadas, coleta de lixo, sistema de esgoto funcionando adequadamente concedem um melhor ambiente para o convívio e, em consequência, tendem a melhorar os índices de relacionamento interpessoal, qualificando-os.

Cumpre, aqui, referir ainda que a vulnerabilidade social ganhou mais destaque após a década de 1990, sobretudo, provocada pelo capitalismo e pelas formas de relacionamento empregatício mais predadoras que se intensificaram, tornando

notórias as vulnerabilidades sociais brasileiras, demonstrando a fragilidade do Estado em ser o garantidor da cidadania de seu povo. Verificou-se, a partir de então, uma queda nos investimentos em saúde, repercutindo, por exemplo, na atualidade, no caos do sistema público de saúde; em educação, restando, na maioria dos Estados, em escolas sucateadas e professores mal pagos; em segurança, observando-se índices crescentes de violência contrapostos à quase ineficiência das forças policiais, munidas com armamento muito inferior àqueles usados por bandidos.

Considera-se que no que tange à evolução dos direitos no caso da legislação brasileira, houve várias conquistas nos quase trinta anos subsequentes à promulgação da Constituição Cidadã, mas ainda restam aspectos controversos em relação aos Direitos Sociais, como é o caso, por exemplo, da segurança pública que não consegue ser efetiva de forma integral, mesmo havendo legislações e ações sociais protetivas nesse aspecto. Assim sendo, muitos são os desafios ainda a serem superados.

Aspecto central analisado como a relação entre moradia e segurança pública, no caso específico dos moradores da Cidade do Povo, o intuito é resguardar-lhes o direito à moradia, mas também outras ações que sejam suficientes para dar-lhes guarida quanto aos direitos fundamentais do ser humano, haja vista o déficit habitacional, em decorrência das regiões de alagamento e regiões ribeirinhas, mas também a tentativa de prevenção da violência, de modo particular.

Não se pode esquecer que a palavra violência aceita múltiplos sentidos e, neste caso, o que se discute é a violência que, na cidade de Rio Branco/AC, vem sendo praticada tanto pelo Estado quando não efetiva de forma satisfatória os direitos fundamentais de seus cidadãos, como também a violência de rua empregada principalmente por grupos de traficantes em disputas por áreas de comércio de drogas ilícitas, os quais são responsáveis, em muitas situações, pela expulsão de moradores de algumas vilas da cidade, pela cobrança de “mensalidade” feita a comerciantes com empresas legalmente estabelecidas para garantir-lhes segurança.

O que se observa, então, é que a exclusão social e as inúmeras moradias localizadas em zona alagadiça e de risco, no caso específico de Rio Branco/AC, entre outros motivos, determinou que se promovesse a política pública de construção da Cidade do Povo. Ressalte-se que os problemas sociais estão conectados entre si, devendo serem estudados e combatidos de forma conjunta para chegar-se a um

melhor resultado no seu equacionamento, ou seja, combater situações pontuais não levará à resolução de problemas de cunho macro que se instauram na sociedade e que instabilizam a convivência entre as pessoas.

Por isso, não basta somente prevenir o crime, precisa-se também aplicar recursos em educação, habitação, saúde aos cidadãos, ou seja, empregar o orçamento em todos os setores. Logo, entende-se, neste sentido, que a prevenção – isto é, os investimentos que viabilizem o acesso, a permanência na escola, os serviços de qualidade em saúde, a melhoria nas condições habitacionais logram melhores resultados do que simplesmente reprimir atos contrários à lei após a sua ocorrência.

O marco teórico utilizado para a realização do presente estudo foi a teoria de Wacquant sobre a fragmentação dos direitos sociais e a institucionalização de guetos que segregam a população mais pobre, obrigando-a a permanecer na zona de exclusão social com a implementação de políticas paternalistas que vinculam a sua vida à perpetuação de um ciclo vicioso e desigual para satisfazer a busca por uma redução visual da criminalidade e da violência no contexto social mundial. (2004, 2010, 2014) A metodologia consistiu numa pesquisa qualitativa firmada em revisão bibliográfica. Cabe ainda ressaltar que o presente trabalho foi realizado no Programa de Mestrado na modalidade de DINTER entre as instituições educacionais Universidade Federal do Acre - UFAC e Universidade de Brasília - UNB.

O trabalho dividi-se em três capítulos que visam demonstrar se a Cidade do Povo pode ser considerada como um instrumento concretizador ou não da cidadania de seus beneficiários. Faz-se, para tal, uma inter-relação entre os problemas sociais mais aparentes no país no tocante às políticas públicas habitacionais implantadas pelos últimos Governos Federais, intrinsecamente associadas ao mundo. Ademais, enfoca-se a Cidade do Povo, buscando-se elucidar essa experiência e, a partir dela demonstra-se a (in) eficácia da política pública habitacional vigente como forma de combate à exclusão social e, conseqüentemente, ao aumento da violência e à criminalidade no caso específico da cidade de Rio Branco, capital do Estado do Acre. No primeiro capítulo, delimita-se a problemática que permeia a ineficácia da moradia na sociedade atual analisada diante das perspectivas equitativas da Justiça Social presente na sociedade brasileira e do papel do Estado interventor nesse cotidiano por meio das políticas públicas.

No segundo capítulo, analisa-se os ditames da Escola de Chicago e as políticas públicas de segurança, originária da cidade de Chicago, a qual compreende a cidade como um organismo vivo, em que se relacionam diversos aspectos humanos, territoriais, entre outros, formando uma teia complexa em que se imbricam habitação, saúde, emprego, educação, violência, criminalidade etc., referindo ainda a importância da participação cívica da população diante desses problemas sociais.

Já no terceiro capítulo, toma-se a política pública Cidade do Povo, bairro construído em Rio Branco, no Estado do Acre, por meio do programa “Minha Casa, Minha Vida” como forma de melhorar as condições de habitabilidade dos moradores das zonas de alagado e das zonas ribeirinhas. Procura-se estabelecer mecanismos de concretização dos direitos fundamentais de seus beneficiários, enfatizando também a interligação dessa consolidação de cidadania frente ao contexto local quanto à violência e à criminalidade. Logo, pretende-se verificar se a referida política pública de habitação –que, apesar de ter como objetivo principal promover o direito à moradia, não pode ser formulada sem considerar os demais direitos sociais - conseguiu efetivar-se, principalmente no que tange à garantia de segurança pública na cidade de Rio Branco.

Diante desse contexto, postula-se trazer um enfoque do prisma constitucional, utilizando-se os contornos legais para contextualizar o atual quadro social de forma sintética, conduzindo o presente debate, o que se pondera é a apresentação dos argumentos jurídicos que abarquem a supressão de direitos civis e humanitários básicos, considerando-o na discussão que se apresenta quanto à Cidade do Povo, que, em sua concepção, foi entendida como forma de superação dessas dificuldades especificamente na capital acreana.

Dessa forma, considerando que a efetivação da cidadania necessita a consagração dos direitos mais básicos a todo cidadão, cumpre investigar, necessariamente, algumas mudanças de paradigmas e da própria postura da sociedade no tocante ao tema das políticas públicas e a sua efetiva inserção no tecido social, abrangendo os sujeitos plenos e dignos de direito.

Evidencia-se, finalmente, que o empreendimento habitacional, compreendido com uma política pública de moradia, não logrou sucesso de maneira efetiva como forma de materialização dos direitos fundamentais sociais, cumprindo, dessa forma, a solidificação da cidadania de seus beneficiários.

1. OS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A JUSTIÇA SOCIAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS

A justiça social é princípio explícito da Constituição de 1988. Com vistas a uma sociedade solidária e igualitária, na qual o mercado a igualdade e a cidadania são efetivas, a concretização dos direitos sociais é etapa obrigatória.

Em relação aos direitos fundamentais, a Constituição Federal de 1988, conforme aponta a literatura especializada:

[...] consagrou uma ampla gama de direitos fundamentais. Afora os direitos individuais clássicos, garantidos desde o advento do constitucionalismo liberal-burguês, ela contemplou também direitos sociais, como a saúde e o salário mínimo; políticos, como o direito de votar e ser votado; e coletivos, como o direito ao meio ambiente e à proteção da cultura. Além dos direitos universais, titularizados por todos, ela garantiu ainda direitos fundamentais específicos para indivíduos e grupos mais vulneráveis, como as pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, idosos, povos indígenas e quilombolas. (SOUZA NETO & SARMENTO, 2012, p. 250)

Logo, com a implantação do Estado Democrático de Direito, a própria Constituição passou a incorporar uma dimensão social, caminhando para a “segurança contra os infortúnios e incertezas da vida; para a segurança como garantia de direitos sociais básicos para os excluídos; e até para a segurança em face das novas tecnologias e riscos ecológicos (...)”. (SOUZA NETO & SARMENTO, 2012, p. 254)

Conforme Santos (1997), a evolução quanto ao dever prestacional do Estado em garantir os direitos sociais a seus cidadãos está diretamente ligada ao período em que o capitalismo nos países centrais ultrapassaram a cidadania cívica e política para a cidadania social, momento esse em que o capitalismo foi obrigada a flexibilizar seus ditames diante do contexto societal.

Diante desse fato, pode-se afirmar que os direitos fundamentais sociais possuem eficácia horizontal direta, englobando duas dimensões, uma defensiva e outra prestacional. A primeira consiste no dever de omissão, ou seja, um aspecto negativo, no qual o Estado abstém-se de condutas que possam causar ameaças ou lesões aos bens jurídicos previamente tutelados. Por outro lado, a dimensão prestacional cristaliza-se nos deveres comissivos designados ao Estado, como exemplo, os direitos à saúde, à habitação, à segurança pública, que se o cidadão necessitar caberá ao Estado prestar os serviços públicos. (SARMENTO, 2004, p. 335)

Foi nesse período conforme preceitua Santos (1997, p. 245) a tensão entre a subjetividade e a cidadania se concretizou pois de “um lado, o alargamento da cidadania abriu novos horizontes ao desenvolvimento da subjetividade e por outro, criou-se um espaço urbano desagregador e destruidor das solidariedades e de entreajuda”. Acabou ocorrendo a transformação da “subjetividade em um processo de individualismo e subordinação, convertendo-se o sujeito em objeto de si próprio”.

Mas, como o próprio cotidiano demonstra, o Estado não consegue, de forma efetiva, salvaguardar os direitos fundamentais constitucionalmente previstos de forma singular. Neste sentido, com o passar do tempo, a responsabilidade foi repassada também a entidades privadas, o terceiro setor, que auxiliam no apoio da solidariedade. Assim sendo, o Estado repassou o dever da tributação a seus súditos de forma a vincular a defesa de seus direitos. (SARMENTO, 2004)

Dessa forma, nas últimas décadas, a sociedade transformou-se de forma rápida, trazendo problemas e mazelas sociais. Logo, a globalização conseguiu retirar do Estado, sem qualquer resistência, o papel de gestão das políticas públicas que visam ao gerenciamento das demandas sociais. Com isso, também se aprofundou a exclusão social, que, cotidianamente, é tida como algo natural pela economia.

Para Adorno (1996, p. 113-114), nesse contexto, deve-se entender que o problema da desigualdade e da pobreza é:

Ao contrário, tudo converge para sugerir que, antes de um problema de natureza econômica relacionada quer a perturbações momentâneas do mercado e do processo de produção industrial quer a estágios incompletos do desenvolvimento, a pobreza e as desigualdades sociais que lhe subjazem são da ordem da justiça social. Sua superação requer o reconhecimento de direitos, vale dizer de medidas de equidade que traduzam diferenças em cidadania universal e que assegurem o reconhecimento de um espaço - espaço público - como *locus* privilegiado de realização do bem comum. Diz respeito à construção de um repertório de normas, princípios gerais, a partir dos quais se dá a intolerância e a resistência moral dos cidadãos para com a violação de seus direitos fundamentais, entre os quais o mais importante destes direitos - o direito à vida. Sob esta perspectiva, vida torna-se o mais precioso bem, sob o qual se encontram edificados todos os demais direitos à liberdade, à igualdade, à propriedade e à segurança. Ao mesmo tempo, tudo isto diz respeito também ao reconhecimento de critérios universais e legítimos, socialmente pactados e compartilhados, de julgamento dos litígios e das contendas sociais. É nesta medida que se pode estabelecer as conexões entre justiça social e justiça penal, entre a redução do hiato entre direitos políticos e direitos sociais, por um lado, e a preservação dos direitos

fundamentais da pessoa humana, por outro, enquanto exigência não apenas de pacificação social como também de cidadania democrática.

Dessa forma, a sociedade brasileira não consegue universalizar o modelo contratual de organização societária, isto é, os direitos fundamentais ou mesmo o reconhecimento deles não estão sendo viabilizados de forma igualitária a todos os cidadãos. Assim, o contexto brasileiro está “onde muitos se encontram a mercê de poucos”, tanto no acesso como na distribuição desses recursos, efetivando, desse modo, a “guerra de todos contra todos” de forma regular e normal. Assim, não há como julgar o que está sendo mais atingido nesse parâmetro ora abordado, seja a violação dos direitos humanos, a desigualdade social ou mesmo o espectro da pobreza. (Adorno, 1996, p. 114)

Dessa forma, seguindo os ditames de Foucault (2004), as instituições e os demais atores sociais dividem-se em micropoderes, estando todos dispersos pelo tecido social, o que acaba criando a dicotomia entre os dominados e os dominantes, os agressores e as vítimas e esses micropoderes trazem consigo monopólio de poderes que acabam concedendo alguns privilégios em detrimento de outros. Logo, esses benefícios criados pelo poder desses poderes sociais podem repercutir em diversos momentos, pessoas, classes sociais, independente do local em que eles se estabelecem, podendo, inclusive, num mesmo momento, ser dominante em uma área e dominado em outra, como é o caso dos membros das facções no âmbito da Cidade do Povo, que, num momento, são dominados pela economia, encontrando-se à margem da concretização de seus direitos fundamentais e, noutro, são os dominantes em sua área local, imperando os seus desejos e aspirações por meio da violência, da criminalidade e do temor de seus dominados, ou seja, a população daquele empreendimento social.

Dessa forma, áreas variadas necessitam de articulações para que a justiça social seja efetivada. Assim posto, essa conjuntura precisa criar compensações para aqueles que se encontram em situação de desvantagem. Por isso, cabe aplicar a equidade e não a busca da igualdade entre os desiguais. Precisa-se diminuir essa discrepância por meios articulados e precisos.

Neste sentido, várias são as demandas e os serviços criados pelo Estado e pela própria sociedade e as suas instituições para que a desigualdade social diminua no contexto brasileiro. Pode-se citar, como exemplo, uma ação social não contributiva

como o Benefício Assistencial de Prestação Continuada, Lei 8.792, de sete de dezembro de 1993, que promove o mínimo social por meio de ações integradas, buscando atender às necessidades mais básicas do ser humano.

Na verdade, o Estado tem promovido várias ações institucionalizadas para alcançar a justiça social. É o que se passa a analisar.

Na contemporaneidade, tanto as liberdades como os direitos básicos tornaram-se prioridade para o ser humano, principalmente no que tange ao seu desenvolvimento como pessoa dentro de uma sociedade. Logo, o cidadão necessita ter, com plenitude, o exercício pleno e consciente de seus direitos. Nesse interim, utiliza-se o termo equidade social, que possui diversos significados, usando aquele descrito por Souza Neto & Sarmiento (2012), quando refere que ela adequa o direito vigente às necessidades básicas de todo ser humano, confrontando desigualdades e injustiças criadas perante a sociedade. Assim, por meio dela almeja-se a aplicação dos direitos fundamentais de forma equilibrada aos cidadãos, tratando os desiguais de acordo com as suas desigualdades, concretizando, de forma mais racional, a cidadania tão almejada.

Dessa forma, a equidade será utilizada como sinônimo de justiça social, ou seja, de distribuição e efetivação dos direitos de forma completa e justa, evidenciando a cidadania. Assim, para atingir a equidade, pode-se adotar alternativas que reduzam a desigualdade existente entre os cidadãos, buscando a equiparação deles no âmbito da sociedade.

Assim, a Constituição Federal de um país é o contrato social mais importante de uma nação, pois, nela, há a proteção legal das liberdades, direitos e deveres. Neste sentido, a própria normatividade também determina as instituições sociais que definirão os direitos e os deveres de seus subordinados, influenciando, de forma efetiva, os seus projetos de vida, ou seja, o seu *status* social e econômico.

No Brasil, o conceito de equidade também está atrelado à justiça social, que se perfectibiliza com o pleno acesso aos serviços públicos de saúde, educação, segurança pública, moradia etc.

Esse acesso gera uma cultura de paz o que representa um conjunto de valores, atitudes, comportamentos e modos de vida que previnem conflitos, e contribuem para resolver problemas por meio do diálogo e a negociação entre as partes envolvidas. (SITE INSTITUCIONAL DO PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS)

Contudo, cabe referir que a atual conjuntura brasileira é de desigualdades, sendo que o Brasil ainda alcança uma posição de uma das maiores desigualdades do mundo.

O mundo dos homens é cada vez mais o mundo da mercadoria e do que é possível comprar. A relação das pessoas – mediada pelo dinheiro – passa pela relação das coisas. “Me perdoe a pressa, é a alma dos nossos negócios” ou ainda “Tudo bem, eu vou indo correndo pegar meu lugar no futuro”. (...) A desigualdade espacial é produto da desigualdade social. (...) O processo de reprodução espacial envolve uma sociedade hierarquizada, dividida em classes, produzindo de forma socializada para consumidores privados. (CARLOS, 2005, p. 19-23)

Souza Neto & Sarmiento ainda refere que a desigualdade no contexto brasileiro continua sendo perversa e inaceitável, visto que

[...] trata-se de uma desigualdade multidimensional, que não diz respeito apenas à elevada concentração de renda. Ela também se manifesta em outros planos, como na falta de acesso universal às liberdades básicas e aos serviços públicos, no tratamento dispensado às pessoas por agentes estatais e por particulares, na plutocratização da política e no desrespeito às diferenças identitárias. Essa desigualdade tem um forte componente econômico, mas também se deixa permear por outros critérios de diferenciação para a eleição das suas vítimas. Além dos pobres, ela também estigmatiza outros grupos vulneráveis, como os negros, os indígenas, as mulheres, os homossexuais, os presos e as pessoas com deficiência, cada um do seu modo. (2012, p. 57)

Dessa forma, por mais evoluções sociais, legais, econômicas que o contexto brasileiro tenha alcançado, muito ainda há de evoluir, visto que essa efetivação dos direitos fundamentais não atinge a maioria da população. Tanto é que a própria Carta

Constitucional repassou algumas responsabilidades a outras instituições como a família, a comunidade, a sociedade, as quais auxiliam na concretização da cidadania de seus sujeitos, uma vez que influenciam toda a estrutura básica de um povo.

Contudo, cabe ainda afirmar que essa desigualdade culturalmente enraizada nos ideais escravocratas acabou retrocedendo a noção de cidadania. (SARMENTO, 2016)

A Constituição Federal de 1988 é a legislação mais humanista já publicada no Brasil, principalmente porque inovou quanto aos direitos fundamentais de seus

cidadãos. Tanto é que, no seu próprio preâmbulo, ela dispõe a cooperação social que determina os princípios da justiça de forma aberta, a que chama de justiça como equidade, quando refere que a sociedade deve ser fraterna, harmônica e comprometida.¹

Os problemas sociais são tantos que a exclusão social encontra-se instalada trazendo consigo a marginalização, fazendo com que a população reivindique os seus direitos buscando a implantação de sua vontade soberana em algumas situações, nas quais a equidade passa a imperar de forma continuada. (LEAL, 2007)

Porém, deve-se ressaltar a dicotomia existente no campo social no Brasil, enquanto, em algumas áreas, percebe-se uma evolução gradual, como é o caso do acesso à educação universitária por meio de políticas sociais, encontra-se retrocessos quanto à segurança pública, quando o Estado omite-se em imperar a sua intervenção para manter a paz social.

Em face desse contexto, necessita-se de condições técnicas para cumprir com a promessa constitucional da efetividade da cidadania, ou seja, promessa de liberdade, igualdade, solidariedade e paz. E essa promessa a cada dia que passa fica mais longe de ser concretizada. (SANTOS, 2002)

Nesse interim, os problemas sociais como criminalidade, miséria, desemprego são complexos e demandam soluções no todo, de forma multifacetada, percebendo e combatendo as ligações, interações e implicações múltiplas entre eles. (MORIN, 2005)

No que diz respeito ao controle da violência, se faz necessário um sistema de segurança pública e justiça eficientes, que respeitem o Estado Democrático de Direito. Contudo, intervenções baseadas exclusivamente nas instituições policiais ou no direito penal não produzem resultados duradouros, principalmente porque têm um

¹ Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça **como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida**, na ordem interna e internacional, com a solução pacificadas controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. **(grifo nosso)** BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

<https://www.google.com.br/search?q=constitui%C3%A7%C3%A3o+federal+em+pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b&gws_rd=cr&ei=ehVoWbSUKoOBwgSo7YjYDQ> Acesso em: 13 jul. 2017.

impacto limitado nas possíveis causas da violência. Assim, uma importante ferramenta para coibir a criminalidade pode ser a parceria do Poder Público junto às comunidades nas iniciativas de prevenção à violência. (SITE INSTITUCIONAL DO PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS)

No campo dos problemas de segurança pública, os especialistas, como Soares, explicam que existem alguns erros predominantes, principalmente no que tange à entrega da gestão e implantação a pessoas não especializadas, que não visam à multidisciplinaridade que demanda o assunto. (SOARES, internet).

Portanto, as alternativas encontradas pelo Estado para buscar a emancipação de seus súditos fazem-se por meio de ações ou demandas sociais que podem ser implementadas somente pelo Estado ou pelo compartilhamento de responsabilidades com a iniciativa privada ou com o próprio Terceiro Setor.

Por isso, é importante delimitar como a Justiça Social evoluiu no contexto brasileiro, principalmente no tocante ao seu aparato legislativo.

A Justiça Social no Brasil evoluiu muito após a democratização do país e, principalmente, com a promulgação da Constituição Federal 1988, que, com os seus ideais humanistas, preocupou-se com questões voltadas à concretização dos direitos fundamentais sociais.

