



INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA
AMÉRICA LATINA (PPGICAL)**

A NOVA DEFESA SOCIAL NOS PLANOS DE SEGURANÇA

**UMA ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM
CIDADANIA (PRONASCI) E DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL
(GGIM) DE FOZ DO IGUAÇU**

ANA PAULA WINCK ALVES

Foz do Iguaçu
2024



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA
AMÉRICA LATINA (PPGICAL)**

A NOVA DEFESA SOCIAL NOS PLANOS DE SEGURANÇA
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM
CIDADANIA (PRONASCI) E DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL
(GGIM) DE FOZ DO IGUAÇU

ANA PAULA WINCK ALVES

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Integração Latino-Americana.

Orientador: Prof. Doutor João Roberto Barros II

Foz do Iguaçu
2024

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - PTI

A474

Alves, Ana Paula Winck.

A nova defesa social nos planos de segurança: uma análise do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM) de Foz do Iguaçu / Ana Paula Winck Alves. - Foz do Iguaçu-PR, 2024.

103 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina. Foz do Iguaçu-PR, 2024.

Orientador: João Roberto Barros II.

1. Segurança Humana. 2. Sociedade de risco. 3. Defesa Social. 4. Biopoder. 5. Pronasci. I. Barros II, João Roberto. II. Título.

CDU 364-72

ANA PAULA WINCK ALVES

A NOVA DEFESA SOCIAL NOS PLANOS DE SEGURANÇA

UMA ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA (PRONASCI) E DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL (GGIM) DE FOZ DO IGUAÇU

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Integração Latino-Americana.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Doutor João Roberto Barros II
UNILA

Prof. Doutor Gustavo Oliveira Vieira
UNILA

Prof. Doutora Silvana Anita Walter
UNIOESTE

Prof. Doutora Suellen Mayara Péres de Oliveira
UNILA

Foz do Iguaçu, 20 de Fevereiro de 2024.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente ao Prof. Dr. João Roberto Barros pela orientação neste trabalho e em minha trajetória acadêmica desde a época da graduação. Agradeço por ter me apresentado o filósofo que hoje me guia e mudou minha forma de ver o mundo. Sou grata pelos ensinamentos que hoje me apoiam e me permitem realizar pesquisas que gosto e me animam para além de me propiciarem novas descobertas. Além disso, agradeço a paciência e o apoio nos momentos mais difíceis dessa caminhada, a abertura e a compreensão, e por sempre me estimular a realizar o melhor trabalho possível, bem como a confiança depositada em mim.

Sou grata à Prof. Dra. Suellen Mayara Péres de Oliveira pela participação na banca deste trabalho, sendo também uma de minhas maiores incentivadoras em minha trajetória profissional e pessoal. Agradeço pelas orientações durante a pesquisa e as oportunidades durante a realização do mestrado, bem como ao carinho, à confiança e às conversas. Durante o mestrado tive a oportunidade de dividir a sala de aula com as duas pessoas que ajudaram a formar minha identidade acadêmica, profissional e pessoal, em uma disciplina com uma temática tão querida por mim, sendo uma das minhas melhores experiências, por isso, sou muito grata ao João e à Suellen.

Ao Prof. Dr. Gustavo Oliveira Vieira agradeço a participação na banca deste trabalho, por ter acompanhado esta pesquisa desde os primórdios, também sendo fundamental em minha trajetória. Agradeço pelas orientações e sugestões, pela disponibilidade e pelo afeto, também desde o período de graduação. Gostaria de fazer um agradecimento especial pela disposição em realizar a banca e o apoio para que eu possa seguir meus próximos passos, assim como à Prof. Dra. Silvana Anita Walter.

Sou grata à minha família por sempre me apoiar, à minha mãe Roselei Winck por sempre me incentivar a seguir com meus estudos e com a carreira que escolhi, por seus conselhos e cuidados. Agradeço por ser meu porto seguro, pelo estímulo quando estava cansada, pelo carinho quando precisei, pela compreensão quando falhei, e pelo amor em toda e qualquer ocasião. Ao meu padrasto Astor Paulinho Schaefer agradeço pelo cuidado e pelo carinho, por me presentear com uma nova família, meus irmãos, a quem também dedico este trabalho; e ao meu pai pelo apoio. Aos meus amigos agradeço pelo companheirismo nesta trajetória, pela permanência mesmo na distância, e pela ajuda quando precisei. Gostaria de agradecer em especial Kevin Mallorquin Gaona e Vanessa Almeida por serem meus colegas

de trabalho e companheiros de vida nestes últimos dois anos, à Paula Sperafico Bernardi, Karenn Rossetto e Francielle Yumi Shiraishi Okida por sempre se fazerem presentes e pelo companheirismo, à Josiane Ferreira de Souza pelos auxílios técnicos, Gio Faccio pela elaboração das artes e todos que estiveram comigo ao longo desta jornada.