Neste sentido, o próprio artigo 6º. da Carta Constitucional trouxe direitos sociais como o trabalho e a moradia, retirando da esfera privada o dever de planejar e executar políticas públicas direcionadas a esses temas. Tanto é importante esse artigo que a Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000 acabou incluindo, no Capítulo II, art. 6º, como direitos sociais, “a educação, a saúde, o *trabalho*, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...)”.

Junto a los tradicionales derechos de libertad (vida, integridad física, libre conciencia, garantías procesales, intimidad, asociación, libre expresión, etc.) y políticos (sufragio, acceso a cargos públicos), los ordenamientos contemporáneos han reconocido otros derechos vitales: a la subsistencia, a la educación, a la alimentación, al trabajo, a la vivienda, a la información, y similares, otorgándoles rango constitucional.(ROIG, M. J. A ; AÑON, J. A., 2004, p. 59)

Desse modo, a legislação brasileira ressalta a justiça social de forma cristalina, tendo como alicerce a própria Constituição Federal, contudo, não consegue suprir de maneira efetiva as suas responsabilidades frente aos seus cidadãos.

Assim sendo, não há como citar todos os dispositivos legais que exemplificam o intento social aqui estudado, pois, além de estarem espalhados pela Constituição, também se encontram em outras legislações esparsas como, por exemplo, a Lei da Assistência Social, a Consolidação Leis Trabalhistas ou a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n. 9.394/96, em seu art. 5, § 2º, quando repassa o dever de determinar providências ao Poder Público para a concessão do ensino fundamental obrigatório e gratuito.

Para atingir uma visão mais direcionada ao trabalho em questão, busca-se ressaltar alguns artigos da Constituição Federal e Leis Infraconstitucionais como a Lei da Assistência Social citada, as quais demonstram a preocupação da implantação da Justiça Social no contexto brasileiro posterior à Constituição Federal:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Neste sentido, o Legislador Constitucional buscou a compensação daqueles menos providos de direitos ou vantagens sociais na sociedade, enaltecendo a sua preocupação com as disparidades de sua população, almejando por meio da Justiça Social um país mais equitativo.

Várias são as ações governamentais criadas pelo Estado com esse mesmo viés, sendo que maioria está direcionada para educação, trabalho, moradia, previdência e segurança. O ponto central deste trabalho circundará com relação à política pública de habitação denominada Cidade do Povo, na cidade de Rio Branco, Acre. Contudo, não pode deixar de enumerar alguns exemplos de ações governamentais que buscam a implantação da equidade. Nessa seara, salienta a Bolsa Família, o PROUNI, o FIES, as cotas, o salário-mínimo, o seguro-desemprego.

Logo, como o presente estudo traz um foco mais direcionado a ações sociais habitacionais e ao seu resultado frente à violência e à criminalidade implantadas, é importante referir ainda que as alterações legais nessa área, principalmente após a CF de 1988, foram de grande relevância, visto que inúmeras foram as mudanças normativas quanto à competência de legislar no âmbito municipal.

Logo, importante saber que tanto a gestão municipal quanto a urbanização passaram a ser de competência do poder local com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, quando a democratização foi implantada no país, com o fito de efetivar melhores condições sociais, econômicas, culturais e políticas ao cidadão.

Neste sentido, Meireles dispõe sobre a ampliação da autonomia municipal:

De início, a Constituição da República de 1988, corrigindo falha das anteriores, integrou o Município na Federação como *entidade de terceiro grau* (arts. 1º a 18), (...), por não se justificar a sua exclusão, já que sempre fora peça essencial da organização político-administrativa brasileira.

A característica fundamental da atual Carta é a ampliação da autonomia municipal, no triplice aspecto político, administrativo e financeiro, conforme estabelecido nos arts. 29 a 31, 156 e 159, outorgando-lhe, inclusive, o poder de elaborar a sua lei orgânica (Carta Própria), (...). (MEIRELLES, 1996, p. 42)

Assim sendo, a partir do período da constitucionalização da democracia, o país implantou alternativas inovadoras diante da gestão municipal, visto que repassou ao poder local a competência de administração gerencial de suas prioridades, isto é, pode-se afirmar que as cidades passaram a ser entendidas pelo Constituinte como novos atores sociais relevantes e atuantes no mundo contemporâneo. (MANTOVANELI JUNIOR, 2006)

Diante desse contexto, conferiu-se ao município o dever de zelo ao desenvolvimento urbano. Para isso, os municípios também deveriam promulgar as

suas leis orgânicas que cristalizassem democratização da gestão nas esferas locais, por exemplo, (MANTOVANELI JUNIOR, 2006) alterando a estrutura do federalismo brasileiro, descentralizando os recursos e os encargos da União para os Estados e Municípios. Nessa seara, o município passou a ter ampla responsabilidade gerencial, fazendo com que a participação de seus cidadãos fosse incentivada, buscando o compartilhamento das decisões. (FARAH, 2006)

Estão dispostos na Carta Constitucional nos artigos 182 e 183, no Capítulo II, da Política Urbana, Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, os requisitos mínimos para o desenvolvimento urbano, que terá como ente gestor o Poder Público Municipal, buscando a concretização da função social da cidade em prol da coletividade.

Após essas alterações, com a entrada em vigor do Estatuto da Cidade, no dia 10 de outubro de 2001, pela Lei Federal 10.257/01, os princípios fundamentais do “Direito a Cidade, a Cidadania, a Gestão Democrática da Cidade, a Função Social da Propriedade passaram a fazer parte da legislação brasileira”, buscando a comunicação de responsabilidade do ente municipal com os seus cidadãos, ou seja, da Administração Pública com a comunidade, conforme coaduna com o inciso II do art. 2º do Estatuto da Cidade, necessitando entrelaçar-se nas decisões em prol de sua comunidade.

A gestão democrática almejada pelo Estatuto visa à participação efetiva da população nas funções de direção, planejamento, controle, fiscalização e avaliação das políticas públicas urbanas (BUCCI, 2003). Neste sentido, esse contexto retrata uma nova “idéia de um novo pacto territorial, em que o direito não se distancie da Justiça, mas garanta que a cidade seja espaço de convivência de todos os habitantes”, onde “cada um possa desenvolver plenamente suas potencialidades.” (BUCCI, 2003, p. 325)

Assim, o Estatuto determinou aos Municípios poderes decisórios, inclusive, de interferência em processos que versem sobre a urbanização e do próprio mercado imobiliário, intervindo, inclusive, a favor da criação de práticas e privilégios direcionados à maioria da população, ou seja, dos menos abastados. Essa conjuntura de decisão compartilhada entre o ente público e a população almeja um crescimento mais equitativo e justo da cidade. (BUCCI, 2003)

Todos esses dispositivos normativos e legais surgiram para demonstrar que o Estado possui o dever prestacional, contudo, verificou-se que o Estado não consegue sozinho articular-se de modo efetivo, concretizando os direitos fundamentais do seu cidadão, de modo a concretizar a equidade tão almejada na contemporaneidade, já que a igualdade é quase impossível.

Assim, num ambiente hostil em que se vive, importante faz-se tratar os conflitos de forma ampla e irrestrita, articulando, no âmbito local, as lideranças e as instituições, construindo maneiras de legitimação por meio de políticas públicas coligadas, como é o caso de demandas sociais, educacionais, habitacionais e de segurança pública, destinando uma maior concretização de direitos. Neste sentido, citam-se diretamente exemplos ocorridos em outros países, projetos nos quais o governo concede uma melhoria na vida das pessoas vulneráveis por meio do acesso à habitação e uma melhor gestão de segurança na parte central das cidades. (ZACKSESKI, 1997)

Dessa forma, a própria população também recebe a responsabilidade de zelar pelo ambiente do qual faz parte, como se tornasse a esfera local e a própria comunidade como um braço do Estado, que visa manter a paz social dentro de seu contexto, fortalecendo o controle informal nos bairros por meio da intervenção comunitária. (ZACKSESKI, 1997)

Portanto, percebe-se a dicotomia criada pela evolução social e pela própria urbanização, quando se depara com a disparidade, a desigualdade social que cercam a estrutura societal. Assim, luta-se contra a evolução criada, visto que trouxe inúmeros pontos positivos quanto à concretização por meio de legislação dos direitos, mas também aspectos negativos quando não consegue efetivá-los. Neste aspecto, a equidade social deve fazer a justiça pretendida, ou seja, tratar os desiguais de acordo com as suas desigualdades. (CARLOS, 2005)

Nota-se que essa desorganização social está atrelada a inúmeros problemas sociais que se inter-relacionam como desestrutura da base familiar, perda do sentimento de solidariedade (contribuir com a sociedade por meio de tributos e da própria fiscalização da administração pública – em face ao descrédito). Tais fatos desalinham a articulação entre o compartilhamento de decisões, a administração pública e os seus cidadãos, retirando a autoridade e a estima das instituições, desarticulando o contrato social, incitando a desobediência civil e a proliferação do

gerenciamento do bem singular, ou seja, individual, acima de tudo, criando uma visão egoísta e pessoal. (ADORNO, 1996).

Os ditames constitucionais que redistribuíram as competências dos entes federativos através do art. 1º da Constituição Federal consagraram melhorias na redistribuição das responsabilidades estatais, dando uma maior independência ao município para zelar sobre os bens locais, tornando o município mais autônomo no que se refere às suas prioridades territoriais, principalmente direcionando mais as suas prioridades aos problemas sociais, econômicos, culturais, de segurança, alterando o contexto político de aplicação de seus recursos.

Nessa seara, os crimes não nascem por algum problema único como a retirada da população do campo para cidade ou vice-versa, surgem em locais em que foram criadas segregações de direitos, que envolvem conflitos sociais de grupos, classes, pensamentos, em que cada um pensa em defender os seus interesses e a sua própria sobrevivência sem, contudo, pensar na coletividade. (FREITAG, internet)

Para combater essa disparidade, foram criados instrumentos legais que visam ao debate, por meio de audiências e consultas públicas que se configuram verdadeiros instrumentos de realização da equidade no Brasil. Um exemplo disso é os princípios constitucionais relacionados ao Poder Público, os quais merecem destaque como o da prestação de informações de interesse geral, previstos no art. 5, XXXIII, como, no princípio da publicidade, do art. 37 da CF/88 já anteriormente mencionado. Mas também merecem ser mencionados os princípios do devido processo legal (art. 5º, LIV) e o da ampla defesa (art. 5º, LV), que, quando utilizados, buscam a efetivação dos direitos previamente constituídos, sem apontar os demais princípios do art. 37 da CF/88, como a ação popular, entre outros, que visa ao bem maior da coletividade. (BUCCI, 2003)

Não se pode esquecer de mencionar a importância das audiências públicas que são outra forma de co-gestão entre os cidadãos e a administração pública, mecanismo que viabiliza a participação dos cidadãos na esfera pública. Assim:

deve ser salientado o caráter pedagógico dessas audiências, pois estabelece-se uma real oportunidade de conscientização e educação da população sobre as diretrizes e políticas públicas. (BUCCI, 2003, p. 327)

Oliveira ainda complementa, referindo que:

Entretanto, para ser considerado um mecanismo cooperativo útil, tudo aquilo que foi discutido em sede de audiência pública deve ser considerado pelo órgão administrativo decisor. (OLIVEIRA, 2003, p. 333)

Portanto, a cidade é local devidamente escolhido pelo Legislador Originário, ou seja, do Poder Constituinte, para que os direitos fundamentais sejam efetivados de forma mais concreta e eficaz, pois, nela, a comunidade encontra-se mais perto de seus administradores/gestores. Assim, nesse cenário, tanto os problemas como o poder acham-se mais próximos de forma a auxiliar o combate das dificuldades criadas pela evolução social, constituindo local mais propício para buscar a efetividade da cidadania no atual contexto contemporâneo. No entanto, para a consagração desses ideais, necessita-se a aplicação da equidade no aparato societal para buscar diminuir as desigualdades criadas pelo mundo econômico ou o próprio mercado.

Uma vez delimitado o local mais propício para a efetivação dos direitos fundamentais, importante faz-se observar o papel das políticas públicas nesse contexto de exclusão social.

O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS

Para que os direitos e garantias fundamentais concretizem-se é necessário que o Estado Constitucional realize seu dever prestacional, implementando serviços e bens a seus cidadãos, por meio da gestão de políticas públicas, buscando a igualdade. Assim sendo, é de competência da Administração Pública efetivar essas ações sociais, principalmente no que se refere à segurança da sociedade, protegendo de forma mais constante os direitos e as garantias fundamentais da pessoa humana.

A Lei 12.593/2012, que institui o plano plurianual da União, o qual possuía a sua aplicabilidade direcionada para o período compreendido entre os anos de 2012 e 2015, foi mais longe ao determinar e definir os meios de execução de políticas públicas: quando estabeleceu, no artigo 3º, que o “[...] planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas” deve dar prioridade para o desenvolvimento sustentável e as diretrizes adotadas devem ter como finalidade a “garantia dos direitos humanos e a redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de

gênero” (art.4, I), promover bens e serviços à sociedade, além de incentivar e valorizar a educação. (BRASIL, 2012)

Ao definir os meios, objetivos e diretrizes das políticas públicas plurianuais, o legislador determinou aos Estados-membros que todas as ações devem ser voltadas para garantir os direitos do cidadão, a redução das desigualdades, priorizando valorizar a educação, todavia não deixa de determinar, em leis esparsas, a destinação de recursos públicos para a prevenção e a repressão ao crime como também para formular e executar ações habitacionais para que a população possa ter uma moradia de qualidade.

Neste sentido, cabe verificar o conceito de política pública e quais os seus verdadeiros fundamentos e objetivos no campo societal.

O mundo desde a sua origem teve constantes evoluções ligadas aos direitos e aos deveres devidamente associados ao ser humano. Muitas foram as formas empregadas para que esse contexto evoluísse: Guerras, revoluções, pacificidade, cada povo com os seus ditames e as suas ideologias.

Mas o mundo transformou-se e os direitos passaram a ser exigidos de forma contumaz, contudo, alguns povos não estavam dispostos a lutar frente a seus Estados pela sua concretização. No entanto, com a chegada das duas grandes guerras, o mundo percebeu que cada ser humano necessitava ser detentor de direitos mínimos, visto que os direitos de liberdade até então conquistados não eram suficientes, depois da total destruição da Europa em face às batalhas mundiais sangrentas. O não agir do Estado não era suficiente, ou seja, os direitos de liberdade que obstavam o agir do Estado frente ao cidadão por si só não atendiam as exigências da sociedade. (BOAVENTURA, 1997)

Por isso, o período do bem-estar social adveio para quebrar com esses paradigmas de abstenção do Estado. Depois da destruição em massa de toda a Europa com a segunda grande guerra, os cidadãos não tinham o mínimo necessário para viver dignamente, o que fez com que a própria sociedade passasse a exigir do Estado o dever de prestar direitos sociais que garantissem a mínima dignidade como seres humanos. E foi o que aconteceu. O Estado necessitou adequar-se à realidade social e a prestar os direitos mínimos a seus cidadãos de forma a resguardar os mais básicos direitos.

Inúmeras foram as legislações internacional e nacionais que perfectibilizaram esse contexto social. Tanto é que, desde 1919, a Constituição Alemã afirmava os direitos fundamentais, bem como os direitos sociais do cidadão, desse modo, a existência e a função estatal mesclavam-se com a terminologia de políticas públicas, desde o advento da Constituição de Weimar.

A existência de um Estado Social no contexto brasileiro veio com a proclamação da Constituição Cidadã, garantidora dos direitos fundamentais do homem. Uma Constituição que traz, em seu texto legal, o direito à vida, liberdade, saúde, locomoção, moradia, entre outros direitos fundamentais e sociais, que garantam ao homem viver com dignidade. (LEAL, 2007)

A Constituição Federal do Brasil de 1988, denominada de Constituição Cidadã, consolidou os direitos e garantias fundamentais (art. 5º), direitos de primeira dimensão ou geração, que tutelam todas as garantias e liberdades do homem. Garante também os direitos de segunda dimensão, nos quais está presente o princípio da dignidade da pessoa humana que se consolida através de ações ou prestações positivas por parte do Estado democrático de Direito, ou seja, prestações que impõem ao Estado proporcionar justiça e igualdade social. Nesse ponto, são necessárias propostas e ações de políticas públicas que visem à igualdade material e social da sociedade. (SARMENTO, 2016)

Importa frisar que, na Constituição de 1988, no título I, que trata dos princípios fundamentais (art. 1º), a dignidade da pessoa humana é referenciada como um princípio essencial e, logo em seguida, no artigo 3º, o legislador constituinte afirma que um dos objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito é “construir uma sociedade justa, livre e solidária”, “erradicar a pobreza e a marginalização” e “reduzir as desigualdades sociais”. Como esses objetivos são postos em prática? – Por meio de programas e ações de políticas públicas para as pessoas de uma determinada comunidade. Essas ações de políticas públicas manifestam-se de diferentes formas, contudo, neste estudo, aprofundam-se as políticas sociais de prevenção e repressão à criminalidade (segurança pública); de saúde, ligadas a modelos de hospitais com equipamentos modernos (saúde); de ensino, visando a uma maior qualidade na sua prestação à população (educação) e, por fim, e não menos importante, as políticas públicas habitacionais no tocante à construção de casas populares (habitação). Cumpre referir que esses serviços e bens prestados pelo Estado e por seus gestores,

através da Administração Pública, são denominadas políticas públicas, ações estatais que visam à efetividade de uma vida mais digna aos cidadãos.

Os serviços prestados pelo Estado, as garantias dos direitos fundamentais são prioridade e efetivam-se através de atores (governantes), pessoas, organizações e instituições públicas e privadas encarregadas de promover o bem social e os direitos previstos na Constituição Federal.

Ressalta-se que os atores estatais têm a missão de cumprir o que dispõem as leis e criar, elaborar e colocar em prática programas e ações destinadas à satisfação das pessoas (sociedade em geral) no que se refere aos direitos individuais, coletivos, difusos e transindividuais.

Neste sentido, Ladislau Dowbor ensina que:

[...] Como seres humanos de uma sociedade moderna, somos condenados a conviver de maneira organizada, e para isso precisamos de instrumentos de gestão pública mais modernos, e não simplesmente mais pequenos. A idéia de que a privatização nos devolverá a liberdade dos campos de outros tempos, ainda que profundamente atraente, é falsa: a privatização nos dará simplesmente a burocracia privada, e a truculência dos interesses financeiros. De uma forma ou outra, precisamos nos organizar. (...) A própria insuficiência de governo torna mais difícil a construção da capacidade de governo. É da insuficiente capacidade democrática de governo que surgem as nossas impressionantes polarizações entre ricos e pobres. A partir de um certo grau de concentração de renda, esta já não representa apenas um problema de justiça social, e sim um fator de desequilíbrio de poder político, tanto para os pobres como para os ricos. (2001, p. 05)

Logo, para a existência do Estado de forma satisfatória, torna-se necessário a criação, planejamento e implementação de políticas públicas, haja vista que a existência do Estado Social está relacionada com a concretude dos direitos dos indivíduos no local que pertencem. A existência do Estado confunde-se com o Direito e a sua constante busca pela paz social. A Administração Pública é o instituto criado pelo Poder Constituinte através de seus gestores para prestar serviços e atividades para as pessoas da comunidade local. “Somente por esse caminho, o Estado, com sua comunidade de pessoas, poderá verificar a eficácia das políticas pública” (LIBERATI, 2013. p. 83).

Portanto, é importante mencionar que essas mudanças exigem um

[...] plano de fundo de transformações estruturais que está afetando a área, e que vimos no primeiro volume. Por um lado, a vertiginosa aceleração das transformações tecnológicas faz com que enfrentemos o problema de governar a mudança, e não uma situação relativamente estável. A mudança gera situações diversificadas e mais complexas nas suas articulações, o que faz com que as tradicionais respostas rígidas e globais se vejam ultrapassadas. Precisamos de sistemas descentralizados, flexíveis, transparentes e democráticos, enquanto a nossa cultura político-administrativa ainda está centrada no enfrentamento de situações estáveis através de leis relativamente permanentes e da filosofia do “cumpra-se”. (DOWBOR, 2001, p. 08)

Neste sentido, o atual contexto societal necessita de sistemas descentralizados, nos quais toda a sociedade participe juntamente com a administração pública na busca por uma melhor efetivação dos direitos e das garantias fundamentais, que, no atual contexto político-financeiro, pode ser encontrada por meio da implementação de políticas públicas, sejam elas estatais, privadas ou mesmo mistas.

Diante desse contexto, torna-se relevante estudar o conceito e a finalidade dessas ações sociais que buscam a inclusão social de forma equitativa, num mundo tão desigual.

O Estado com a evolução da sociedade e dos direitos passou a ser obrigado a intervir na vida societal de seus cidadãos, provendo alguns direitos de forma efetiva após as grandes guerras que devastaram o território europeu. Dessa forma, o Estado precisou criar modos pelos quais entrega ao seu povo esses serviços prestacionais, que visam consagrar os direitos positivamente previstos. Essas ações estatais são efetivadas pelas instituições estatais, as quais criaram ações governamentais chamadas de políticas públicas, que podem também ser compartilhadas com a esfera privada.

Nessa seara, essas ações denominadas políticas públicas ainda não possuem um único conceito formado na atual conjuntura. Tanto é que os doutrinadores não entraram em consenso acerca do conceito ou da terminologia mais adequada para definir políticas públicas. Para alguns, políticas públicas relacionam-se com as atividades desenvolvidas pelos atores e pessoas da própria Administração Pública. Para outros, políticas públicas são a soma ou o resultado dos serviços prestados pelo poder público. Outros já afirmam que políticas públicas vêm a ser um conjunto de normas, diretrizes e práticas exercidas por gestores em nome do governo

e que essas diretrizes e práticas são pautadas pelo princípio da legalidade e devem ser legitimadas em favor das pessoas de uma comunidade. (DERANI, 2002)

Percebe-se que são várias as definições para a aceção de “políticas públicas”, todavia essas várias definições acercam-se da mesma premissa, ou seja, que políticas públicas são uma atividade gerenciada por atores (governos) com o propósito de prestar serviços ao bem-estar da comunidade local. São decisões que resultam de um governante e que os agentes ou gestores colocam em prática. São diversos modelos que se adéquam a um único propósito: garantir os direitos das pessoas. Sobre a definição da aceção de Políticas Públicas, Cristiane Derani afirma que:

As políticas são chamadas de públicas, quando essas ações são comandadas pelos agentes estatais e destinadas a alterar as relações existentes. São políticas públicas, porque são manifestações de relações de forças sociais refletidas nas instituições estatais e atuam sobre campos institucionais diversos, para produzir efeitos modificadores na vida social. São políticas públicas, porque empreendidas pelos agentes públicos competentes destinadas a alterar as relações sociais estabelecidas (DERANI, 2002. p.239).

O excerto define políticas públicas como uma ordem que emana somente do autor (governo) e não de uma decisão em conjunto de agentes estatais. As políticas públicas, conforme afirma a autora, são “manifestações” de relações sociais que se engendram nas instituições estatais.

De forma mais ampla, Laura Soares entende que políticas públicas são:

Um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e universal, que orientam a atuação do poder público em uma determinada área. A universalidade é compreendida enquanto garantidora de acesso a todos, porém, sem desconsiderar a diversidade e a heterogeneidade da população e das regiões (SOARES, 2002.p.183).

Observa-se que por políticas públicas entende-se um conjunto que resulta de decisões, princípios, diretrizes, objetivos e normas universais para toda a comunidade populacional de determinada área.

Ainda que não haja um consenso na definição de políticas públicas, as ações governamentais visam à realização da prestação de serviços para a pessoa (comunidade) através das políticas públicas sociais.

[...] adota-se [várias] uma posição mista, considerando-as como um processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional de prioridades, para a definição dos interesses públicos reconhecidos pelo Direito, que inclui, também princípios, diretrizes, objetivos e normas (LIBERATI, 2013.p.85).

Neste sentido, políticas públicas são escolhas, pois culminam em diferentes interesses das classes sociais, que reclamam ao poder público ações que satisfaçam os direitos fundamentais.

Verifica-se que as políticas públicas são os elementos que visam à harmonização dos serviços prestacionais públicos e privados dos quais dispõe o Estado para realizar os seus objetivos essenciais e relevantes. As escolhas dos objetivos pela Administração Pública levam em conta o interesse público em detrimento da satisfação da sociedade.

Nesse interim, para melhor compreender o processo de gestão das políticas públicas, torna-se necessário elucidar que, primeiro, necessita existir:

[...] um poder político instituído, o Estado, composto pelos poderes Legislativo, executivo e judiciário. Estas três instâncias do poder têm entre elas uma relação de cumplicidade na perspectiva da permanência do sistema político vigente, bem como o poder do grupo (e/ou partido político) governante no momento. (BONETI, 2006, p.56)

Assim sendo, o Estado, por meio de seus atores, formula as políticas públicas, organiza as ações e programas sociais sempre tendo em mente o bem social, além da observação da lei, o seu fundamento primordial. A partir do processo (ações e programas sociais), com base na legalidade e nos demais princípios constitucionais inerentes à administração, as políticas públicas serão colocadas em discussão, sendo também debatidos os critérios na escolha das atividades que serão desenvolvidas (necessárias) à comunidade. “Na formulação das políticas e no controle das ações a população passa a ser protagonista – e não autora coadjuvante – exerce acentuada influência no processo de escolhas das políticas’ (LIBERATI, 2013. p.91), pois é para a população que as políticas e as ações são desenvolvidas. A atividade exercida por

meio da Administração Pública, através de políticas públicas, obedece a determinados critérios na escolha dos serviços e atividades proporcionadas à comunidade.

A escolha e definição das políticas públicas também deverá levar em conta a situação e o desenvolvimento de um país [ou Estado]. Quando o desenvolvimento econômico está em crise, a elaboração de políticas públicas requer maior demanda de proteção social; quando a economia vai bem, as políticas se cristalizam na distribuição de renda e os recursos estão mais disponíveis e maiores. Por isso, nos tempos de crise econômica do Estado, as políticas pendem para uma tensão inevitável, pois de um lado, são necessárias, já que se incrementam as situações de precariedade e insatisfação popular; e, por outro, surgem maiores dificuldades do ponto de vista distributivo e da acumulação de recursos (LIBERATI, 2013, p.93).

Nota-se que a elaboração das políticas públicas deve obedecer a procedimentos e critérios, principalmente de ordem social e financeira, deve também ser verificada a sua urgência, pois elas podem ser benéficas ou prejudiciais para a sociedade. Dessa forma, as políticas públicas devem, primeiramente, ter como princípio norteador a defesa dos interesses das comunidades.

Os princípios são normas de altíssimo grau, que surgem como “parâmetros para a interpretação das demais normas jurídicas [e] são proposições básicas fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas e institutos” (MARILENA, 2015, p. 61) de uma organização ou de uma disciplina. Princípios são, *a priori*, o norte, o alicerce de várias situações conflitantes provocadas ou evocadas no ordenamento jurídico. “São normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas, mas também das possibilidades jurídicas”. São “mandamentos de otimização” (ALEXY, 1973, p. 90) no que se refere as suas características e à satisfação em todos os níveis e graus, haja vista os seus pressupostos não estarem atrelados somente aos fatos, mas também às possibilidades jurídicas.

Nas propostas e ações das Políticas Públicas, os princípios desempenham função primordial, principalmente, o princípio da legalidade, que é a base do Estado democrático de Direito, garantidor de todas as demandas jurisdicionais, bem como o princípio do respeito à dignidade humana, princípio regente de todos os demais, pois tem como finalidade a preservação do ser humano, desde a sua concepção, nascimento e morte. O princípio da dignidade da pessoa humana elencado no artigo

1º, III, da Constituição Cidadã, reforça e engloba todos os direitos fundamentais, pois confere ao ser humano uma existência digna. Esses princípios harmônicos entre si constituem a base, os direitos e os objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Para que se promovam as políticas públicas em prol da sociedade é necessário o preenchimento de determinados elementos ou requisitos, tais como:

- A elaboração da proposta por uma autoridade legal e formal, (ii) a discussão em grupo e por determinados agentes sobre como será proposta a ação ou atividade de interesse público;
- A aplicabilidade da ação e, por último, se sua finalidade satisfará às necessidades da população.

Após o preenchimento desses requisitos, forma-se um processo e a proposta passará por uma nova etapa, qual seja, a inclusão do projeto como meio viável para suprir as necessidades da sociedade.

Para o planejamento, elaboração, execução das políticas públicas é necessária a realização de audiências públicas estabelecidas no plano diretor ou no Estatuto da Cidade de cada Estado.

As políticas públicas de participação são aquelas em que os atores – governo e gestores - contracenam com a sociedade visando às suas necessidades primordiais. A sociedade participa diretamente da elaboração de determinadas ações (propostas, leis, etc.) que têm como finalidade o interesse de todos – governo e população. Vale destacar a participação popular na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), das Licitações e Contratos com a Administração Pública (Lei 8.666/93), entre outros.

A participação popular também se efetiva quando a sociedade interage com a Administração Pública, como, por exemplo, fiscalizando, interagindo e participando dos movimentos e das realizações (atividades) propostas pelo Estado, além de ajudar e interagir com os organismos de segurança pública no que se refere à prevenção do crime.

Neste sentido, antes de adentrar no assunto direcionado à violência e à segurança pública na cidade de Rio Branco, principalmente no que tange a Cidade do Povo e aos seus resultados nessa área após a implantação dessa política, torna-se relevante ainda entender a aplicabilidade das políticas públicas.

Sabe-se que as políticas públicas surgem diante da situação em que o Estado tem como função promover o bem-estar social, tornando possível que os componentes de uma sociedade possam usufruir de seus direitos individuais e coletivos, independente da esfera social em que se encontrem.

De acordo com Benedito e Menezes (2013, p. 58):

Políticas Públicas, em breve definição, trazem a concepção holística da gestão pública sobre problemas sociais setoriais. Melhor explorando, o Estado é reconhecido como o local de reconhecimento, debate e resolução dos problemas existentes em uma determinada sociedade e, a política pública é responsável pela identificação, planejamento e solução destes problemas através de uma ação estratégica que envolva sociedade e Estado.

As Políticas Públicas possuem um processo de formação de longo e médio prazo, consistentes nas fases de reconhecimento do problema público; formação de uma agenda pública; formulação da Política Pública em si; processo política de tomada de decisão de implementação da Política Pública; execução da Política Pública; acompanhamento, monitoramento e avaliação da Política Pública e; por fim, a decisão sobre a continuidade, reestruturação ou extinção da Política Pública.

De forma simplificada, as políticas possuem a finalidade primordial de proporcionar aos cidadãos oportunidades que sejam dignas de subsistência, permitindo-lhes fazer gozo dos direitos tidos como fundamentais a um indivíduo. Dessa forma, também se geram oportunidades de atingir a equidade dentro de uma sociedade. Tendo conhecimentos a respeito dos programas sociais, justiça social e também dos problemas mais comuns presentes no dia a dia de uma população, é possível afirmar a existência de uma interdependência entres os conceitos comentados, de modo que os seus objetivos sejam alcançados em conjunto. Não é possível elaborar uma política eficaz caso não haja conhecimento da questão com que se está lidando, da mesma forma que não é possível fazer políticas destinadas ao povo sem que se esteja fazendo cumprir leis e garantia de direitos.

O atual modelo de administração pública em que se encontra o Brasil prevê que o Estado deve intervir oferecendo condições dignas de vida à população, passando a gerir os recursos, apresentando melhor proveito dos serviços oferecidos, somados a menores custos, de forma que possam ser fiscalizados por órgãos públicos e também pelos cidadãos, uma vez que as suas ações e a forma como são aplicados os recursos devem ser publicados, aspectos que foram herdados do modelo anterior,

o burocrático, que visava ao combate da corrupção e do nepotismo. Conforme expõe Silva (2013, p. 4-5):

Pode-se dizer que a necessidade de uma administração pública gerencial decorreu de problemas não só de crescimento e mudança nas necessidades e exigências da população como também as dúvidas a respeito da legitimidade da burocracia perante as demandas da cidadania. Dessa forma, a administração pública gerencial se apresenta como corretor para esses sintomas emblemáticos da burocracia. O foco da administração gerencial é o aumento da qualidade dos serviços e a redução dos custos. Propõe também o desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações, orientada para resultados e o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de gerenciar com efetividade e eficiência. O cidadão passa de plateia/executores para atora/parte do Estado. No entanto, o gerencialismo não é o antônimo da burocracia, pois a primeira apoia-se na segunda conservando os seus princípios básicos (admissão de pessoal segundo critérios rígidos, a meritocracia na carreira pública).

As ocorrências dos problemas sociais despertam nas pessoas o anseio por uma solução, uma vez que se veem desfavorecidas diante aquela questão, logo surgem às reivindicações por parte da população ou grupos sociais e a busca por direitos que os equiparem aos demais membros da região onde vivem, originando-se, assim, os direitos que defendem e resguardam os interesses dos que vivem em situação de desvantagem. Desse modo, tem-se o Estado como meio de intervenção, tendo como ferramenta ações e aplicação de programas com a intenção de fazer cumprir os direitos adquiridos e que recaem sobre todos pelo simples fato de serem pessoas, suprindo as suas necessidades básicas e também realizando direitos adquiridos com o decorrer do tempo.

Segundo Bianco (2006), encontram-se previstos nos Direitos Humanos aqueles que já nascem com os indivíduos, abrangendo questões de liberdade, igualdade e fraternidade. É importante salientar que esses direitos são variáveis, modificando-se ao longo da história de acordo com as necessidades e interesses do homem. Essa transformação é explicada com base na teoria das gerações de direitos fundamentais, criada a partir do lema revolucionário francês (liberdade, igualdade, fraternidade).

Os direitos fundamentais não surgiram simultaneamente, mas em períodos distintos conforme a demanda de cada época, tendo essa consagração progressiva e

sequencial nos textos constitucionais dado origem à classificação em gerações. Como o surgimento de novas gerações não ocasionou a extinção das anteriores, há quem prefira o termo dimensão por não ter ocorrido uma sucessão desses direitos: sendo que, atualmente, todos eles coexistem. (NOVELINO, 2009)

No que diz respeito à liberdade, é possível destacar os direitos civis e políticos, sendo exigida a abstenção do Estado, são eles: direito à vida, propriedade privada, segurança, justiça, liberdade de pensamento, voto, liberdade de expressão, crença, direito de ir e vir, entre outros, que são também conhecidos como Direitos de Primeira Geração.

Conforme destaca Bianco (2006, p. 1)

Direitos da primeira geração ou direitos de liberdade: Surgiram nos séculos XVII e XVIII e foram os primeiros reconhecidos pelos textos constitucionais. Compreendem direitos civis e políticos inerentes ao ser humano e oponíveis ao Estado, visto na época como grande opressor das liberdades individuais. Incluem-se nessa geração o direito à vida, segurança, justiça, propriedade privada, liberdade de pensamento, voto, expressão, crença, locomoção, entre outros.

Os direitos de igualdade têm origem com a proposta de atuações do Estado para que sejam garantidos às pessoas, são direitos de âmbito social, econômico e cultural. Dentre eles, também conhecidos como Direitos Humanos de Segunda Geração, pode-se destacar: direito à saúde, trabalho, educação, lazer, repouso, saneamento, greve, entre tantos.

Direitos da segunda geração ou direitos de igualdade: Surgiram após a 2ª Guerra Mundial com o advento do Estado - Social. São os chamados direitos econômicos, sociais e culturais que devem ser prestados pelo Estado através de políticas de justiça distributiva. Abrangem o direito à saúde, trabalho, educação, lazer, repouso, habitação, saneamento, greve, livre associação sindical, etc. (BIANCO, 2006,p. 1)

Os direitos de fraternidade, também conhecidos como Direitos de Terceira Geração, encontram-se compreendendo questões direcionadas à família e solidariedade e estão garantidos à humanidade como um todo. Dentre eles, pode-se ter como exemplo o direito à paz, direito à comunicação, meio-ambiente, desenvolvimento, etc.

De acordo com Bonavides (2003, *apud*, BIANCO, p. 2, 2006)

[...] direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm por primeiro destinatário o gênero humano mesmo, em um momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.

Analisando os principais problemas sociais encontrados no Brasil e tendo conhecimento dos Direitos Humanos, é possível afirmar que, em sua maioria, as questões mais evidentes dizem respeito aos direitos fundamentais, uma vez que ferem as condições básicas, as quais uma pessoa está sujeita, sendo elas questões voltadas à saúde, educação, segurança, infraestrutura, dentre tantos.

ELABORAÇÃO E EFICÁCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA VOLTADAS A PROGRAMAS HABITACIONAIS

Antes de adentrar na questão da segurança, cumpre compreender-se como se formam os programas habitacionais e quais são as suas intenções primárias, das quais o foco do presente estudo dá-se na violência e na segurança pública. Assim, os programas habitacionais são tidos como medidas que almejam atender à parcela da população que não possui moradia ou que se encontre vivendo em áreas de risco, tendo ainda muitos casos que envolvam as duas questões, ou seja, casos em que a falta de moradia somada à baixa renda finde por levar os indivíduos a construírem as suas casas em áreas de risco.

Observa-se um exemplo disso na cidade de Rio Branco no Acre, onde os conjuntos habitacionais aparecem justamente com o intuito de ofertar casas, garantindo o direito à moradia aos menos favorecidos e também de retirar famílias que se encontrem em áreas de risco, como, por exemplo, regiões onde ocorram alagamentos, problema encontrado no estado sempre que ocorre a cheia do Rio Acre.

Colocando a segurança da sociedade como foco de uma política pública, pode-se observar e descrever os processos de sua formação, destacando as suas etapas, de modo a ser feita uma análise após a sua execução. As etapas de formação é o enfoque dos ciclos pelos quais qualquer política, ao ser elaborada, está submetida.

O primeiro passo a ser dado será a elaboração de uma agenda, estando contida a identificação dos problemas e as prioridades para as quais estarão voltadas as soluções. No exemplo a ser apresentado, usa-se a questão da ineficácia da segurança em conjuntos habitacionais, onde a violência e a criminalidade têm tomado grandes proporções, chegando a atingir altos índices de incidência.

Uma vez traçada a questão a ser explorada, vale indagar-se sobre quais fatores poderiam ter determinado que essa situação se estabelecesse. Problemas ligados à violência e criminalidade podem ter motivos variados, partindo de questões culturais, colocação social, níveis de educação, problemas psicológicos, enfim, podendo abranger até mesmo problemas encontrados em outras áreas da sociedade, tais como educação, saúde, lazer, desemprego, entre outros.

Feitas essas considerações, é possível afirmar que a problemática da insegurança não se limita apenas a uma esfera, atingindo vários outros elementos, o que implica afirmar que apenas um policiamento reforçado e o aumento de rondas policiais não serão suficientes para resolvê-los, fazendo-se necessária a proposta de uma ação conjunta entre segurança, governo e população.

Com base no que foi expresso, inicia-se o segundo passo ou ciclo da política pública, a formulação, em que devem ser visualizados os objetivos a alcançar e, com base nisso, elaborar alternativas de projetos que visem atingi-los. Assim, lista-se como objetivo a diminuição na ocorrência de violência e criminalidade e, fazendo uso dos conhecimentos a respeito dos motivos que os encaminham, pode-se propor a ação conjunta entre segurança, educação, incentivos a atividades esportivas, empregabilidade e colaboração da população.

As medidas emanadas dos setores de segurança devem concentrar-se no aumento de ações de fiscalização e rondas policiais, tendo em mente que a presença policial, por si só, já ajuda a inibir esse tipo de ação. Partindo para os projetos educacionais, eles devem conter incentivos ao estudo tanto de crianças quanto de adultos, que, muitas vezes, por falta de oportunidade, não concluíram seus estudos ou, em alguns casos, nem começaram. Outra medida é implantar, dentro das escolas, projetos sociais voltados à região onde será aplicada a política, além da disponibilidade de palestras de conscientização contra criminalidade. Além disso, atividades escolares de ensino relacionadas ao desenvolvimento intelectual, convívio

e utilização de habilidades findam por mostrar outros caminhos a serem seguidos para alcançar o sucesso, sem que seja necessário recorrer a atitudes errôneas.

A criação de áreas de vivência, praças, quadras poliesportivas e a promoção de eventos são um ponto muito importante a ser observado. Grupos como escolas de ensino de artes, esportes, artes marciais, dança, entre outras manifestações culturais, somados a ONG's dedicadas ao incentivo e desenvolvimento das habilidades dos indivíduos desde a sua infância também têm se colocado como grandes colaboradores para a melhoria da segurança, tirando muitos jovens das ruas e concedendo-lhes a oportunidade de sonhar e buscar alcançar os seus sonhos, sendo lapidados nesses ambientes.

Focando na empregabilidade, sabe-se que a falta de emprego é uma das maiores determinantes que levam indivíduos a cometerem delitos, muitas vezes, com a finalidade de suprirem necessidades individuais ou ainda de suas famílias. Neste ponto, é interessante a intervenção do Estado, gerando empregos e, por meio da educação, proporcionando às pessoas oportunidades de adquirirem uma profissão, viabilizando, dessa forma, a inserção delas no mercado de trabalho.

Cabe também, na aplicação de políticas, a contribuição da população, dificultando a ação de praticantes de crimes e violência, relatando fatos presenciados e denunciando as ocorrências, além de também ajudar na manutenção do ambiente e prestar apoio às ações policiais. É importante esclarecer que as medidas apresentadas são apenas uma parcela de um grande nicho a ser explorado, assim como a aplicação delas depende dos recursos financeiros disponíveis para a administração pública, sendo fundamentais na implantação, tida como terceira etapa a ser seguida, consistindo na execução da alternativa escolhida.

Na etapa de implantação também cabe a escolha por qual critério de decisão seguir, ou seja, se será utilizado o modelo racional, focando apenas na resolução do problema e descartando as relações de poderes existentes; o modelo incremental, sendo que, neste caso, não é escolhida a medida que melhor resolva o problema, mas aquela que agrada as partes envolvidas, destacando as relações de poder; ou ainda o modelo de análise misturada, como o próprio nome já denota, mistura os dois modelos citados anteriormente, sendo que, nesse modelo, o foco é resolver a problemática apresentada, mas também atender as necessidades de todas as partes

envolvidas. A escolha pelo modelo ideal dar-se-á pelo comprometimento e interesse da administração pública em colocar um fim na questão.

O quarto ponto da elaboração é a avaliação, que será realizada ao final das atividades, após a execução das ações julgadas viáveis, e consiste na análise delas a partir da coleta de informações sobre a sua aceitação e funcionamento. Nesse estágio, é possível concluir se vale a pena o investimento na correção de dificuldades encontradas ou se a melhor opção é substituir o programa atual por um que se mostre menos oneroso e mais eficaz.

2. A ESCOLA DE CHICAGO E A RELAÇÃO ENTRE O ESPAÇO FÍSICO E O ESPAÇO SOCIAL DIANTE DA CRIMINALIDADE

A ESCOLA DE CHICAGO E A SUA INTER-RELAÇÃO COM O AMBIENTE URBANO E SOCIAL

A Escola de Chicago, nos Estados Unidos, foi percussora no estudo da sociedade a partir da própria cidade com todas as nuances decorrentes do processo de urbanização e povoamento dela no final do século XIX. Mas o que significa a chamada “Escola de Chicago” e qual a sua contribuição para a criminologia?

Primeiramente, é importante destacar o surgimento da Escola de Chicago, a qual se configura a partir da criação da Universidade de Chicago. A ideia da Universidade nasceu a partir de uma grande doação feita por John D. Rockefeller, um milionário americano que fez fortuna na indústria do petróleo ao fundar a Standard Oil e resolveu investir nesse projeto educacional, a Universidade de Chicago (BECKER, 1996).

A Universidade começou com um pequeno número de professores, inaugurando o primeiro Departamento de Sociologia e a primeira revista de sociologia dos Estados Unidos, a *American Journal of Sociology*. Dentre os nomes em destaque na Universidade, estão: Albion Small, William I. Thomas, Robert E. Park, Louis Wirth, Ernest Burgess, Everett Hughes e Robert McKenzie. Apesar disso, Small foi o primeiro professor de Sociologia da Universidade de Chicago e criador do Departamento e revista (BECKER, 1996).