Agradeço também à equipe do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM) de Foz do Iguaçu pela receptividade e prestatividade em suas contribuições para esta pesquisa. Por fim, sou grata à Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA) por ser uma segunda casa, um espaço de debate, de criação e construção, promovendo educação gratuita e de qualidade, e integração entre os povos.

RESUMO

A seguinte dissertação objetiva analisar através da análise discursiva os planos de segurança em dois níveis – nacional e municipal – a fim de observar se há semelhanças entre os discursos e as práticas com planos elaborados em âmbito regional e global. Buscamos observar quais conceitos norteadores estão presentes na idealização do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). Portanto, será investigada uma instituição que produz saber-poder em um território de fronteira que contextualmente produz inimigos sociais dos mais variados tipos, o Gabinete de Gestão Integrada do Município de Foz do Iguaçu (GGIM). Para tanto, utilizaremos o marco teórico-metodológico das teorias pós-modernas/pós-estruturalistas das Relações Internacionais, bem como as premissas conceituais do filósofo francês Michel Foucault. Dito isto, analisamos o processo de estratégias de produção de condutas criminosas a partir dos conceitos de segurança humana, segurança cidadã e defesa social, realizando um breve histórico das discussões conceituais, passando pelo advento do biopoder, acesso ao poder de morte e sociedade de risco. Posteriormente, será realizada uma coleta de dados documentais como diários oficiais e notícias, bem como uma breve pesquisa de campo a fim de observarmos as atividades realizadas pelo Gabinete.

Palavras-chave: Segurança humana. Sociedade de Risco. Defesa social. Biopoder. Pronasci.

ABSTRACT

The following dissertation aims to analyze, through discursive analysis, security plans at two levels – national and municipal – in order to observe if there are similarities between the discourses and practices with plans developed at regional and global levels. We seek to examine the guiding concepts present in the conception of the National Program of Public Security with Citizenship (PRONASCI). Therefore, an institution that produces knowledge-power in a territorially context that generates various types of social enemies will be investigated – the Integrated Management Office of the Municipality of Foz do Iguaçu (GGIM). To achieve this, we will utilize the theoretical-methodological framework of post-modern/post-structuralist theories of International Relations, as well as the conceptual premises of the French philosopher Michel Foucault. With that said, we analyze the process of strategies to produce criminal conduct based on the concepts of human security, community security and social defence, providing a brief historical overview of conceptual discussions, from the advent of biopower, access to the power of death, and the risk society. Subsequently, a collection of documentary data will be conducted, including official journals and news, as well as a brief field research to observe the activities carried out by the GGIM.

Key words: Human Security. Risk Society. Social Defence. Biopower. Pronasci.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Linha do Tempo Conceitual.....	59
Figura 2 – Organograma institucional do GGIM de Foz do Iguaçu.....	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Atividades do GGIM de Foz do Iguaçu no ano de 2023.....	67
---	----

LISTA DE SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CELEPAR	Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMDM	Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres
COMUD	Conselho Municipal sobre Drogas
CT	Câmara Técnica
DOI-CODI	Departamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GGI	Gabinete de Gestão Integrada
GGIFRON	Gabinete de Gestão Integrada De Fronteira
GGIM	Gabinete de Gestão Integrada Municipal
GM	Guarda Municipal
IDESF	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PNSPDS	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social/Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROEJA	Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PROTEJO	Projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
PSF	Programa Saúde da Família
PVT	Programa Vida no Trânsito

RENAESP	Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública
SCI	Sistema de Comando de Incidentes
SNI	Serviço Nacional de Informação
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
UNICRI	Instituto Inter-Regional de Pesquisa das Nações Unidas para Crime e Justiça
UNSSC	Faculdade de Funcionários do Sistema das Nações Unidas
UNSDRI	Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para Defesa Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 BIOPODER E A SOCIEDADE INTERNACIONAL DE SEGURANÇA.....	16
2.1 A SOCIEDADE DE RISCO.....	31
2.2 GENEALOGIA DO ESTADO MODERNO E A SEGURANÇA INTERNACIONAL.....	37
3 SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: DO NACIONAL AO LOCAL	44
3.1 O PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA (PRONASCI)	49
3.2 O GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU (GGIM)	59
4 A NOVA DEFESA SOCIAL	73
4.1 SEGURANÇA CIDADÃ: UMA ESFERA DA SEGURANÇA HUMANA	76
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS	99

1 INTRODUÇÃO

O estudo das formas de governo com suas filosofias e atuações é objeto de curiosidade há muito tempo e pauta de pesquisa das Ciências Sociais. Michel Foucault, filósofo francês, ficou conhecido por sua abordagem inédita de uma analítica do poder, pretendendo que seus estudos fossem tomados como uma caixa de ferramentas. A partir disso, o presente texto busca observar quais são os conceitos presentes nos planos de segurança dos governos dos Estados modernos e como eles se relacionam na sociedade internacional na atualidade e suas implicações locais sob a lente do biopoder de Michel Foucault, sem pretender realizar uma sociologia do crime.