Segundo Becker, a Escola de Chicago tornou-se uma espécie de perspectiva ou opinião global, ele, contudo, não sabe se seria honroso chamar essa perspectiva de teoria, porque, para ele, na verdade, ela é um modo de pensar, uma maneira de abordar problemas de pesquisa que estão muito vivos e presentes em boa parte dos trabalhos feitos hoje em dia. (BECKER, 1996).

A Escola de Chicago, de fato, foi uma escola de estudos e pesquisas com vasta publicação científica, tendo em vista que a publicação da revista *American Journal of Sociology* tornou-se uma das maiores fontes de pesquisa americana em ciências sociais, contribuindo, assim, para várias áreas do conhecimento, tais como antropologia, economia, história, ciência política, entre outras.

Pode-se afirmar que a trajetória da Escola de Chicago é marcada, sobretudo, pelos estudos realizados dentro da própria cidade de Chicago. O pensamento basilar dos estudos sociais no âmbito da Universidade estava relacionado a fenômenos sociais e à cidade, ou seja, conforme afirma Park, “a ideia de espaço físico espelhava o espaço social, de modo que se pudesse medir a distância física entre populações, se saberia algo sobre a distância social entre elas.” (BECKER, 1996, p.182).

A partir dessa metáfora de Park, emergiu uma área chamada *ecologia*, porém diversa da que conhecemos hoje:

É uma metáfora interessante, que levou ao desenvolvimento de uma área chamada ecologia, não no sentido que usamos hoje, de preservação do meio ambiente, mas a noção de ecologia na forma usada pela biologia vegetal daquela época, e que se referia à competição pelo espaço. (BECKER, 1996, p.182)

Robert Park criou a expressão “Ecologia Humana” em 1936, a partir de conceitos oriundos da ecologia natural, sendo, portanto, considerado o pai da ecologia humana. Park, em suma, propôs uma analogia entre a organização da vida vegetal e da vida humana em sociedade. (PARK, 1952 *apud* BECKER, 1996).

O contexto histórico da cidade de Chicago tornou-se propício para a realização de novas pesquisas sociológicas em razão do acelerado processo de urbanização e crescente criminalidade que assolava a cidade. Assim, o crime passou a ser estudado a partir do ambiente, dos grupos, ou seja, como produto da urbanização. Neste sentido, Batista explica:

Começa a surgir ali, na sociologia de Chicago, um conjunto inovador de pesquisas empíricas sobre a cidade, produzindo novos campos do saber, criminologia, controle social, e ecologia social. Aliás, a criminologia de Chicago seria conhecida academicamente como Escola Ecológica. O organismo como projeção do positivismo, evoca no funcional estruturalismo as relações entre o equilíbrio e o ambiente. Esses trabalhos de campo sobre grupos sociais específicos, que não eram hegemônicos na sociedade estadunidense, revelavam que haviam subculturas que produziam comportamentos considerados marginais. (BATISTA, 2011, p.65).

A *Ecologia Ecológica*, ou *Criminologia* de Chicago, analisa o crime a partir do contexto da cidade e não por fatores patológicos ou individuais. Os estudos do

pensamento ecológico identificam espaços típicos de criminalidade, demarcando algumas áreas da cidade como áreas delinquentes.

Chicago foi considerada a cidade americana que mais recebeu imigrantes externos e internos (sulistas) durante o início do século XX, razão pela qual se iniciou um processo de urbanização acelerado, tornando-se a segunda cidade americana mais populosa em 1980. (FREITAS, 2002).

Segundo a teoria ecológica, a desorganização inerente aos modernos núcleos urbanos das grandes cidades e a dificuldade de controle social nesses lugares faz com que haja áreas de concentração da criminalidade. Esse meio desorganizado e criminógeno caracteriza-se pela deterioração dos grupos primários, como a família; a modificação qualitativa das relações interpessoais que se tornam superficiais; a alta mobilidade e a conseqüente perda de raízes no lugar de residência; a crise dos valores tradicionais e familiares; a superpopulação; a proximidade às áreas comerciais e industriais onde se acumula riqueza e o citado enfraquecimento do controle social. (GARCIA-PABLOS DE MOLINA, 2002).

Neste mesmo sentido, WACQUANT (2014) preceitua que essa desorganização urbana está alicerçada na fragmentação dos direitos fundamentais do cidadão, quando o Estado abstém-se de garanti-los de forma eficaz frente à força do neoliberalismo, quando deixa as leis do próprio mercado ditar como os espaços urbanos serão ocupados, determinando a localização de classes na cidade. Diante dessa divisão também se acaba criando a dualidade territorial, de um lado, os abastados, e, de outro, os marginalizados.

Logo, o dissenso entre a aplicação do contrato social e dos direitos sociais conquistados no decorrer da história consentiram o domínio e o sucesso do neoliberalismo no mundo, abrindo espaço para o livre mercado e a celebração da responsabilidade individual em todos os domínios, tornando os ideais midiáticos de que a pobreza, a criminalidade e a imigração devem ser combatidas de forma repressiva e discriminatória, perfilando territórios criados artificialmente pelo Estado como forma de garantir a uma parcela da sociedade uma tranquilidade utópica e mentirosa frente aos problemas sociais. Essa busca pela autodefesa do campo social ocorre hodiernamente em face às rupturas sociais, criadas diante da violência e da criminalidade. (Wacquant, 2010)

Boaventura dos Santos (1997, p. 237) refere claramente que o contrato social apenas figurou o Estado como um ser institucional que visa tão “somente a garantir a segurança da vida e da propriedade dos indivíduos no prosseguimento privado dos seus interesses particulares segundo as regras da propriedade e do mercado, ou seja, da sociedade civil”. Logo, o poder estatal se perfectibiliza “no consentimento social e a na obediência que lhe é devida só pode resultar de uma obrigação auto-assumida”.

Para a Teoria das Zonas Concêntricas de Ernest Burgess, divulgada no “*The Growth of the City (1925)*”, as cidades não crescem em seus limites, mas tendem a expandir-se a partir do seu centro e de formas concêntricas, que ele chamou de zonas. (FREITAS, 2002).

A ideia de pesquisar a cidade, a fim de compreendê-la e enfrentar os seus problemas sociais, levou a Escola de Chicago a ver a cidade como laboratório social. Entende-se, assim, que, na cidade, inúmeros padrões serão desenhados e venham a moldar o contexto social da população, pois, a partir desse impacto, a violência e a criminalidade surgem, evidenciando as tendências ao desrespeito às normas pré-estabelecidas. Logo, a discussão sobre o modo mais correto para ser aplicado frente a esse contexto deve ser analisado e decidido pelos habitantes da própria comunidade, visto que os problemas vividos fazem parte de sua vida cotidiana, principalmente quando a precariedade da vida dos sujeitos, a omissão e o colapso dos serviços públicos, o desemprego, a dificuldade na instrução escolar, a moradia precária, a pobreza local, a falta de incentivo para emancipação política, cultural e financeira, a ausência de instituições estatais de segurança, a exclusão socioespacial, a urbanização desenfreada e desorganizada, ou seja, a exclusão dos direitos mínimos e fundamentais a qualquer cidadão (ZACKSESKI, 2007) são visivelmente identificados.

Neste sentido, cabe notar que a contemporaneidade não se faz muito diferente daquele ambiente referido pela Escola de Chicago e estudos posteriores que tomam como embasamento aquele ideário, conforme se observa, um século depois, no Atlas da violência de 2017:

Como terceiro canal, junto com o emprego e mercados ilícitos, o desempenho econômico pode levar, indiretamente, a um processo de desorganização social, a partir da migração de trabalhadores e de pessoas em buscas de oportunidades, junto com alterações no espaço urbano e áreas residenciais, que fazem com que haja um

esgarçamento do controle social do crime, um aumento de oportunidades para a perpetração de crimes, junto com o aumento da probabilidade de anonimato e de fuga do criminoso.

A situação acima ocorre quando as transformações urbanas e sociais acontecem rapidamente e sem as devidas políticas públicas preventivas e de controle, não apenas no campo da segurança pública, mas também do ordenamento urbano e prevenção social, que envolve educação, assistência social, cultura e saúde, constituindo assim o quarto canal pelo qual o desempenho econômico pode afetar a taxa de criminalidade nas cidades. Ou seja, a qualidade da política pública é um dos elementos cruciais que podem conduzir à diminuição das dinâmicas criminais. (CERQUEIRA, 2017, p. 20)

Os problemas sociais, na concepção adotada pela Escola de Chicago, já referida, são explicados e analisados a partir da cidade, tanto é que, segundo Freitas, Burgess dividiu a cidade em cinco zonas, explicando as particularidades de cada uma delas. Em síntese, a Zona I é o bairro central, com comércio, bancos, serviços etc. denominada *loop*. A Zona II é a área imediatamente em torno da Zona I e representa a transição do distrito comercial para as residências. Normalmente, ocupada pelas pessoas mais pobres, é a chamada *zona de transição*. A Zona III possui residências de trabalhadores, que conseguiram escapar das péssimas condições de vida da Zona II, sendo composta pela segunda geração de imigrantes. A Zona IV é chamada de *suburbia*, sendo formada por bairros residenciais e é caracterizada por casas e apartamentos de luxo, nessa área, residem as classes média e alta. A Zona V, denominada de *exurbia*, fica além dos limites da cidade e contém áreas suburbanas e cidades-satélites. É habitada por pessoas que trabalham no centro e despendem um tempo razoável no trajeto entre casa e trabalho, não é caracterizada por residências proletárias. Ao contrário, normalmente é composta por casas de classe média-alta e alta. O conceito de subúrbio das cidades norte-americanas é diverso das cidades da América Latina. Enquanto nas cidades latino-americanas o subúrbio é usualmente caracterizado por ser uma área pobre, nos EUA, residem pessoas de alto padrão socioeconômico. (FREITAS, 2002).

Park e Burgess consideravam a Zona II como de particular interesse, pois, nessa área, registra-se o maior número de ocorrências de crimes. Eles observaram que a expansão do bairro central acarretava no deslocamento dos residentes da Zona II. Dessa época, surgiram os estudos de um dos subprodutos da Zona II e que também é um dos temas centrais da Criminologia de hoje: as gangues. (FREITAS, 2002).

No contexto brasileiro, Zackseski (2007) destaca que, atualmente, o termo segurança está ligado à qualidade de vida, principalmente no sentido de ordem, tanto é que há uma pesquisa mundial a respeito que se denomina “Pesquisa Mundial de Qualidade de Vida”, utilizando como parâmetro a cidade de New York, a qual utiliza como padrão ambiente político e social (criminalidade, estabilidade do poder do Estado perante o cumprimento da lei, estabilidade política); o padrão econômico, levando em conta padrões bancários, moedas; o padrão sócio-cultural, preocupando-se com o direito de liberdade, censura, entre outros índices, dentro dos serviços prestados como educação, urbanização, meio ambiente, trânsito, transporte, lazer, evidenciando que as cidades com melhor resultado são aquelas de economia estável, com crescimento sustentável, ao contrário das piores que são aquelas em que o Estado não consegue atuar de forma eficaz, criando um mundo de total desrespeito às leis, com altos índices de criminalidade.

Em face dessa compreensão, é possível afirmar que a qualidade de vida interliga diretamente a segurança, criando um novo significado, passando a ser considerada como a “garantia de direitos, não só os individuais, como também os sociais, econômicos, difusos e outros”. Assim, ainda tomando como base os estudos empreendidos pela Escola de Chicago, mas voltando para a contemporaneidade, parece factível enunciar: “um dos problemas urbanos da atualidade é a oferta de serviços para as populações pobres, que também são mais vulneráveis aos riscos da vitimização e criminalização”. (ZACKSESKI, 2007, p. 5)

Outro ponto que merece ser ressaltado quando se aborda o termo qualidade de vida, enfocando-se, neste aspecto, a vida em aglomerados urbanos, é a dificuldade da moradia digna, uma vez que o acesso a esse direito de forma efetiva auxilia na prevenção de violência e criminalidade. Tanto é que em cidades como Brasília, por exemplo, que foi devidamente projetada, o presente problema encontra-se mais evidenciado nas cidades satélites, pois não se admitia, no projeto original, a criação de periferia. Contudo, o espaço urbano foi se desenvolvendo e fragmentando, dividindo o centro da periferia, resultando na concretização da exclusão social, desmantelando a coesão social almejada. Nesse argumento, a Escola de Chicago firma os seus ideais. (ZACKSESKI, 2007)

Ainda em conformidade com as teorias levantadas pela Escola de Chicago, é possível afirmar que, a partir de pesquisa das zonas concêntricas, a criminalidade

crece nas áreas mais deterioradas e de populações pobres, nesse caso, que se concentram na zona II, restando evidente que havia um determinismo ambiental, cujas infrações penais eram impostas pelo meio físico e social. (FREITAS, 2002).

Para Park, há uma similaridade entre as cidades e os meios ambientes encontrados na natureza. Assim sendo, segundo ele, as cidades são governadas pelas mesmas forças presentes na evolução darwiniana e que afetam os ecossistemas naturais, considerando-se a competição como a mais importante força posta em ação e que conduz à disputa de territórios disponíveis. Desse modo, a divisão desses territórios dar-se-á em forma de nichos ecológicos ou “áreas naturais”, em que as pessoas apresentam características sociais similares, já que estão submetidas às mesmas pressões ecológicas. (BATISTA, 2016).

Tomando como base tal contexto, Park propôs a ideia do *Playground* como política pública que proporcionaria áreas de lazer às crianças para a diminuição da criminalidade, propiciando interação social e associações permanentes desde a infância, administradas e monitoradas por agências que formam o caráter, como a escola, a igreja ou outras instituições locais. (FREITAS, 2002).

Pode-se afirmar que os estudos da criminologia a partir da Escola de Chicago tiveram como característica fundamental pesquisar a relação entre ambiente/homem, ou seja, compreender todas as implicações sociais advindas do modo de vida e da organização da cidade de Chicago, para, então, em momento posterior, pensar em meios de enfrentamento dos problemas urbanos ali vividos.

A Escola de Chicago marcou um novo episódio para a criminologia, trazendo uma nova forma de pensar o “crime”, o que influenciou várias outras teorias posteriores. Estudar a Escola de Chicago é estudar a própria cidade de Chicago, com todas as suas peculiaridades e conflitos, é ver a criminologia com outras lentes, as lentes da ecologia humana.

Nesse viés, a Cidade do Povo, proposição de estudo da presente pesquisa, como todas as cidades ou mesmos bairros deve ser analisada frente a essas particularidades da ecologia humana, pois, apesar de seguir um padrão no ato de sua construção, posteriormente, na implantação de outros direitos ao cidadão como educação, segurança, saúde, ainda não conseguiu oferecer todos os serviços de forma a organizar o local e concretizar a cidadania de sua população.

Pode-se ainda ponderar que, por si só, as cidades já criam barreiras para a diminuição e a prevenção da criminalidade e da violência, visto que acabam dando respaldo aos sujeitos insatisfeitos que não conseguem emancipar-se e crescer economicamente, viabilizando a estruturação de excluídos, que não acreditam mais no suporte estatal, criando um poder paralelo, que, muitas vezes, é mais organizado e principalmente respeitado que o contrato social firmado entre a sociedade e os seus governantes.

Tecidas essas considerações, passa-se a abordar as políticas públicas de segurança.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA E A PARTICIPAÇÃO CÍVICA DA SOCIEDADE

Desde a institucionalização do Poder do Estado por meio do Contrato Social, conforme o concebeu o filósofo francês Jean Jacques Rousseau (2002), existiram crimes, violência, cada época e cada território, devido a algum motivo ou circunstância em particular, foi marcado por fatos dessa envergadura. Com o passar do tempo, a sociedade foi obrigada a evoluir no campo cultural, social, econômico, financeiro, urbanístico, de modo que a efetivação e a concretização desses direitos efetivaram-se de forma gradual no contexto mundial e brasileiro, em particular.

Os tipos de delitos alteraram-se na mesma medida em que a sociedade modificou-se, visto que, no passado, os crimes estavam determinadamente ligados ao delinquente de forma singular e, atualmente, passaram a ser realizados de forma conjunta e organizada, criando um quarto poder institucionalizado: “o crime organizado”, que pratica os seus delitos de forma robusta e autêntica, causando o temor no espaço urbano. Instaura-se uma desordem social em face desse tipo de delito, que deixou de ser preocupação apenas de políticas públicas de segurança, para ser alvo de políticas públicas transversais. (DIAS NETO, 2005)

Com essa desordem um ciclo de transformações sociais se efetiva, surgindo uma nova ordem de crimes em massa, que desestabilizam o contrato social, trazendo consigo a perda da confiança no Estado. Essa desconfiança cria uma cultura de maior repressão e disciplina em face ao aumento da criminalidade, visto que o próprio

controlador da paz social pratica institucionalmente atos que podem ser tidos como afronta a dignidade da pessoa humana. (ZAFFARONI, 2012)

ZAFFARONI (1993) refere que o contexto criminal latino americano é diferente do europeu, visto que o primeiro possui um nível de violência muito mais intenso que o segundo, motivo pelo qual a América Latina precisa de uma resposta mais urgente e efetiva, visto que o sistema penal encontra-se desacreditado

Se há um assunto que se encontra em evidência é a insegurança pela qual a sociedade está vivendo, sendo que os sujeitos exigem a institucionalização da repressão a qualquer preço, visando ao aumento de penas, maior repreensão em face ao descumprimento legal, como se essas ações fossem a única alternativa frente à ineficácia do Estado gestor perante o aumento da violência e da criminalidade.

Outro importante acontecimento no mundo da criminologia foi o atentado terrorista das Torres Gêmeas, ocorrido no dia 11 de setembro de 2001, que trouxe transformações quanto a criminalidade global, fundamentando tais atos criminosos em resposta a ações delituosas por parte do Estado. A violência pela violência. Isso demonstra que os espaços locais onde a criminalidade e a violência se efetivavam passaram a ser realizados também em parâmetro globais, alterando o modo de vigiar, punir, reprimir e prevenir, demonstrando que nova era trouxe um mundo incivilizado. E nesse contexto a punição global se torna totalmente utópica em face a soberania de cada país. Diante desse contexto precisa-se investir na neutralização de valores. (ZAFFARONI, 2012)

Assim como ocorreu a muitos anos, em diferentes sociedades, quando a prática da tortura foi justificada como forma de coibir o crime, contudo, tal postura tem se mostrado ineficaz. Neste sentido, Hunt aborda que:

Pela compreensão tradicional, as dores do corpo não pertenciam inteiramente à pessoa condenada individual. Essas dores tinham os propósitos religiosos e políticos mais elevados da redenção e reparação da comunidade. Os corpos podiam ser mutilados com o objetivo de impor a autoridade, e quebrados ou queimados com o objetivo de restaurar a ordem moral, política e religiosa. Em outras palavras, o ofensor servia como uma espécie de vítima sacrificada, cujo sofrimento restauraria a integridade da comunidade e a ordem do Estado (2009, p. 94)

Dessa forma, em conformidade com o autor, a criminalidade e a violência já estiveram atreladas à justiça criminal e à busca pela paz social a qualquer preço. As penas aplicadas ao infrator eram destinadas a puni-los como indivíduo, infrator das normas, mas tinham também o intuito de servir como exemplo para a sociedade. Desde essa época, a retaliação do Estado vigora de forma cristalina, não se verificando tortura em praça pública, açoite, condenação à morte e/ou enforcamento, consideradas afronta à dignidade humana, contudo, a forma de prevenir o delito continua sendo enfrentada de maneira semelhante, isto é, visando à tutela de repressão e não o fazendo como prevenção, tida como a forma ideal.

Por sua vez, a população tende a sentir-se insegura se percebe a desordem do Estado, criando-se insatisfação na sociedade que busca soluções rápidas para os conflitos verificados em seu seio. No entender da maioria dos cidadãos, a repressão é a alternativa mais sensata, motivo pelo qual reiteram pela geração de “mais recursos para a polícia, legislação mais severa, aumento na quantidade e da severidade das condenações e mais vagas nas penitenciárias”. (ZACKSESKI e PIZA, 2017, p.07)

Neste sentido, sabe-se que esse sistema repressivo não obtém o resultado pretendido e muito menos desejado pelos seus adeptos, pois os problemas não são unos, mas complexos e interligados, o que demanda ações e soluções conectadas.

Para alcançar uma solução positiva, primeiro, é necessário conhecer a “ordem conceitual” do atual quadro de insegurança, pois termos como “crime organizado”, “criminalidade juvenil” foram incorporados ao cotidiano da população, assumindo posições que destoam do seu significado original e que requerem, portanto, análise dos administradores públicos que sejam capazes de dar conta da multiplicidade de identidades e fatores envolvidos.

O tratamento mais adequado do tema requer a adoção dos marcos interpretativos mais abrangentes, capazes de superar os limites da leitura penal e estabelecer nexos de causalidade entre o sentimento de insegurança diante da criminalidade e outras condições sociais de anomia e de exclusão no exercício de direitos. Propostas alternativas surgem enfatizando o caráter interdisciplinar pluriagencial da 'questão criminal', que deixa de ser monopólio do sistema de justiça penal para ser apropriado por amplo leque de instituições, estatais ou não. A superação das amarras da cultura penal estimula a criatividade política para o surgimento de uma 'nova cultura de defesa contra a criminalidade', capaz de inserir as políticas criminais em contexto mais amplo de intervenções preventivas e reativas voltadas a proteção

global dos direitos fundamentais (DIAS NETO, 2005, p. 72-73 APUDPAVARINI, 1994).

O discurso recorrente reforça a ideia da repressão, exigindo-se que o Estado cumpra papel de cerceamento da liberdade, imponha medidas cada vez mais restritivas àqueles que deixam de seguir às normas de convivência social:

Trata-se de discurso sustentado por símbolos mutantes - drogas, terrorismo, crime organizado, imigração ilegal, mas que invariavelmente; enfatiza a necessidade de fortalecimento dos poderes repressivos do Estado como condição de coexistência social pacífica. Ao converter-se em argumento político e constitucional para a legitimidade da força estatal, o conceito de segurança afasta-se da função de segurança pública. A produção de segurança é ideologicamente equiparada ao fortalecimento do aparato penal para o controle do crime (DIAS NETO, 2005, p. 74)

Neste sentido, para Dias Neto (2005, p. 73 *apud* Lehne e Gotzr), a Segurança Pública é conceituada em duas vertentes, a primeira ligada à criminalidade de rua que está direcionada a crimes contra o patrimônio, a vida, assim como o tráfico de drogas e o uso de entorpecentes, enquanto a segunda está atrelada à segurança dos cidadãos e do Estado.

Assim, criar políticas públicas de segurança pública não é tarefa fácil, visto que inúmeros são os tipos de conceitos adotados para estruturar o atual quadro de criminalidade no Brasil. Havendo diferentes tipos de crimes e cada um deles com as suas circunstâncias peculiares, o tratamento despendido para a criação dessas ações preventivas torna-se mais difícil. Por isso, as políticas públicas precisam ser aplicadas de forma transversal e intersetorial, porque uma das principais causas da criminalidade é a desorganização social, principalmente no sentido dos cidadãos não terem os seus direitos mínimos concretizados, ou seja, a configuração da exclusão social.

Dias Neto (2005) assinala que, apesar da justiça criminal intervir nos crimes com a aplicação da lei, tal ação por si só não basta, pois não traz efetividade. Dessa forma, o caminho mais acertado é políticas públicas preventivas, principalmente aos crimes de rua que estão interligados diretamente com os desvios nos processos de socialização, como o desemprego, a ausência de lazer, o consumo de bebidas alcoólicas, o porte de arma, a cultura da violência, entre outros fatores.

Portanto, o importante no campo dos crimes de rua é encontrar e determinar as causas que criam o desvio de conduta, de forma a encontrar uma alternativa capaz de obstar a sua perpetuação, priorizando a integração social, sem, contudo, deixar de aplicar a legislação em vigor.

Dias Neto (2005, p. 86) cita Baratta (1988, p. 533-534), destacando que os indivíduos de *status* social mais baixo estão mais propensos à realização de desvios sociais, visto que se encontram em restrição de espaços e alternativas em sua vida. Sendo assim, o caminho mais acertado está na prevenção da quebra das regras com a mínima violência possível, pois muito mais efetiva que a repreensão da ação já cometida é a precaução de sua ocorrência, admitindo-se, porém, a intervenção penal quando o conflito não consegue outra solução mais branda e pacífica, de forma a restringir direitos, de maneira minimamente possível. Logo, o Direito Penal deve ser utilizado como um instrumento de eficácia limitada.

Avalia-se que as políticas públicas de segurança pública em outras nações merecem respaldo como estudo para aplicação no contexto brasileiro. Há políticas implantadas na Europa, evidenciando a importância da descentralização do poder e da própria aplicação de ações em nível local, buscando um novo ideal, denominado de “Nova Prevenção”, a qual utiliza o compromisso comunitário para criar respostas integradas aos problemas da violência e da criminalidade, compreendendo ações conjuntas que abrangem a reorganização do espaço estatal diante da economia e da própria sociedade civil.

Essa nova alternativa preventiva alicerça-se no ideal de reconstruir, juntamente com o Estado, a sociedade civil e as comunidades, em nível local, estratégias capazes de auxiliar na prevenção e no enfraquecimento do poder das organizações criminosas, as quais, atualmente, podem e configuram-se como um novo tipo de instituição hierárquica calcada no medo e na insegurança. (ZACKSESKI, 2000)

Dias Neto (2005) afirma que esse quadro de compartilhamento de decisões aplicadas em ações europeias molda-se à atualidade brasileira, pois, após a Constituição Federal de 1988, o município passou a possuir mais competências legislativas para o bem-estar local, visando à participação de forma efetiva de seus cidadãos, de modo a abrir caminho para o empoderamento social.

Neste sentido, as políticas públicas de segurança devem seguir os seus intentos, implantando um novo modelo de combate efetivo, que proteja de forma conjunta os bens jurídicos mais importantes das pessoas, isto é, que seja capaz de coordenar as políticas criminais em um amplo leque de intervenções, preventivas e reativas, estatais e não-estatais, em áreas como planejamento urbano, saúde, educação ou trabalho.

Assim compreendido, o problema da Segurança Pública está devidamente interligado à sociedade geradora de riscos, pois, a partir dela, surgem situações de conflitos. Neste aspecto, deve-se criar uma segurança pública para o futuro, identificando quais são as situações de risco de forma a prevenir as possíveis ameaças. Considera-se, neste particular, que essa identificação passa a ser relevante para a garantia da justiça social (Dias Neto, 2005).

No entanto, avalia-se que, no campo da Segurança Pública brasileira, o viés repressivo não sofreu alterações, de modo que o poder institucional não compreendeu a necessidade de modificação de pensamento. Inúmeros estudiosos como Baratta, Dias Neto, Zasckeski, Freitas, apontam estudos comparados que comprovam que o sistema repressivo não é a solução mais acertada diante dos problemas de violência e criminalidade.

Entende-se, assim, que, para atingir o viés garantista da “Nova Prevenção”, a sociedade precisa assumir a sua responsabilidade pelos fatores políticos, culturais, econômicos, eliminando o pensamento individualista, que defende apenas os seus interesses, de forma singular, criando condições favoráveis para a implantação de esferas públicas vitais e igualitárias. (Dias Neto, 2005)

Não se trata de atribuir aos direitos sociais caráter instrumental em relação aos direitos políticos, mas de compreender que participação política e inclusão social são agendas igualmente constitutivas da questão democrática. O Estado tem um papel a desempenhar neste processo, neutralizando manifestações de opressão e promovendo inclusão social através da prestação de direitos fundamentais. O que se espera não é a onipresença do Estado e a clientelização do cidadão, mas um Estado cujos poderes estão dirigidos ao fortalecimento da autonomia das instituições da sociedade civil. (DIAS NETO, 2005, p. 44)

Por isso, a municipalização evidencia que a ideia de descentralização do poder tem maior efetividade, visto que há uma

(...) proximidade do centro decisório ao ambiente em que se deve atuar pode estimular a comunicação entre Estado e sociedade, o que amplia as condições de gestão política da diversidade social, uma das maiores fontes geradoras de conflitos urbanos. Acredita-se ainda que a proximidade entre governantes e governados e a experiência mais direta com os problemas possam estimular o interesse da sociedade civil para as questões públicas. O fortalecimento das competências municipais seria, portanto, forma de estímulo às ações políticas de base e de legitimação do sistema político-estatal como um todo. (DIAS NETO, 2005, p. 55)

Neste sentido, emerge outro problema frente à democracia participativa em nível local, ora pretendida, trata-se da tomada de decisões frente às ações sociais ou políticas públicas, visto que os cidadãos deparam-se com questões nacionais a serem resolvidas quando pretendem buscar a sua emancipação, problemas como desemprego, prostituição infantil, explosão demográfica, urbanização descontrolada, imigração, tráfico de drogas, corrupção, temas não controlados em nível nacional. Compreende-se, por isso, que essa concentração de poder em nível local pode apresentar resultados positivos e negativos.

Neste aspecto, Dias Neto cita Friedman (1992), referindo que a esfera local cria relevância à participação comunitária:

(...) propõe um modelo de desenvolvimento social voltado ao ideal da soberania (*empowerment*) territorial de uma sociedade civil democraticamente organizada, que constitui a fonte máxima de poder em seu espaço de vida (*lifespace*). O espaço de vida local constitui o cenário privilegiado de um modelo de desenvolvimento direcionado ao fortalecimento da autonomia da sociedade civil, pois nessa esfera as mobilizações políticas se dão em torno de questões pontuais e se estendem para além das fronteiras do partido político, do parlamento, do sindicato, para alcançar os espaços cotidianos da escola, das associações de moradores, do hospital, da área de lazer, do orçamento participativo, das iniciativas de defesa do consumidor, dos campos de segurança comunitária. (2005, p. 57)

O ideal dá-se sobre a forma da própria comunidade defender os seus interesses frente a seu território, demonstrando a preocupação com o coletivo, ou seja, a ideia de proteger o espaço que se encontra ligado de forma íntima, visando a uma maior integração social, concretizando a universalização por meio da Justiça Social, no que tange à distribuição dos serviços públicos. Neste sentido, o

compartilhamento de decisões entre o Estado e a comunidade cria sinergias por meio de deliberações políticas.

Dessa forma, quanto maior for a divisão de responsabilidades frente a esses dois atores, isto é, quanto mais processos decisórios conjuntos, maiores serão os laços criados entre eles, maior será o engajamento dos cidadãos perante as tomadas de decisão, principalmente no que tange às políticas públicas a serem implantadas, obtendo-se uma maior chance de eficácia.

‘Estado forte’ é, portanto, um Estado democratizado que por estar em posição de continuidade com os espaços públicos da sociedade civil, possui maiores condições de detectar prioridades, conciliar interesses e definir políticas socialmente fundadas. Trata-se de um Estado cuja força deriva de sua legitimidade, de sua capacidade de comunicar-se e de interagir com outros atores relevantes na busca de soluções integradas para os problemas. (DIAS NETO, 2005, p. 63)

Dessa forma, Dias Neto (2005) refere que as políticas públicas de segurança também devem seguir o ideal de cooperação por interesses comuns, pois acabam criando condições favoráveis para o aparecimento de resultados mais promissores. Neste aspecto, ainda menciona que a confiança criada por meio do capital social é sentimentos que devem ser aflorados na população, principalmente porque a

(...) confiança e reciprocidade são ‘recursos morais’ que não se constroem da noite para o dia, requerem, pelo contrário, lastro de experiências bem-sucedidas ao longo do tempo. A experiência sucessiva de troca e cooperação reforça as normas de confiança social e reciprocidade difusa que atuam como parâmetros de conduta e propiciam segurança as relações sociais. Em ambientes onde nenhuma expectativa de comportamentos, ou, mais grave ainda, onde há expectativa inversa de que as normas serem violadas, os indivíduos se sentem desmotivados em aderir a iniciativas coletivas, o que favorece o isolamento e a anomia. (DIAS NETO, 2005, p.68)

Pode-se, assim, considerar que a atual situação da segurança pública no Brasil encontra-se em crise institucional, não havendo alternativa senão mudar os paradigmas adotados. Não há outra possibilidade que não instalar a cooperação entre o cidadão e o Estado, fazendo com que o compartilhamento das responsabilidades atinja melhores resultados, principalmente no tocante ao empoderamento desses sujeitos, alterando as suas convicções impostas pela cultura da mídia, de forma a conscientizar os agentes que somente com a prevenção o atual contexto de violência

e criminalidade alcançará melhorias significativas, visto que a repressão nunca demonstrou a efetividade pretendida.

Assim sendo, Dias Neto refere que:

A prevenção criminal deixa de ser finalidade específica do sistema de justiça criminal para converter-se em finalidade transversal de outros sistemas estatais e sociais, nublando as diferenças entre o espaço da pena e o espaço da política, entre as políticas criminais e as políticas sociais. Da mesma forma que o Direito Penal é instrumentalizado para a gestão simbólica de problemas sociais, as políticas sociais são cada vez mais dirigidas aos interesses e as finalidades das políticas de controle penal. (DIAS NETO, 2005, p. 100)

O assunto é tão importante e merece ser discutido de forma reiterada, tanto que Baratta relata experiências vividas em outros países, preceituando que:

A experiência das organizações de vizinhos teve na Europa um momento de expansão, sobretudo na Grã-Bretanha. No modelo neoliberal da polícia privada, o serviço de polícia converte-se em negócio, os cidadãos se convertem em policiais. A este modelo se contrapõe o paradigma do Estado Social de Direito, no qual a prevenção e a segurança são objeto exclusivo da política pública, em um regime direcionado a alcançar a máxima igualdade social das oportunidades (de ser protegido e de ser controlado). A distância entre os policiais e os cidadãos diminui na medida em que a polícia se insere na comunidade, é preparada e se auto-representa como uma instância específica no sistema geral da proteção de todos os direitos. Não é uma casualidade que o experimento da 'tolerância zero' em New York esteja baseado, sobretudo, em uma reorganização radical da polícia em sentido diametralmente oposto ao modelo da 'polícia comunitária': distância da população, extrema dureza e isolamento da função de 'guerra à criminalidade' relativa ao contexto da proteção dos direitos, como uma clara tendência a limitações e violações destes direitos e uma forte seletividade da atividade de prevenção (situacional e repressiva) voltada aos grupos de 'alta concentração de risco', isto é, o excluídos.

(...)

Neste sentido surgem programas que podem dar, efetivamente, mais segurança à cidade, povoando as ruas e as praças de cidadãos dispostos a comunicar-se promovendo o encontro com os outros (com os diferentes, os estrangeiros), ao invés de converter estes espaços em desertos dos quais se deve fugir. (2000, p.11-12)

Baratta (2000) afirma ainda que apesar das políticas públicas necessariamente precisarem ser aplicadas em nível local, devem tornar-se imprescindíveis políticas correlatas de âmbito nacional, visto que a exclusão social está disseminada em nível global. Logo, a prevenção deve ser realizada em todas as

esferas, cada uma com as suas circunstâncias e objetivos. Nesse mesmo intento, essas ações devem buscar sempre a emancipação e a garantia dos direitos humanos, sem, contudo, visar à defesa da ordem. Por isso, chegará o dia em que se encontrará uma maneira de efetivar essas duas coisas de forma única.

Deve-se observar estudos de políticas participativas sendo aplicadas no contexto italiano, denominada “*Città Sicure*”, as quais estimulam a participação dos cidadãos e das demais instituições sociais, que buscam a prevenção da criminalidade pelo compartilhamento de decisões oriundas de pesquisas que visam responder às demandas sociais por segurança, priorizando a implementação dos direitos fundamentais na vida de seus sujeitos, mesmo que isso não produza o sentimento ou a sensação de segurança almejada. (ZACKSESKI e PIZA, 2017)

Devidamente pensadas em quatro etapas, essas ações iniciando com a verificação das necessidades de segurança, uma vez delimitados os dados encontrados, passa-se a realizar a fase da socialização dessas informações de forma pública e notória; posteriormente, com o auxílio da comunidade, identificam-se as peculiaridades de cada local, viabilizando condições necessárias para a aplicação dos projetos identificados como possíveis. Uma vez colocadas em prática as prováveis soluções, inicia-se o processo de elaboração, implantação e avaliação dos projetos. (ZACKSESKI e PIZA, 2017)

Esse tipo de política está devidamente ligado à busca pela concretização dos direitos fundamentais de todos, “pois não se busca somente a queda dos índices criminais, ainda que isso seja um resultado desejado (...) e mais que isso não se busca a redução do crime pelo reforço de políticas excludentes”, mas pelo “alcance de situações harmônicas no cotidiano pela via da inclusão social da diferença”. Logo, “as políticas sociais e o respeito aos direitos fundamentais poderiam não só reduzir a delinquência como também de solucionar o problema da criminalidade.” (ZACKSESKI e PIZA, 2017, p. 28)

Portanto, as políticas repressivas não atingem mais o seu principal intento que é a integração social, muito menos a modificação do sistema legislativo de forma urgente e sem interação jurídica e social, visto que, na atual conjuntura, o sistema criminal está devidamente centralizado na seletividade e na busca por medidas punitivas totalmente dissonantes do Estado Democrático de Direito. Logo, o efficientismo não logrará êxito no atual contexto brasileiro, contudo, o garantismo penal

só trará efetividade se implantado de forma global, criando uma nova geração de políticas criminais. Para alcançar esse resultado que pretendem quanto à alteração de convicções, os cidadãos brasileiros, primeiro, precisam reconquistar o seu sentimento de pertencimento a uma comunidade, protegendo a coletividade como um todo, sendo que isso demanda tempo e conscientização, isto é, traços difíceis de alcançar num curto espaço temporal.

Uma vez relatado o contexto das políticas públicas de segurança e a Justiça Social de forma mais pormenorizada, ressaltada a importância de analisar o estudo de caso da Cidade do Povo e seus resultados até agora verificados no sentido da efetivação dos direitos fundamentais de seus beneficiários, passa-se ao caso propriamente dito.

3.A CIDADE DO POVO NA CIDADE DE RIO BRANCO: MORADIA E SEGURANÇA PÚBLICA

Antes de adentrar especificamente na questão do uso da política pública transversal que visa à efetivação de moradia digna a seus beneficiários, bem como a concretização dos demais direitos como a segurança pública do local, tema central deste trabalho, cumpre ainda referir que a cidade é o local mais propício para fortalecer a cidadania, por isso, é de fundamental importância a passagem pela descrição histórica do surgimento da cidade de Rio Branco, de forma a contextualizar os fatos de maior relevância sobre o tema. Essa trajetória histórica é complexa e longa. Sendo assim, delimita-se de forma precisa e concisa, direcionando a atual conjuntura da democratização da gestão das cidades.

Cumpre ressaltar que o surgimento das cidades está atrelado a dois principais pontos: o tempo e o dinheiro. Assim, a cidade foi evoluindo gradualmente, sendo alterada depois de muito tempo com o surgimento da moeda e da ocasião em que as pessoas valorizavam-na.

O processo de reprodução espacial envolve uma sociedade hierarquizada, dividida em classes, produzindo de forma socializada para consumidores privados. Portanto, a cidade aparece como produto apropriado diferencialmente pelos cidadãos. (CARLOS, 2005, p. 23)

O contexto urbano brasileiro fortaleceu-se a partir da década de 1940 quando a população rural migrou para a cidade, trazendo consigo a pobreza e a exclusão social, visto que foram criados os aglomerados precários, sem condições sanitárias, de estrutura, todos devidamente localizados na parte central da cidade, denominados de cortiços, onde a centralização da pobreza instalou a total afronta aos direitos fundamentais desses sujeitos, visto que cresceu de forma desordenada e caótica. (ROLNIK, 2008)

Com o passar do tempo, a urbanização fez com que a classe pobre migrasse novamente do centro das metrópoles ou cidades para os morros criando as favelas. Neste sentido:

Las ciudades, espejos de la sociedad, reflejan el desarrollo deficiente y el precio de la modernidad (Touraine, 1992). El cuadro predominante es el de las ciudades fragmentadas o duales, caracterizadas por fenómenos de exclusión social, segregación espacial y creciente violencia urbana. La forma que han adoptado el crecimiento económico y el cambio social ha tenido mucho que ver con el surgimiento de nuevos problemas en las ciudades. (SACHS-JEANTED, 1995)

Assim, os interesses econômicos alcançaram algumas mudanças significativas na urbanização tanto do mundo quanto do território brasileiro, remodelando a parte central das cidades e coagindo os menos abastados ao retorno para locais mais afastados e menos valorizados.

A ocupação urbana do Estado do Acre está devidamente ligada ao contexto da expansão da borracha no Brasil, desde o século XIX. O processo de urbanização iniciou com a instalação dos seringais às margens do rio, tornando-se posteriormente vilas e, mais tarde, em cidades, como é o caso da capital.

A cidade só existe hoje devido à ganância do homem que abriu clareiras no meio da selva para construir imponentes edificações arquitetônicas de estilo europeu. Esse mesmo sentimento trouxe a redução drástica da comunidade indígena em face ao genocídio praticado pelos desbravadores, nos séculos XIX e XX, o que fez alterar a divisão de terras no Estado do Acre. Logo, os seringais eram muito mais importantes que a aldeia indígena e ambas ficavam à beira do rio. Dessa forma, o seringal constitui a primeira unidade reprodutora de urbanização no Estado do Acre, sempre às margens dos rios. Nessas localidades, construía-se a residência do patrão, dos seringalistas, da capela e dos moradores da sede, juntamente com o barracão, comércio que endividava os seringueiros, visto que eram obrigados a adquirir o seu sustento naquele lugar. O centro, por sua vez, era onde o seringueiro construía a sua residência e de sua família (quando conseguia construir uma). E nesse ínterim, as estradas eram construídas, ou seja, para que a produção conseguisse desenvolver-se. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

As cidades nasceram do Seringal Volta da Empreza, de propriedade do seringalista Newtel Maia, que chegou ao Estado em 1882, juntamente com a sua família. Hoje, no local onde se localizava a sua residência situa-se o Bairro Quinze. Com o passar do tempo, a propriedade de Maia tornou-se um povoado, instalando-se outros comerciantes, que se desenvolviam em tempo de cheias e inundações, quando

os vapores de maior porte conseguiam adentrar ao local. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

A extensão territorial que hoje corresponde ao Estado do Acre foi uma das últimas porções a ser incorporada ao Brasil após a assinatura do Tratado de Petrópolis em 1903. Com o advento da Lei 1.181 de 25 de fevereiro de 1904, foram definidos os espaços geográficos do Acre, logo após o acordo firmado com o governo peruano, sendo que, na data de 25 de setembro de 1909, o Acre foi oficialmente incorporado ao território nacional.

Geograficamente localizado no sudoeste da Região Norte, fazendo divisas com o Amazonas ao norte e a leste com Rondônia, além de fazer fronteira com dois países da América Latina: Peru e Bolívia. Por essa proximidade, a Bolívia, o próprio Governo e o Secretário de Segurança Pública denominaram o Acre como “porta de entrada de substâncias entorpecentes” (Cocaína e outros psicotrópicos).

Figura 1 – Mapa Geográfico do Estado do Acre



A cidade de Rio Branco, atualmente, conta com uma população estimada de 377.057 mil habitantes. Tornou-se município em meados de 1882 com a chegada de Neutel Maia, que foi um dos primeiros “coronéis de barranco” (donos de seringais) que vieram para o território a fim de fazer fortuna com a extração da borracha. Cortada pelo Rio Acre: do lado da margem direita (Seringal volta da Empresa), atualmente, denominado, de Segundo Distrito, e, do lado ou margem esquerda do rio (Seringal Empresa), o centro da cidade onde está instalado o Palácio do Governo do Acre; Assembleia Legislativa do Acre – ALEACRE; Palácio das Secretarias e Secretaria de

Administração, Quartel da Polícia Militar, Fórum Barão do Rio Branco, entre outras instituições, todas repaginadas e restauradas.

Figura 2: Foto Área da Cidade de Rio Branco/AC



Figura 3: Foto do Centro Histórico de Rio Branco no Bairro Segundo Distrito (margem direita do rio)



Figura 4: Foto do Palácio Rio Branco no centro (margem esquerda do rio)



Enquanto a margem esquerda crescia e desenvolvia-se na cidade que seria Rio Branco, o lado direito da margem do rio praticamente não evoluía em face aos terrenos serem mais baixos e propícios a inundações, além disso, possuíam proprietários que, no local, plantavam pastagens. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

Da década de 1920 até 1930, Hugo Carneiro implantou uma série de reformas urbanas, como a construção do prédio da Maternidade Barbara Heliodora, Mercado Municipal, *Stadium* do Rio Branco Futebol Clube, o quartel da Polícia Militar e a Penitenciária que hoje fazem parte dos prédios da Prefeitura de Rio Branco. Já na década de 1940, com o fim da Segunda Guerra Mundial, o extrativismo caiu em declínio e as colônias de seringais deixaram de existir, fazendo com que diversas famílias migrassem para as colônias agrícolas da capital, que, posteriormente, dividiram-se em bairros como é o caso da Cerâmica, Aviário, Estação, Experimental e São Francisco. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

A partir da década de 1970, o processo de urbanização acentuou-se devido ao Período Militar que incentivou a ocupação da Amazônia por famílias sulistas, assim como provenientes do sudeste. Tal fato também forçou os povoados das colônias a deslocarem-se aos projetos governamentais, principalmente as colônias agrícolas que, mais tarde, se transformariam nas periferias, frente à falta de infraestrutura adequada para receber toda a população que se movimentava. Essa elevação drástica da população trouxe consigo sérios problemas sociais como desemprego, prostituição, violência, ou seja, a exclusão social. Foi nessa mesma época que os seringais passaram a ser vendidos como fazendas e a rodovia entre Rio Branco e Porto Velho, construída. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

A partir desse contexto social, os dissabores só aumentavam, as invasões urbanas começaram a ocorrer, formando inúmeros bairros. Entre 1970 e 1990, mais de 150 bairros foram criados, dentre esses, alguns criados pelo Governo, outros oriundos de loteamentos irregulares ou mal projetados, tornando a relação social inversa, pois sem saneamento, iluminação e segurança, a violência iniciava a sua escalada na cidade de Rio Branco. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

De fato, a transferência de muitas famílias de áreas rurais para a capital, provocada pela expulsão, venda de propriedades ou experiências mal sucedidas em Projetos de Assentamento demonstraram que Rio Branco não estava minimamente preparada para receber pessoas de sua zona rural e do interior do Estado. O

drama vivido por essas pessoas na cidade de Rio Branco provocou o grande aumento do mercado informal.(MELO JUNIOR e MARMOS, 2016, p. 96-97)

No mesmo sentido, ainda cabe salientar que:

Esta incapacidade de absorção dos migrantes rurais ao meio urbano é dificultada basicamente por três motivos: baixo poder aquisitivo para alocarem-se em áreas urbanizáveis da cidade, direcionando-se para locais de sub-moradia, falta de qualificação profissional para ser utilizada nas atividades urbanas, vindo a obrigá-los a viver de subempregos, mais precisamente nos ramos da economia informal, em alguns casos, e sobrevivendo à beira da pobreza e, falta de uma infraestrutura urbana que vise a geração de novos empregos para absorver, de imediato, este novo contingente populacional. Paralelamente este fato é acompanhado de uma vasta desorganização social e espacial, com o surgimento de novos bairros periféricos e o aumento dos já existentes, vindo a aumentar a existência de habitações inadequadas onde as submoradias são comuns. (Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 701)

A partir de 1999, Rio Branco passou a preocupar-se com o seu desenvolvimento sustentável, motivo pelo qual concentrou alterações significativas na configuração espacial da cidade com o objetivo primordial de:

Promover o crescimento econômico sustentável do Estado do Acre, com atributos para geração de emprego, melhor distribuição da renda, conservação da cobertura florestal, valorizando a diversidade cultural das populações do Estado, baseado em cinco princípios gerais: os da sustentabilidade econômica, social, ambiental, política e cultural(PMHIS, 2011, p. 17)

O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Rio Branco (PMHIS) detalha que a cidade de Rio Branco teve uma significativa alteração em sua estrutura urbana na última década, ao contrário dos anos anteriores que só se caracterizam pelo aumento da malha urbana e da massa periférica. Mas o aumento não foi só quanto a sua estrutura como cidade, sendo também um aumento de 32,79% na sua população nos últimos dez anos, apresentando um acréscimo de “29.842 moradores, apenas entre 2009 e 2010, uma taxa significativa de 2,82%, enquanto a taxa de crescimento no Acre é de 2,09% ao ano, e constitui a terceira maior taxa dentre os estados brasileiros”. (IBGE, 2010)

Em decorrência desse estudo, em 2009, iniciou-se a efetivação de ações que pretendiam a regularização fundiária da cidade em combate aos parcelamentos irregulares, assentamentos informais dentre outros problemas que precisavam ser resolvidos. Logo, estudos foram realizados de forma a encontrar locais passíveis de aplicação de recursos oficiais como é o caso do Programa Minha Casa Minha Vida, os quais necessitavam seguir as exigências mínimas adotadas pelos regramentos do programa como: acesso a rede elétrica, ou seja, uma infraestrutura mínima. Esse processo de análise não foi fácil de alcançar por não existir locais vazios e com preços realistas, evitando, assim, as áreas de alagações, lixões, área de risco. (PMHIS, 2011)

Já no ano de 2011, apresentou-se um quadro preocupante frente à situação socioeconômica da população acreana, segundo dados do IBGE 2010, uma vez que 18% da população do Acre encontrava-se na faixa da extrema pobreza e com essa conjuntura muitos outros problemas vinham em cadeia, como é o caso da segurança pública, ou seja, a violência que essa extrema pobreza resultava. (IBGE, 2010)

A situação socioeconômica encontra-se numa situação alarmante, já que 28% de sua população recebe mensalmente até meio salário-mínimo. Contudo, no restante do estado, essa porcentagem sobe para 41%, logo, mesmo baixa a renda, a capital ainda está numa situação muito melhor que o restante do Estado. Mesmo nessa situação nefasta, o PIB de Rio Branco está em 4º. lugar entre as capitais brasileiras situadas no norte, visto que agrega 54% do Produto Interno Bruto, ficando atrás apenas de Manaus (81%), Boa Vista (71%) e Macapá (64%). Os destaques estão na indústria, construção civil, transformação, extrativa mineral e serviços de utilidade pública e setor de serviços. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

Assim posto, a alternativa foi tornar evidente a necessidade de uma

(...) construção planejada de habitações que levem em consideração não somente o espaço da moradia, mas toda uma rede de infra – estrutura para os conjuntos habitacionais e para a área de entorno, visando a humanização do espaço e uma sustentabilidade mais adequada de habitação. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016, p. 99)

Como consequência desses diagnósticos, chegou-se à conclusão que uma das alternativas para a efetivação dos direitos fundamentais dessa população seria ações conjuntas e a primeira deveria ser a efetivação do direito de moradia, de segurança e acessibilidade. Nesse interim, delimitou-se a política pública denominada

“Cidade do Povo”, que buscou, de forma integrada, a concretização da cidadania desses sujeitos, principalmente no tocante à prevenção da violência e da efetivação da segurança pública.

A CIDADE DO POVO NO CONTEXTO ACREANO

A atualidade releva que os problemas sociais estão associados, logo, o problema da segurança pública encontra-se atrelado a outros problemas sociais como a pobreza, o desemprego, a exclusão social, a falta de educação, de saúde.

Conforme já foi abordado, as ações sociais devem ser difundidas de forma conjunta. Neste sentido, delimitou-se que as políticas públicas de habitação também auxiliam na efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos, contribuindo na prevenção da violência.

Neste sentido, o presente trabalho visa demonstrar a política pública transversal de habitação denominada Cidade do Povo, em Rio Branco, no Estado do Acre, a qual nasceu com o fito de incluir moradores, vítimas de exclusão social em face aos alagamentos ocorridos corriqueiramente em todo Estado do Acre, de forma a reorganizar a ocupação urbana da cidade.

A Cidade do Povo é um empreendimento imobiliário realizado em parceria entre o Estado do Acre e a iniciativa privada, com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida, visando **suprir o déficit habitacional** (quantitativo e qualitativo) do Município de Rio Branco e, especialmente, **promover a dignidade das milhares de pessoas que hoje vivem nas áreas de risco de inundação do Rio Acre**, com a construção de **10.600 casas beneficiando aproximadamente 60.000 pessoas**. O empreendimento será instalado numa área de cerca de 700 hectares, que se encontra **totalmente desmatada** (pelo proprietário anterior), sem respeito às áreas de preservação permanente e à reserva legal, com o **solo compactado** pelo pisoteio dogado, de modo que **não existe retenção de água**, pois a chuva simplesmente escorre como enxurrada, causando a **erosão do solo** e o **assoreamento dos igarapés**.(ACRE - Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 384)

O Projeto foi inovador, criado pelo Poder Público Federal com o auxílio do Estado do Acre por meio do Programa Minha Casa minha Vida. Dessa forma, ao contrário que o conhecimento popular entende que uma maior repressão aos crimes, o endurecimento das penas, o aumento de policiais, viaturas, presídios resolveria a

situação drástica da violência, estudiosos como Baratta, Dias Neto, Zackseski, Freitag verificaram que ações transversais como a Cidade do Povo garantem uma maior inclusão social, proporcionando serviços eficientes na busca de uma vida mais digna e humana para pessoas de baixa renda, auxiliando na diminuição da criminalidade e violência nas áreas urbanas.

Tudo iniciou com os Decretos do 5.265 ao 5276, datados de 20 de fevereiro de 2013, dos Decretos 7.796 até 7808, todos datados de 11 de junho de 2014 e o Decreto 5727 de 22 de dezembro de 2016, no quais ocorreram as doações de bens imóveis pertencentes ao Estado do Acre, totalizando 10.659 unidades (por meio de lotes) com o respectivo encargo e destinação de construção do programa habitacional em parceria com o governo federal e a Caixa Econômica Federal, denominado de Loteamento Cidade do Povo.

O projeto da Cidade do Povo foi construído em três etapas, sendo que a meta inicial era entregar 10.518 residências aos beneficiários de baixa renda, servidores estaduais e unidades comerciais. Na primeira etapa foram entregues 3.348 Unidades Habitacionais até agosto de 2017, destinados aos moradores de renda extremamente baixa, vítimas de alagamentos. Os beneficiários da faixa dois e três, destinada aos funcionários públicos do Estado do Acre, segundo dispõe a Lei 3.087, de 23 de dezembro de 2015, encontram-se em término de contratação na própria Secretaria de Habitação do Estado, sendo que essa faixa utilizará o ACRE Previdência para o financiamento da aquisição. Quanto às unidades comerciais dessa etapa, 41 já foram adquiridas, restando apenas sete que dependem de edital para que a sua alienação ocorra. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017)

Todos os decretos citados descrevem o conteúdo referindo as considerações e, posteriormente, especificando os lotes e as matrículas dos bens dominiais a serem alvo do programa social:

CONSIDERANDO o que dispõe a Lei Estadual nº 1.312, de 29 de dezembro de 1999, que institui o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social do Acre – SEHAC cria o Fundo Estadual de Habitação e dá outras providências e nº 1.579, de 30 de julho de 2004, que autoriza o Poder Executivo a alienar e a conceder concessão de direito real de uso bens imóveis dominicais, para fins de execução de Programas Habitacionais de Interesse Social, alterada pela Lei Estadual nº 2.271, de 09 de abril de 2010 e pela Lei Estadual nº 2.278 de 07 de julho de 2010; CONSIDERANDO a necessidade de implantação do Programa

Habitacional “Minha Casa Minha Vida”, operado pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, programa esse instituído pela Lei Federal nº11.977, de 07 de julho de 2009,DECRETA:

Art. 1º Fica autorizada a doação de 359 lotes do Loteamento Cidade do Povo, de propriedade do Estado do Acre ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, instituído pela Lei Federal nº 10.188 de 12 de fevereiro de 2001, e administrado pela Caixa Econômica Federal – CEF.

Parágrafo único. Os lotes que de que trata o caput deste artigo fazem parte do Loteamento “Cidade do Povo”(…)

O programa foi direcionado a famílias com renda de até três salários mínimos ou R\$ 1.600,00 (hum mil e seiscentos reais), exigindo ainda que o projeto fosse implementado no prazo máximo de três anos sob pena de devolução dos lotes ao doador, sem direito à retenção ou devolução das benfeitorias construídas.(ACRE Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 384 – manifestação Procurador do Município – contestação)

Já a Lei Estadual n. 3.087, de 23 de dezembro de 2015, trouxe a segunda e a terceira faixa de beneficiários das unidades habitacionais da primeira fase de construção, ou seja, os servidores públicos estaduais, que terão as suas residências financiadas pelo Programa Habitacional do Servidor Público do ACRE – PHSPAC. Neste sentido, as vagas serão destinadas na seguinte ordem segundo art. 4, parágrafo 2º:

§ 2º Do quantitativo mencionado no art. 1º, § 1º, inciso I desta lei, serão reservados aos servidores:

I – três por cento para atendimento aos idosos;

II – três por cento aos portadores de necessidade especiais;

III – cinco por cento aos aposentados e pensionistas;

IV – oito por cento aos servidores da área da saúde;

V – quatorze por cento aos servidores da área da segurança pública;

VI – vinte por cento aos servidores da área da educação; e

VII – quarenta e sete por cento aos demais servidores públicos estaduais.

§ 3º O pagamento dos lotes poderá ser realizado diretamente ao ACRE-PREVIDÊNCIA, à vista ou parcelado em até sessenta vezes, reajustado anualmente pelo IGP-M, mediante consignação em folha de pagamento, observadas as regras e condições constantes do edital da licitação mencionada no § 7º deste artigo, caso opte-se por fazê-la.

Portanto, os objetivos firmados pelo Poder Público quanto à primeira etapa da Cidade do Povo estão sendo concretizados. Assim, o projeto governamental buscou

implantar o direito de moradia disposto na Constituição Federal, promovendo a cidadania de seus beneficiários, combatendo a exclusão e a pobreza, seguindo o Plano Diretor, Lei 1.611/2012 e Lei 1.727/2008, as quais alicerçavam à viabilidade do programa.

Assim sendo, além dos benefícios ambientais, urbanísticos e socioeconômicos, o projeto seguiu a autossustentabilidade, implementando no melhor local da cidade para o crescimento urbano, com o solo de alta qualidade, o que evitará problemas no futuro.

O Projeto contempla a infraestrutura para suprir as **necessidades básicas** da população, como malha viária; saneamento básico; energia elétrica; coleta de lixo, transporte público; serviços públicos (saúde, segurança e educação); passeios e ciclovias, seguindo o conceito da acessibilidade universal aos espaços públicos; equipamentos de ginástica, áreas para crianças, circuitos biossaudáveis; áreas de comércio e serviços; etc. (...) Dentre os equipamentos públicos que a Cidade do Povo terá estão previstas: 10 creches; 10 escolas de ensino fundamental; 03 escolas de ensino médio; 01 escola técnica; 01 escola de educação ambiental; 01 escola de esportes; 01 escola de artes; 02 postos policiais; 01 unidade do corpo de bombeiros; 01 biblioteca; 01 teatro e centro cultura; 01 hospital; 01 “mercadão”; 07 mercados de bairro; 04 edifícios comunitários; 01 posto de combustível; 01 terminal rodoviário; 09 igrejas; e 01 igreja matriz. (ACRE - Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 386)

Assim, sobre o presente projeto, vale dizer que

(...) a Cidade do Povo não implica no acréscimo de 60.000 pessoas à população de Rio Branco, mas na **realocação de aproximadamente 60.000** pessoas que hoje vivem em situação desumana e degradante, correndo risco de vida nas enchentes do Rio Acre, num empreendimento planejado nos mínimos detalhes, livre de inundações e próximo dos empreendimentos econômicos do futuro. (ACRE - Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 387)

Esse projeto urbanístico sempre teve característica de imprescindibilidade visto que trará também a racionalização do trânsito de toda cidade, na medida em que agrupará milhares pessoas fora da região central, o que, hoje é um dos problemas da via pública, uma vez que a frota de veículos cresceu, havendo a exigência do alargamento das vias. Em face disso, os Setores Administrativos também foram

migrando para aquela região, viabilizando a inclusão pretendida. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016). Hoje, há muitas repartições públicas naquela parte da cidade efetivando a pretensão inicial do projeto.

Assim, (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016) afirmaram que a Cidade do Povo viabilizaria a curto e médio prazo o déficit habitacional de Rio Branco, retirando essas pessoas da exclusão social, de modo a proporcionar a concretização dos direitos de seus beneficiários, dificultando, dessa forma, a elevação dos índices de violência e da criminalidade na cidade de Rio Branco. No entanto, o programa foi implantado em partes, o que dificultou a presença em massa do poder público no local, proporcionando desarticulações sociais, abrindo caminho para a desordem social e a presença de organizações criminosas na região.

As facções criminosas instalaram-se no Acre há mais de três anos, porém, elas somente buscavam ganhar força num primeiro momento, disseminando o seu poder pelas cidades acreanas, não apenas na capital do Estado, mas principalmente nas zonas de fronteira existentes, as quais não são delimitadas e vigiadas pelo Estado de forma efetiva. Assim, cidades como Cruzeiro do Sul, Tarauacá e Feijó, hoje, são locais, nos quais o poder paralelo instalou-se, imperando os seus ditames. Ocorre que esse poder paralelo até o corrente ano não interferia diretamente nas ações estatais, buscavam mais precisamente hegemonia e domínio dentro dos presídios. Porém, a partir desse ano, iniciaram forças contra o aparato estatal conforme **Relatório da Polícia Estadual do Acre**. (ACRE, 2017)

Segundo elementos do Sistema Integrado de Informações da Polícia Civil do Acre – SIPCA - sobre a violência e a criminalidade os Índices devidamente computados sobre crimes ocorridos no âmbito da Cidade do Povo, não há, somente os crimes contra a vida que a Secretaria de Segurança Pública está filtrando até o presente momento, todos advindos do próprio sistema de Registro de Boletim de Ocorrência. Sendo assim, desde 2015 até 2017, os delitos de homicídio aumentaram muito naquela localidade, pois, no primeiro ano, foram apenas dois homicídios, por motivo fútil. (SIPCA, 2017)

No ano de 2016, os homicídios ocorreram em maior número, foram 10 crimes, dos quais um por motivo de execução sumária em face ao poder paralelo das facções e os demais ainda estão sendo investigados, porém, com suspeita de ligação com o tráfico de drogas e acerto de contas entre facções. A maioria das mortes ocorre com

a mesma forma de agir, isto é, as vítimas são mortas dentro de sua própria residência ou são encontradas mortas na localidade, um deles teve inclusive o seu corpo queimado, sendo que 80% foram alvejados com arma de fogo. Cerca de 50% desses crimes ocorreram em horário posterior às 23h. As vítimas todas são do sexo masculino e possuem idade entre 19 e 55 anos de idade. (SIPCA, 2017)

Em 2017, ocorreram até o presente momento cinco mortes, quatro com vítimas do sexo masculino, todos dolosos contra a vida, idade compreendida entre 15 e 40 anos, sendo que 80% desses delitos foram execuções em virtude do tráfico de drogas, sendo, portanto, determinadas pelas facções. (SIPCA, 2017)

O terror espalhado no cotidiano dos moradores pelos grupos criminosos constitui-se na cobrança de taxas e expulsão de moradores de seus lares. Os relatos são todos anônimos em decorrência do medo sentido pelos moradores que, agora, precisam pagar pela sua segurança naquele local. O valor cobrado mensalmente é de R\$ 150,00 para pequenos comércios, que concede o direito de continuar a comercializar de forma segura naquele ambiente. (SIPCA, 2017)

Em reportagem o jornal El País no Brasil relatou, ano passado, a guerra entre as facções dentro dos presídios. As duas principais facções são o Comando Vermelho e o PCC, oriundas de Rio de Janeiro e São Paulo, que se instalaram no Norte, porque o Acre é fundamental para o tráfico internacional de drogas, visto que faz divisa com

Peru, Bolívia, Colômbia e Venezuela. Além dessas facções, são protagonistas a organização do Bonde do Treze e a Família do Norte, oriunda da região amazônica, que seria responsável pela cisão do Comando Vermelho com o PCC. (EL PAIS, 2016)

Segundo informações da própria Polícia Civil em suas investigações de prevenção de domínio público, o Bonde do Treze, facção oriunda de Rio Branco é a que domina a Cidade do Povo, enquanto a Comando Vermelho e o PCC brigam pela hegemonia dentro dos presídios, principalmente na Capital. No interior, há a presença de todas as facções com o intento de facilitar a entrada de drogas pelas fronteiras não monitoradas. (SIPCA, 2017)

Esses índices podem ser confrontados com os nacionais, segundo o Atlas da Violência, o crime de homicídio ocorreu 59.080 vezes no território brasileiro, equivalendo uma taxa por 100 mil habitantes na proporção de 28,9, distanciando muito dos padrões ocorridos entre 2005 e 2007, em que ocorriam 48 mil a 50 mil mortes. Outro fator relevante é que as ocorrências desse tipo de crime revelam implicações

na área da saúde, na dinâmica demográfica, isto é, em todo desenvolvimento social e econômico. Neste sentido, outro dado importante é que os homicídios ocorrem principalmente com o sexo masculino, com a idade entre 15 e 29 anos, num total de 47,8% do total dos óbitos. Se for utilizado como parâmetro de idade compreendida entre 15 a 19 anos, esse índice aumenta para 53,8%. (CERQUEIRA, 2017)

Quando considerada apenas a população jovem masculina, observamos uma dinâmica parecida, apenas com um patamar diferente, uma vez que mais de 92% dos homicídios acometem os homens. Com isso, enquanto a taxa de homicídios de jovens em 2015 era de 60,9 para cada grupo de 100 mil jovens, o mesmo indicador para os homens jovens alcançava neste ano a incrível marca de 113,6. Chama a atenção as taxas de homicídios de homens jovens nos estados de Alagoas e Sergipe que atingiram, respectivamente, 233,0 e 230,4 mortes por 100 mil homens jovens. (CERQUEIRA, 2017, p. 26)

O crime de homicídio sempre ocorreu de forma diferenciada de acordo com as regiões brasileiras, tanto é que, na década 1990, o Sul e Sudeste eram as zonas mais violentas do país. Essa realidade alterou drasticamente, passando a concentração maior de violência na região Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Porém, conforme ressaltam os próprios intentos da Cidade do Povo, devido ao acréscimo em massa da população naquele local, faz-se importante a repressão e a prevenção como consequência da criminalidade, visto que

[...] os bairros de entorno têm problemas com a venda e consumo de drogas. Neste caso, com o incremento de moradores, acreditamos que haja aumento das atividades, sendo necessária intervenção mais enérgica por parte das forças de segurança e parceiros. As estratégias de intervenção devem envolver também ações de caráter preventivo. (ACRE - Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 775)

Dessa forma, havia um receio de que poderia ocorrer o aumento da criminalidade, por causa da localização do empreendimento, porém, desde sua criação, o intento era visar à prevenção e à repressão para que obtivesse resultados positivos nesse tocante.

No que tange à segurança pública

[...] também é importante consignar que a implementação da Cidade do Povo gerará inúmeros **empregos diretos e indiretos**, sendo que

após instalada e povoada, muitos outros empregos surgirão, além de **incrementar a presença do Poder Público** na região, com instituições de segurança, saúde e educação, reduzindo a criminalidade e promovendo a dignidade dos cidadãos nela residentes. (ACRE - Tribunal de Justiça, Ação Civil Pública, 0705226-03.2012.8.01.0001, p. 386)

A Cidade do Povo apesar de implantada e efetivada trouxe alguns problemas quanto à segurança pública, houve drástico aumento de venda e consumo de drogas, o que demanda a intervenção mais enérgica da parte das forças de segurança e parceiros, principalmente ações de caráter preventivo, nas redondezas do loteamento. Também houve aumento da criminalidade e tensões sociais. (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016)

Neste sentido, denota-se que uma política pública quando não pensada de forma intersetorial pode acabar gerando resultados nefastos como a própria desigualdade social e a exclusão social. Esse foi o cotidiano analisado no empreendimento Cidade do Povo, que proporcionou moradia mais digna a seus moradores, porém, acabou criando um abismo na concretização dos demais direitos fundamentais quando estabeleceu a política pública em local longínquo, no qual não há transporte, saúde, educação, lazer, segurança de forma plena e satisfatória. Criou-se um gueto, como Wacquant (2004, 2008, 2010, 2014) menciona, já que os aprisionou de forma velada em um local de difícil acesso aos direitos mais básicos do cidadão, vedando aos beneficiários melhores oportunidades de participação no campo econômico e cultural.

Para enfrentar esse problema, o próprio programa habitacional já tinha criado um tipo de programa de capacitação que fomente iniciativas que gerem emprego, trabalho e renda para os seus beneficiários seguindo as seguintes metas:

- i) mobilização de moradores residentes na “Cidade do Povo”;
- ii) treinamento e capacitação dos moradores residentes no empreendimento
- iii) Realizar planejamento para elaborar do projeto social do percentual garantido por lei, inserido no projeto da obra destinado ao social para investir em cursos de ensino profissionalizante como forma de aumento de renda familiar.

(...)

Esta iniciativa proporcionará: a diminuição das desigualdades sociais, minimização da criminalidade, criação de pequenos negócios (iniciativas) e melhoria nos indicadores sócio – econômicos do “Cidade do Povo” (MELO JUNIOR e MARMOS, 2016, p. 1183)

Esses problemas surgem paralelamente às cidades seguindo a sistemática da economia a qualquer preço, do capitalismo exacerbado, moldando a vida de todo povo que ali reside.

Conforme afirma Nogueira (2010), diante das desigualdades sociais, não é possível pensar num projeto de inclusão, abrangendo somente habitações, mas em um projeto que busque o desenvolvimento da região onde será aplicado, incentivando e proporcionando aos moradores oportunidades de participação nas atividades econômicas e culturais.

Neste sentido, o Cidade do Povo foi implantada, contudo, deixou de observar inúmeros procedimentos legais levando o Ministério Público do estado do Acre a ajuizar Ação Civil Pública contra o Estado do Acre, o Município de Rio Branco e o Instituto do Meio Ambiente do Estado do Acre, uma vez que as inobservâncias gerariam risco aos interesses dos consumidores, do direito à saúde, ao meio ambiente e à ordem urbanística, principalmente no que concerne à construção do loteamento, que foi feito sobre o Aquífero Rio Branco, além da não observação dos procedimentos sanitários e do impacto ambiental que isso criará. Os apontamentos foram direcionados no seguinte sentido:

- falta de fundamentação para aplicação do art. 48, § 3º, da Lei de Licitações, e da ausência de publicidade deste ato administrativo;
 - desobediência ao prazo previsto no art. 22, § 2º, da Lei de Licitações;
 - falta de fixação de data e hora certas para entrega de documentação complementar;
 - fase de julgamento realizada ilegalmente pela autoridade superior competente;
 - falsidades ideológicas utilizadas para permitir a habilitação da Ação Executiva no certame licitatório;
 - inexistência de Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; e,
 - falta de qualificação técnica da Ação Executiva – não realização anterior de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente(EIA/RIMA).
- Posteriormente, no que diz respeito ao procedimento de licenciamento ambiental prévio da Cidade do Povo, foram suscitadas igualmente as seguintes nulidades:
- nulidade na formulação do Estudo de Impacto Ambiental – EIA;
 - nulidade da expedição de Licença Prévia;
 - nulidade em face da rescisão contratual entre a SEOP e a empresa Ação Executiva Consultoria e Assessoria Ambiental e Empresarial Ltda.;
 - nulidade na elaboração dos projetos executivos do empreendimento;
 - nulidade pela expedição da Licença de Instalação.

Todas as nulidades anteriormente apontadas, incidentes sobre o empreendimento Cidade do Povo, foram devidamente detalhadas e explicitadas na **Ação Civil Pública n.º 0800015-12.2012.8.01.0001**, sendo despciando fazê-lo novamente, trazendo-se à colação, por pertinência com o objeto da presente Ação Civil Pública, apenas os pedidos formulados pelo Ministério Público na referida demanda coletiva. [...]

[...] sem dúvida, deve ocorrer o desenvolvimento econômico, mas com respeito ao meio ambiente e ao arcabouço jurídico, enfim, deve haver desenvolvimento econômico com sustentabilidade. Aliás, nesse sentido, o Estatuto da Cidade, no art. 2.º, inciso I, estabeleceu mais um direito social fundamental, o direito a cidades sustentáveis e saudáveis, embora o Estado do Acre, com ainda indispensável convivência do Instituto de Meio Ambiente do Acre – IMAC e do Município de Rio Branco, pretenda edificar uma cidade dentro de Rio Branco ao arpeio das leis e caracterizadamente insustentável. (p. 47)

Cabe ainda referir que as duas ações civis públicas ainda não foram julgadas de forma definitiva, encontram-se em andamento no âmbito do Poder Judiciário Acreano, sendo que a distribuída sob o n. 0705226-03.2012.8.01.0001 está na fase de apresentação de alegações finais, enquanto a n.º 0800015-12.2012.8.01.0001 encontra-se conclusa para sentença (informações coletadas segundo a última consulta processual do mencionado procedimento judicial – no *site* do Tribunal de Justiça do Acre). Logo, ainda não se concluiu sobre o pedido de proibição da construção do empreendimento que já se encontra em fase final de conclusão.

O governo do Estado do Acre idealizou o projeto habitacional Cidade do Povo, que tem como objetivo abrigar a população de baixa renda, proporcionando a infraestrutura necessária para uma vida mais digna. Assim sendo, é possível destacar naquele local, Unidades Públicas de Saúde, (UPAs), escolas, saneamento básico, tratamento de água e esgoto, pavimentação, áreas de lazer e recreação, entre outros. Diante disso cumpre realizar uma confrontação entre o projeto idealizado e o atual quadro vivido pelos seus beneficiários.

A CIDADE DO POVO E A CONFRONTAÇÃO DO PROJETO E DO ATUAL QUADRO VIVIDO

Após abordadas informações gerais quanto à implantação da Cidade do Povo, torna-se relevante analisar os dados alcançados após a sua construção e avaliação

realizada pelos entes responsáveis por sua efetivação por meio do relatório social realizado no final da primeira etapa do empreendimento.

Os entrevistados da pesquisa por meio do Relatório Social delimitaram que os moradores e beneficiários da Cidade do Povo foram alcançados pelo programa por morar em área de risco e alegação. Sobre o acesso a serviços públicos há uma deficiência grave em face ao conjunto habitacional se localizar fora da zona urbana, muito distante do centro da capital. Quanto a violência e a criminalidade os índices alcançados pela pesquisa demonstraram que há um aumento nos índices quanto aos conflitos naquele local. (ACRE, 2017-1)

Mesmo com as atuações do governo no conjunto habitacional, há uma grande incidência de violência e criminalidade, isso determina que, mesmo com uma estrutura adequada para inclusão, é preciso de muito mais. Cabe às equipes das entidades públicas instaladas no local elaborarem planos de participação e reeducação social, aplicando projetos de incentivo à cultura, esporte e lazer, objetivando criar laços sociais mais fortes e estáveis, dificultando a ocorrência de conflitos e aproveitando o espaço social em prol de toda coletividade.

Vale destacar também que à medida que os objetivos forem sendo alcançados, espera-se que se torne mais prazeroso aos trabalhadores exercerem as suas funções em prol da região e também uma notável valorização, por parte dos moradores, quanto ao esforço e dedicação mostrados.

Assim sendo, a primeira fase da Cidade do Povo foi finalizada, ou seja, todos os moradores que se encontravam em locais de risco foram alocados naquele local.

Iniciada a fase dois, a Secretaria de Habitação começou a contratação de serviços pós-ocupação, que, segundo dados oficiais, devidamente apresentados no dia 27 de setembro de 2017, pela Secretaria de Habitação do Estado do Acre, serão desenvolvidos nas seguintes modalidades: ofertas de oficinas, campanhas, palestras e cursos profissionalizantes; cursos de *desing* de sobancelhas, maquiador, artesanato, manicure e pedicure; das campanhas serão oferecidas quanto ao armazenamento de lixo, prevenção e orientação sobre a dengue; e as oficinas lúdicas envolvendo crianças, adolescentes e idosos. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017)

As infraestruturas implantadas no local, segundo dados oficiais divulgados no dia 27 de setembro de 2017 pelo Governo do Estado do Acre, dispôs que a Secretaria de Obras Públicas investiu 94,02 milhões na primeira etapa, inaugurando 3.348

unidades habitacionais, Estação de Esgoto com capacidade para 5200 UH, duas praças da juventude, Unidade de Pronto Atendimento com capacidade para 50.000 habitantes, Mercado Municipal, Via de Acesso, Microterminal, quatorze abrigos de ônibus, dois abrigos de viatura, rede baixa e alta tensão e viveiro. Em fase de finalização, há um abrigo de viatura, seis abrigos de ônibus, e, em execução, encontram-se duas creches pró-infância, doze praças e uma sede do CRAS.

Quanto as obras finalizadas e inauguradas no local, totalizando um investimento de 25,15 milhões, provenientes da Secretaria de Educação foram uma Escola de Ensino Médio, Escola de Ensino Fundamental 1 e uma Escola de Ensino Fundamental 2; em execução está a obra uma Escola de Ensino Médio e outra Escola de Ensino Fundamental 2; a licitar, tem-se uma Escola de Ensino Fundamental 2. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017)

Já a Secretaria IDM, aplicou mais de 20,83 milhões em duas obras que se encontram em fase de finalização, uma Escola de Gastronomia e um Centro Profissionalizante. A Secretaria de Obras Públicas juntamente com a ELETROACRE investiu 34,35 milhões em Infraestrutura, Rede de Baixa e Alta Tensão – Capacidade 3.149 Unidades Habitacionais, a qual se encontra em execução. E novamente a Secretaria de Educação investiu em uma Escola de Ensino Fundamental, duas Escolas de Ensino Fundamental 2 e uma de Ensino Médio, sendo que a primeira encontra-se em execução, enquanto as demais aguardam o acesso, totalizando um investimento de 21,28 milhões. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017)

A segunda e a terceira etapa ainda não iniciaram, precisam do repasse de verba do Governo Federal e Estadual e de licitação para contratar os trabalhos. Dessa forma, a Cidade do Povo já tomou forma e concretizou o direito de moradia de muitas pessoas, mas muito ainda deve ser realizado naquele local para que os direitos sejam garantidos e a realidade da violência e da criminalidade seja alterada.

Em relatório social realizado por meio de aplicação de questionário de avaliação final do empreendimento Cidade do Povo, constatou-se que a maioria da população beneficiada está satisfeita, apesar de algumas dificuldades ainda encontradas. Será por meio dessa entrevista que serão analisados os futuros projetos sociais a serem aplicados com o intuito de desenvolver o local e a sua população. Como resultado dessas análises, inúmeros passos serão realizados como o mapeamento de novos moradores,

[...] cadastramento de novas famílias, buscar parcerias para ampliar as ações educativas e as capacitações profissionais na comunidade, divulgar ainda mais os atendimentos de saúde oferecidos pela atenção primária a saúde na área, ampliar o mercado de trabalho próximo a comunidade, investir em mais segurança, instalar casas lotéricas ou caixa eletrônico para suprir a necessidade da comunidade. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017, p. 11)

No dia 21 de julho de 2017, na Cidade do Povo foi realizado, após a entrega e ocupação integral do Bairro, o Evento Final de Apresentação do Projeto Técnico Social – PTS, que apresentou à população a importância do projeto de forma a demonstrar aos moradores medidas de proteção ligadas aos padrões de habitualidade e de qualidade de vida deles, apresentando ações integradas, as quais buscaram o desenvolvimento Social, de Participação e Organização Comunitária, geração de trabalho e renda e a própria inclusão social. Neste sentido, as ações desenvolvidas durante toda a execução do projeto foram:

Evento de Apresentação do Projeto Técnico Social; Diagnóstico Sócio Econômico das Famílias beneficiadas; Formação Plantão Social; Formação de Agentes Comunitários; Oficina sobre Vivência Comunitária; Oficina de Educação Patrimonial; Curso de Relacionamento Humano e Competência Interpessoal; Curso de Finanças Pessoais – Planejamento e Controle; Curso de Maquiador; Curso de Manicure e Pedicure; 2 Campanha de lixo; Curso Corte de Cabelo; 2 Atividade Sociocultural; Campanha de Orientação Sócio Familiar Infante Juvenil; Curso de Design de Sobrancelhas e Aplicação de Questionário de Avaliação Final. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017, p. 11)

O relatório ainda verificou o perfil de segurança pública no local, referiu que 69% dos beneficiários relatam a ocorrência de assaltos e furtos na localidade, enquanto 31% declararam desconhecer a ocorrência desse tipo de delito. Já quanto aos crimes de homicídio e outros tipos de violência, 65% relatam a sua ocorrência, enquanto 35% desconhecem esses tipos de eventos. Quanto à presença do policiamento, 90% referem que há o serviço, enquanto 10% declaram-no inexistente. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017)

Depois de verificados alguns estudos realizados após a conclusão do empreendimento Cidade do Povo, que visou avaliar a satisfação de seus moradores,

considera-se relevante analisar o contexto social desses dados e da própria efetivação dos direitos fundamentais desses beneficiários no que tange à concretização de sua cidadania.

3.3 A CIDADE DO POVO FRENTE À POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO BRASILEIRA: A GUETIZAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS E A FALÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Como já foi abordado, o empreendimento denominado Cidade do Povo na cidade de Rio Branco, no Estado do Acre, é uma política pública realizada em cooperação com a União, que visa proporcionar a cidadania de seus beneficiários, por meio do fornecimento de moradias mais dignas e alternativas de empoderamento.

O direito à habitação que se efetiva por meio de uma moradia digna configura um dos direitos fundamentais do cidadão brasileiro de acordo com o texto constitucional, tanto é que, após 2003, foi criado o Ministério das Cidades, o qual era responsável por políticas federais urbanas e habitacionais. Para isso, em 2004, aprovou-se a Política Nacional da Habitação e o Sistema Nacional de Habitação – SNH e, em 2005, criou-se o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, com a intenção de subsidiar a concretização do direito à habitação para a população de renda mais baixa.

Assim, o Governo Federal através do programa denominado Minha Casa, Minha Vida, criado pela Lei 11.977, de sete de julho de 2009, criou um suporte financeiro para que a população de baixa e média renda tivesse a oportunidade de melhorar as condições básicas de suas moradias. Em 2011, a Lei 12.1214 trouxe a segunda etapa do programa federal.

Nota-se que inúmeros foram os resultados positivos quanto à efetivação desses projetos no que tange à movimentação da economia, da criação de empregos. Contudo, o objetivo primordial desses programas era implantar a moradia digna para a maioria da população, principalmente no que tange àquela de renda mais baixa, destinada à habitação de interesse social.

Contudo, essas políticas foram colocadas em prática sem a devida preocupação quanto à distribuição demográfica, isto é, espacial e territorial,

evidenciando inúmeras interferências do mercado capitalista, como, por exemplo, a construção desses conjuntos em locais afastados da cidade, “distantes de equipamentos e serviços coletivos de uso social, o que gera desperdícios” (CARVALHO & STEPHAN, 2016, p. 287) e a própria exclusão social de seus habitantes que acabam segregados de forma coletiva.

A partir desse contexto, verificou-se que esse problema de segregação territorial e social não é um problema brasileiro, mas mundial, pois, nos Estados Unidos, já se aplicava esse tipo de segregação quanto aos negros e aos mais pobres, enquanto na Europa fazia-se em relação aos imigrantes. (WACQUANT, 2004, 2008, 2010, 2014). Logo, percebeu-se que as políticas públicas apesar de visarem ao bem-estar da coletividade e da própria efetivação dos direitos fundamentais não conseguem de forma integral satisfazer os seus intentos. Na opinião do autor, não basta uma política única, centrada em um direito fundamental, que, no caso ora estudado, é o da moradia. Cabe ao Estado garantir de forma conjunta os direitos fundamentais, por meio de políticas intersetoriais, evitando a desigualdade social e a própria exclusão social, de forma a mitigar a perpetuação da vulnerabilidade socioeconômica desses sujeitos.

Para Wacquant (2004, p. 156), essa segregação social, econômica e cultural cria uma cultura de guetização, que consiste numa intersecção de bairros étnicos em alguns lugares do mundo, como os Estados Unidos, e de imigrantes na Europa, nos quais esse distanciamento junta-se ao abandono físico e à própria superpopulação, potencializando alguns “males urbanos como a criminalidade, a desintegração familiar, a pobreza e a falta de participação na vida nacional”. Ainda afirma que a formação de guetos não ocorre em processo “descontrolado e sem concepção”, mas por meio de “políticas públicas de habitação, renovação urbana e desenvolvimento econômico de periferias”.

Detalha ainda mais, quando refere que, para ser considerado um gueto, precisa-se de quatro elementos, que são “o estigma, o limite, o confinamento espacial e o encapsulamento institucional”. Logo, o gueto é um meio sócio-organizacional que usa o espaço com dois objetivos antagônicos, o de viés econômico de exploração e outro de cunho social. (WACQUANT, 2004, p. 157)

Wacquant (2004) critica a Escola de Chicago nesse sentido, quando o gueto é criado de forma institucionalizada e não como decorrência de fatos naturais, visto

que necessita de ações humanas para a sua implementação e não uma adaptação criada pelo ambiente.

Contudo, ainda aborda que existe diferença entre os guetos norte-americanos e europeus em relação às favelas brasileiras, no que se refere ao contexto brasileiro, a população ainda possui a prestação de serviços públicos, o que cria possibilidades de uma parcela desses moradores conseguirem a sua emancipação financeira e de satisfação de seus direitos.

Importante, pois, mencionar que a localização urbana determinará o grau de vulnerabilidade que esse cidadão passará, visto que o seu distanciamento dos serviços públicos acaba criando um panorama de exclusão dos direitos mais fundamentais ligados à dignidade humana.

A Cidade do Povo é um exemplo de segregação espacial e territorial segundo os ditames de Wacquant, visto que, apesar de alcançarem a meta de entregarem moradias mais dignas à população de risco, as autoridades não conseguem efetivar os demais direitos fundamentais que devem ser implantados de forma conjunta. Portanto, o principal objetivo foi concretizado (habitacional), contudo, os seus impactos e/ou efeitos resultantes não foram satisfatórios porque se criou um distanciamento entre os beneficiários e os demais serviços públicos efetuados na outra parte da cidade, estigmatizando a população daquele local.

Nota-se que o Relatório Social descrito demonstra a preocupação dos Governos Federal, Estadual em escolher os seus beneficiários, ou seja, pessoas de renda baixa, como forma de tentar emancipá-los. Essas variáveis já delimitam as responsabilidades que permeiam essa política pública, como, por exemplo, renda, escolaridade, emprego. As próprias entrevistas dos moradores demonstram que alguns encontram-se satisfeitos com a nova residência, sem, contudo, perceberem que acabaram sendo segregados em um ambiente totalmente distante das condições de infraestrutura urbana e de acesso a trabalho, dificultando a sua locomoção e a própria satisfação dos direitos mais importantes como a saúde. (Relatório Social Cidade do Povo, 2017)

Nota-se que a falta de intersectorialidade quando da implementação dessa política pública, muitos problemas sociais surgiram a rebote, como a falta de transporte público de forma contínua, a falta de acesso a serviços públicos como instituições financeiras, Correios, saúde, educação e não menos grave o aumento da

violência e da criminalidade. Logo, uma política que tinha objetivo de emancipar os seus sujeitos, acabou segregando-os, resultando numa desigualdade social nunca pensada por seus idealizadores.

Nesse mesmo sentido, Sarmiento traz importante ensinamento sobre a desigualdade social no contexto brasileiro, descrevendo que:

Os subintegrados, de um lado, não têm condições reais de acesso aos direitos fundamentais, que “não desempenham qualquer papel relevante no seu agir e vivenciar”. Permanecem, porém, sujeitos ao poder do Estado, submetidos a toda a violência do seu aparelho repressivo e punitivo. Eles compõem as camadas populares, às quais pertence a maioria da população. Do outro lado, figuram os sobre integrados, que são os “donos do poder”. Estes possuem amplo acesso aos direitos e conseguem mobilizar e manipular o discurso constitucional em favor dos seus interesses, nem sempre legítimos. Além disso, os sobre integrados logram se evadir aos limites que a ordem jurídica impõe à sua conduta e, quando vulneram tais proibições, quase sempre ficam impunes. (SARMENTO, 2016, p. 61)

“As más condições de acesso e, portanto, de mobilidade urbana, potencializam a segregação social e espacial dos moradores”. (CARVALHO & STEPHAN, 2016, p. 298)

Portanto, as moradias entregues aos beneficiários da Política Pública Cidade do Povo não trouxe soluções para a efetivação dos direitos fundamentais, mas acabou criando problemas sociais muito mais nefastos como a desigualdade social e a exclusão social. E esse contexto nada mais é que o resultado de políticas que provocam ainda mais a desordem do Estado Social, ou mesmo da Justiça Social, chamadas de políticas de pobreza.

4 CONCLUSÃO

O presente trabalho voltou-se para a análise da concretização dos direitos fundamentais dos beneficiários de uma política habitacional empreendida na cidade de Rio Branco, capital do Acre, construída a partir do programa “Minha Casa, Minha Vida” e que se propôs a dar melhores condições de habitabilidade para moradores de áreas de alagamento e áreas de inundação e, a partir desse propósito, procurar delimitar o quanto a efetivação do direito à moradia auxiliou na satisfação dos demais direitos na capital acreana.

Entendeu-se que o contexto social brasileiro vem sendo dominado por condições de vulnerabilidade social, que inclui dificuldade de acesso ao atendimento de saúde, à escola de qualidade, à segurança, ao transporte público, quadro que, sob certo aspecto, guardadas as suas peculiaridades, repete-se em território acreano e, mais especificamente, em Rio Branco.

Assim sendo, o presente estudo delimitou o município de Rio Branco como o local a ser analisado e, em particular, a Cidade do Povo. Para tal, trouxe os ditames da criminologia, principalmente no que constata a Escola de Chicago, quando dispõe que a sociedade em que se vive, ou seja, o campo territorial e as suas disfunções sociais criadas pelo mundo globalizado e pela urbanização descontrolada, são responsáveis pelo quadro caótico que se encontra a sociedade brasileira, acreana, principalmente no que se refere ao descontrole social por parte do Estado em face das suas deficiências, sejam elas econômicas, sociais, culturais, preventivas. Compreende-se que o Estado brasileiro não consegue mais dar conta de todas as suas prerrogativas e, em função disso, a interlocução com a comunidade, com os representantes dos cidadãos faz-se presente para tentar diminuir as mais diferentes dificuldades encontradas em todos os campos da vivência humana em nosso país, assegurando-se ou, por outro lado, buscando-se assegurar a garantia mínima dos direitos inerentes ao ser humano.

Em continuidade, procurou-se evidenciar a justiça social e a sua aplicação como forma de tentar combater o declínio social, sobretudo, após os anos 1990, que arrasta milhões de pessoas para a pobreza, a miséria e a exclusão social, buscando delimitar as obrigações estatais de manutenção do contrato social firmado tacitamente com a população. Por outro lado, buscou-se salientar maneiras pelas quais a

legislação brasileira empregou os ideais da justiça social em seu corpo legislativo, tema que não se esgota em face de sua extensão e cumplicidade, mas que foi tratado como uma das prerrogativas para a erradicação e/ou superação da desigualdade social.

Do ponto de vista teórico, ainda procurou-se delimitar políticas públicas na busca pela efetivação dos direitos fundamentais, ressaltando os responsáveis pela sua implantação, seus conceitos e suas finalidades que foram emolduradas para consagrar os passos que orientam a sua concepção e implantação no tecido social, observado pelos atores envolvidos, sendo que é uma característica dessas políticas realizar esforços para contar com a participação da comunidade, que indica as suas principais demandas, acompanha a execução de determinada política e funciona como fiscal da destinação das verbas públicas.

O estudo, cujo propósito foi analisar a política pública denominada Cidade do Povo frente à satisfação dos direitos fundamentais de seus beneficiários principalmente quanto ao direito de moradia, e à segurança pública da cidade de Rio Branco – ACRE, abordou também a evolução da cidade desde a sua formação, incluindo a urbanização inserida no contexto histórico, pontuando ainda o projeto do loteamento implementado no 2º Distrito da capital acreana, que trouxe consideráveis modificações urbanísticas e conflituais, principalmente no tocante à exclusão territorial e social de seus cidadãos.

Considera-se que a transformação urbana da capital do Acre não se fez de forma muito diferente das demais cidades brasileiras, intrinsecamente associadas à busca pelo desenvolvimento econômico, sendo que, neste sentido, Rio Branco está devidamente ligada à descoberta da borracha, que acabou arrastando a maioria da população para um quadro de desigualdade social.

Procurando dar sentido ao problema de pesquisa, a atenção foi focada na política habitacional que determinou a criação da Cidade do Povo, questionando-se se essa política foi efetiva quanto à diminuição da desigualdade social e da perpetuação da exclusão social na cidade de Rio Branco e no próprio local em que foi implantada a ação social, sempre seguindo os ditames da Escola de Chicago que traz, em seu arcabouço teórico, o sentimento de que a sociedade, ou seja, o espaço social determina a ocorrência ou não de afrontas a legislações. Adotada tal concepção, a cidade é entendida como um organismo vivo em que interagem pessoas, ambientes,

fatos que podem ou não se colocar frontalmente contra a lei e, a partir daí, faz-se necessário buscar alternativas para a superação de conflitos.

A cidade, como espaço que pertence aos seus habitantes, demanda a participação deles nas tomadas de decisões para que auxiliem na concepção, execução, fiscalização e prestação de contas das políticas públicas implantadas para a satisfação das necessidades dos indivíduos, uma vez que eles têm a oportunidade de também demonstrarem as suas preferências e, dessa forma, colaborarem com o bem comum.

A tendência atual, conforme se verificou na revisão de literatura, visa aplicar políticas públicas preventivas intersetoriais, rechaçando, pois, o antigo entendimento que as políticas públicas deveriam ser aplicadas de forma singular a cada problema social, quadro nefasto que acaba resultando ainda mais na aceleração da exclusão social.

O modelo da Cidade do Povo implantado em Rio Branco, apesar de concretizar o direito à moradia aos seus beneficiários, acabou, de certa forma, segregando uma parte de sua população em um ambiente propício ao desrespeito às tutelas estatais, tanto que houve aumento da violência e criminalidade de forma acentuada não apenas na Cidade do Povo, mas sendo circundada a Cidade com alguns malefícios em vista de sua implantação, assim como em virtude do posicionamento geográfico do Acre, próximo a zonas de fronteira que facilitam o contrabando e o tráfico de drogas.

Segundo a Escola de Chicago é sabido que a sociedade interfere de forma cabal no contexto local da cidade, não sendo diferente no caso estudado, visto que esse empreendimento criou de forma institucional um gueto habitacional, resultando na exclusão e estigmatização de seus cidadãos. A política de moradia acreana uniu pessoas de classe baixa em um único local, garantindo-se o direito de ter um lugar para viver, contudo, outros direitos diretamente ligados a esse alicerce não foram consagrados objetivamente de forma a evitar que a sua população fosse alvo da violência e da criminalidade proporcionadas por alguns de seus habitantes. As ações levadas a efeito na Cidade do Povo não foram suficientes para coibir o aumento da desigualdade social, da exclusão, da delinquência, da violação da liberdade, do ir e vir, havendo um clima de medo entre os moradores em relação às diferentes facções do tráfico de droga que se encontram na Cidade do Povo ou em suas imediações.

Assim posto, avalia-se que esses moradores não lograram a concretização de seus direitos, uma vez que se pondera que, apenas com a moradia, não conseguem emancipar-se, haja vista que o ambiente social passa a ser o nascedouro de desordem, considerando-se, neste caso, a omissão do Estado no atendimento das demais demandas, o que tende a propiciar o aumento da desigualdade social, da exclusão social e do aumento ou da continuidade da criminalidade e da violência nesses ambientes já conflagrados pelas condições de miséria da população, que não tem as suas necessidades nos demais setores de existência atendidos.

Logo, adotou-se a hipótese negativa, a qual entende que o meio social criado no contexto da Cidade do Povo não pode ser avaliado integralmente positivo porque não foram tomadas as devidas cautelas no momento de sua implantação, uma vez que, mesmo previstas nos objetivos centrais, tais preocupações, na prática, não se criou um ambiente favorável para a satisfação dos direitos fundamentais, resultando na total exclusão dos direitos fundamentais de forma equitativa.

Neste sentido, considera-se que o Estado não logrou êxito quanto à prevenção da disseminação dos inúmeros tipos de violência, seja ela institucional ou mesmo ligada à criminalidade. Logo, não conseguiu criar instrumentos capazes de superar a miséria, o desemprego verificado entre os moradores do local, o que acaba ampliando a desordem social existente. Entende-se, assim, que a falta de políticas ou ações capazes de organizar aquele ambiente acabou por dar oportunidade para que a criminalidade expandisse o seu poder pela localidade, passando a organizar de forma nefasta a propagação de suas decisões não somente *in loco*, mas em toda cidade de Rio Branco.

Contudo, o projeto Cidade do Povo ainda encontra-se em desenvolvimento e em implantação, restando a serem realizadas a segunda e a terceira etapas de construções, o que dificulta a conclusão sobre a sua total ineficácia. Assim sendo, somente após todo projeto concluído, poder-se-á analisar com maior concretude os seus resultados positivos e negativos.

REFERÊNCIAS:

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: RT, 1973.

ADORNO, Sérgio. A gestão urbana do medo e da insegurança. Violência, crime e Justiça Penal na Sociedade Brasileira Contemporânea. 282 p. Tese (Apresentada como exigência parcial para o concurso livre – **Docência em Ciências Humanas, junto com o Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras, Ciências Humanas da Universidade de São Paulo**. São Paulo, 1996.

ACRE. Tribunal de Justiça do Acre. Ação Civil Pública intentada pelo Ministério Público do Acre para evitar a construção da Cidade do Povo. **Tribunal de Justiça ACRE**. Processo n. 0705226-03.2012.8.01.0001. Poder Judiciário do Acre. 2012.

ACRE. Tribunal de Justiça do Acre. Ação Civil Pública intentada pelo Ministério Público do Acre para evitar a construção da Cidade do Povo. **Tribunal de Justiça ACRE**. Processo n. 08000015-12.2012.8.01.0001. Poder Judiciário do Acre. 2012.

ACRE. Decreto n. 5.265, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.266, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.267, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.268, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.269, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.270, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, pdf.

ACRE. Decreto n. 5.271, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.272, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.273, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.274, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.275, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.276, de 20 de fevereiro de 2013. Rio Branco. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2013. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.796, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.797, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.798, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.799, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.800, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.801, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.802, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.803, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.804, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.805, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.806, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.807, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 7.808, de 11 de junho de 2014. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, Rio Branco. 2014. pdf.

ACRE. Decreto n. 5.227, de 22 de dezembro de 2016. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2016. pdf.

ACRE. Plano Diretor de Rio Branco. Lei 1.611, de 27 de outubro de 2007. Rio Branco, 2007.

ACRE. Lei 1.727, de 18 de dezembro de 2008. Rio Branco, 2008.

ACRE. Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Rio Branco (PMHIS). Rio Branco, 2011.

ACRE. **Relatório da Polícia Civil do Estado do Acre**. Documento Sigiloso. Rio Branco, 2017

ACRE. **Sistema Integrado de Informações da Polícia Civil do Estado do Acre**. Rio Branco, 2017

BARATTA, Alessandro. **O conceito de segurança na Europa**. Rio de Janeiro: UCAM, 2000.

BATISTA, Carlos Roberto. **O caminho da Ecologia humana**. Revista Vitas. 2013. Disponível em: <http://www.uff.br/revistavitas/images/Artigo_Carlos_Roberto_Batista_-2013_-O_caminho_da_ecologia_humana_Revis._Prof._Selene_1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BECKER, Howard. **A Escola de Chicago (conferência)**. Mana. Estudos de Antropologia Social, Rio de Janeiro, vol. 2, nº 2, p. 177-188, 1996.

BENEDITO, Alessandra; MENEZES, Daniel Francisco Nagao. Políticas Públicas de Inclusão Social: o Papel das Empresas. **Revista Ética e Filosofia Política**. n. 16, v. 1, jun. 2013. Disponível em: <http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2009/08/16_1_benedito.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2017.

BIANCO, Fernanda Silva. As gerações de Direitos Fundamentais. **DireitoNet**. 01 dez. 2006. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3033/As-geracoes-de-direitos-fundamentais>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

BITTAR, Eduardo C.B. **Metodologia da Pesquisa Jurídica** – 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: UNIJUÍ, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.google.com.br/search?q=constitui%C3%A7%C3%A3o+federal+em+pdf&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b&gws_rd=cr&ei=ehVoWbSUKoOBwgSo7YjYDQ>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor** – Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Brasília, DF: Senado Federal, 1990.

BRASIL. **Código Penal** – Decreto-Lei n. 2.248, de 7 de dezembro 1940. Brasília, DF: Senado Federal, 1940.

BRASIL. *Decreto nº 1.181*, de 25 de janeiro de 1904. Dispõe sobre o ingresso do Estado do Acre ao território brasileiro após assinatura do Tratado de Petrópolis. Brasília, DF: Senado Federal, 1992.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 26*, de 14 de fevereiro de 2002. Dispõe sobre a alteração do art. 6º da Constituição Federal. Brasília, DF: Senado Federal, 2002.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente* – Lei n.8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Senado Federal, 1990.

BRASIL. *Estatuto da Cidade* – Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.

BRASIL. *Lei nº 8.429*, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre a Lei de Improbidade Administrativa e prevê outras disposições. Brasília, DF: Senado Federal, 1992.

BRASIL. *Lei nº 8.666*, de 26 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1991.

BRASIL. *Lei nº 8.792*, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Assistência Social e prevê outras disposições. Brasília, DF: Senado Federal, 1993.

BRASIL. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Cria a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1996.

BRASIL. *Lei nº 12.593*, de 18 de janeiro de 2012. Cria a Lei que institui o Plano Plurianual da União, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

BRASIL. **Relatório Social Final da Cidade do Povo**. Diagnostico social da Cidade do Povo referente a pós ocupação. Programa Habitacional Cidade do Povo. Estado do Acre. Rio Branco, 2017-1 (Empresa Tropical Parquet)

BRASIL. **Relatório Social Final da Cidade do Povo**. Diagnostico social da Cidade do Povo referente a pós ocupação. Programa Habitacional Cidade do Povo. Estado do Acre. Rio Branco, 2017-2 (Empresa Coopssac)

BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. In: DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (Coord.) **Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. 8. ed. São Paulo: Contexto 2005.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa Carvalho. STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Caderno Metropolitano**. v. 18, n. 35, p. 283-307. São Paulo. abr. 2016.

CERQUEIRA, Daniel. *et. al.* **Atlas da Violência 2017**. IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

DIAS NETO, Theodomiro. Segurança urbana: o modelo da nova prevenção. São Paulo: RT, 2005.

DERANI, Cristiane. **Privatização e Serviços Públicos: As ações do Estado na produção econômica**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

DOWBOR, Ladislau. **Descentralização e participação**. In: A reprodução social. São Paulo, Fev. 2001.

FARAH, Maria Ferreira Santos. Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antônio. *Inovação no campo da gestão pública local*. Novos desafios, novos patamares. (Orgs.). Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 41-76.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. **Espaço Urbano e criminalidade: lições da Escola de Chicago**. São Paulo: IBCCRIM, 2002.

GARCÍA-PABLOS MOLINA, Antonio; GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia - Introdução a seus fundamentos teóricos**. 3. ed. São Paulo: RT, 2002. p. 343-344.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativa da população de Rio Branco para o ano de 2009. Disponível em: < INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Estimativa da População de Rio Branco para o ano de 2009. 2010*. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em: 16 ago. 2017.

LIANO JUNIOR, Nelson. Facções criminosas se tornam “fancos atiradores” que ameaçam o Acre. **ACRE24h**. Digital. Rio Branco. Disponível em: <<https://www.ac24horas.com/2017/08/07/faccoes-criminosas-se-tornam-francos-atiradores-que-ameacam-o-acre/>>. Acesso em 19 jun. 2017.

MELO JUNIOR, Homero Reis de Melo. MARMOS, José Luiz. **Relatório Final Avaliação Hidrogeológica do Município de Rio Branco**. Serviço Geológico do Brasil. CPRM. Prefeitura Municipal de Rio Branco. Rio Branco, 2016.

LEAL, Rogério Gesta. **O Estado-Juiz na democracia contemporânea: uma perspectiva procedimentalista**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

MANTOVANELI JUNIOR, Oklinger. **Políticas públicas no século XXI: a perspectiva da gestão multicêntrica (a luz da experiência de Porto Alegre)**. Blumenau: Edifurb, 2006.

MARILENA, Fernanda. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MORIN, Edgar. **Educação e Complexidade: os sete saberes e outros ensaios**. Maria da Conceição de Almeida e Edgard de Assis Carvalho (orgs). 3 ed. São Paulo: Cortez: 2005.

NOGUEIRA, Joilma Sampaio. **POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL: Uma análise do Programa de Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários no Município de Santo Antonio de Jesus-BA. Faculdade Adventista da Bahia - Pós-Graduação em Gestão Pública e Desenvolvimento Regional**. Cachoeira. 2010. Disponível em: http://www.adventista.edu.br/_imagens/pos_graduacao/files/ARTIGO%20TCC%20-%20JOILMA%20SAMPAIO%20NOGUEIRA.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2017.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Método, 2009, 3 ed., 362/364.

NUNES, Rizzato. **Manual de Monografia Jurídica**. 12. ed. ver. Atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. *Apud*. BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. In: DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. (Coord.) **Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

O Rio Branco. Cidade do Povo: maior programa habitacional do Acre abriga mais de três mil famílias. **Jornal O Rio Branco**. Rio Branco – Ac, 03 jun. 2016. Disponível em: <http://www.oriobranco.net/noticia/acre/03-06-2016-cidade-do-povo-maior-programa-habitacional-do-acre-abriga-mais-de-tres-mil-familias>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

PEREIRA, Jose Mathias. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica** – 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

ROIG, M. J. A ; AÑON, J. A. (Coord.) **Lecciones de derechos sociales**. 2. ed. Valencia: Tirantlo Blanch, 2004.

ROLNIK, Raquel. Pactuar o território: desafios da gestão de nossas cidades. In: Princípios. **Revista teórica, política de informação**. Disponível: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=3confcult-Pactuar_com_a_sociedade.pdf> **Acesso em: 17 jun. 2017.**

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O discurso sobre a origem da desigualdade**. Tradução Maria Lacerda de Moura. Acesso em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>>. Acesso em: 17. Jun. 2017.

SACHS-JEANTET, Céline . **Ciudad y Gestión de las Transformaciones Sociales**. Disponível: <<http://digital-library.unesco.org/shs/most/gsd/cgi-bin/library?a=p&p=about&c=most&l=en&w=utf-8>>. Acesso em: 24 ago 2006.

SANTOS, B. de S.; Rodrigues, C. Prefácio. In: _____. SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia** / Daniel Sarmento. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SILVA, Adival do Carmo. Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais. Pós graduação em Gestão Pública com ênfase em Licitações e Contratos. **Instituto Cuiabano de Educação - ICE**. Cuiabá, 2013. Disponível em: <<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc37aa78cac1.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

Site Institucional do Programa Cidades Sustentáveis. **Equidade, Justiça Social e Cultura de Paz**. Jul. 2013. Disponível em: <http://www.cidadessustentaveis.org.br/sites/default/files/gps/arquivos/03_equidade_justica_social_e_cultura_de_paz_0.pdf>. Acesso em 13 jul. 2017.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. Cortez: 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. **Notas sobre a problemática da Segurança Pública**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio3_notas_2.pdf>. Acesso em 18 julho de 2017.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de.; NETO, Daniel Sarmento **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

WACQUANT, Loïc. Marginalidade, etnicidade e penalidade na cidade neoliberal: uma cartografia analítica. Tradução do inglês de Sergio Lamarão. **Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 139-164. nov. 2014.

_____. Insegurança social e surgimento da preocupação com a segurança. **Panóptica**. a. 3, n. 19, p. 198-213. jul-out. 2010.

_____. O lugar da prisão na nova administração da pobreza. Tradução Paula Miraglia e Hélio de Mello Filho. **Novos Estudos**. Dossiê de Segurança Pública. 80. P. 09-10. mar. 2008.

_____. O que é gueto? Construindo um conceito sociológico. Tradução de Zena Eisenberg e João Feres Junior. **Revista Sociologia Política**. n. 23. p. 155-164, nov. 2004.

ZACKSESKI, Cristina Maria. Políticas integradas de segurança urbana: modelos de respostas alternativas à criminalidade de rua. Dissertação **Pós-Graduação em Direito - Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis. 1997.

_____. A segurança como qualidade de vida: o caso de Brasília. **Revista Jurídica da Presidência**, v.8. n. 83, p. 193-207, 2007.

_____. Da prevenção à “nova prevenção”. **Revista Brasileira de Ciências Criminais** v.8, n.29 (jan/mar 2000), p.167-191

ZACKSESKI, Cristina Maria. DUARTE, Evandro Piza. Garantismo e Eficientismo Penal: dissenso e convergência nas políticas de segurança urbana. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=b23975176653284f>> Acesso em 17. Jul. 2017.

ZAFFARONI, Eugênio. Raúl. INTRODUCCIÓN” A CRIMINOLOGÍA, CIVILIZACIÓN Y NUEVO ORDEN MUNDIAL DE WAYNE MORRISON. *Revista Crítica Penal y Poder*, n. 2, p. 1-17. Mar. 2012. OSPDH. Universidade de Barcelona.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **Hacia um realismo jurídico penal marginal**. Venezuela: Monte Avila Editores Latinoamericana, 1993.