Primeiramente, tem-se uma explicação do biopoder com suas duas faces: a disciplina – individualizante – e a biopolítica – totalizadora. Passando pela transição do poder soberano às técnicas disciplinares que atuam na anátomo-política do corpo humano destinamos nossa atenção às técnicas de regulamentação da biopolítica da população com especial olhar para os dispositivos de segurança e suas implicações teórico-metodológicas. Posteriormente, dissertamos sobre o advento do racismo de Estado como dispositivo que confere ao biopoder o acesso ao poder de morte.

No primeiro capítulo exploramos a analítica do poder de Michel Foucault e as relações entre poder e conhecimento. Observamos a obra *Em Defesa da Sociedade* e suas precauções de método acerca do poder. Passamos, então, pelo poder soberano e suas características repressivas, seguindo para a disciplina da anátomo-política do corpo humano, seguida da biopolítica das populações. Ambas conformam o biopoder, em uma face individualizante e outra totalizante. Trata-se da inserção da vida no campo das estatísticas, produzindo um efeito normalizador na sociedade, conformando um poder essencialmente centrado na gestão da vida.

Ainda, analisamos os dispositivos como forma de controle-dominação, sendo eles os dispositivos disciplinares e os dispositivos de segurança. Os primeiros possuem técnicas de vigilância e correção, que são absorvidas pelos segundos adicionando uma série de questões estatísticas. Assim, os fenômenos são inseridos em uma série de acontecimentos prováveis e no domínio dos cálculos. Neste momento, abordamos a obra *Segurança, Território, População* que discorre acerca de uma economia de poder relacionada a uma tecnologia de segurança denominada sociedade de segurança. Deste modo, delimitamos quatro características dos dispositivos de segurança: espaço como conjunto de uma população; tratamento do aleatório com o problema do acontecimento; normalização

específica da segurança em que fenômenos são coletivizados; e, a emergência da população como correlato de poder e objeto de saber. Assim, permite-se a categorizar o normal e o anormal. Desta forma, é possível identificar curvas de normalidade, nas quais a atuação dos governantes deve ser necessária e suficiente para que ocorra a anulação.

Dito isto, questiona-se como um poder centrado na vida poder ter acesso ao poder de morte. Passamos, então, pelo discurso das raças e o desenvolvimento do racismo de Estado e suas duas funções: fragmentação do contínuo biológico e fazer atuar a antiga relação guerreira. Com isso, chegamos ao conceito de inimigo social explorando as obras *Teorias e Instituições Penais* e *Sociedade Punitiva*. Observamos, portanto, a análise de Foucault dos sistemas de instituições penais em contextos de sistema de repressão, passando pela revolta dos *Nu-Pieds*. Posteriormente, exploramos a instauração e funcionamento do sistema penal francês no período de 1825 a 1848. Assim, aparecem algumas noções do crime como aquilo que prejudica a sociedade e o inimigo social como aquele incapaz de viver nela.

No sub-tópico 2.1 abordamos a sociedade de risco como perspectiva derivada dessa nova lógica de segurança. Neste paradigma assume-se que a sociedade moderna conta com uma população mais pacificada, fazendo o uso da coerção menos necessário. Neste momento, abordamos a técnica de governo da governamentalidade e da segurança, com a liberdade enquanto premissa necessária para o bom funcionamento de um governo. Ainda, demonstramos a cultura do perigo e a categoria do risco no âmbito desta sociedade. Passamos também pelas técnicas de prevenção do crime, técnicas atuariais e leituras neoconservadoras de prevenção, e sua relação com o biopoder e o racismo de Estado.

Continuando no ponto 2.2, discorreremos acerca da genealogia do Estado moderno segundo Foucault e o aparecimento do dispositivo diplomático-militar e da polícia. Neste momento, debatemos a criação do Tratado de Vestfália e sua relação com o equilíbrio europeu e a emergência da noção de força. O objetivo era manter a paz a partir da pluralidade. Assim, tem-se três instrumentos do dispositivo diplomático-militar: a guerra, o diplomático e o militar permanente. O dispositivo da polícia, por sua vez, é sobre manutenção da ordem interna, utilizando a Estatística, se ocupando de diversos domínios, a fim de garantir a segurança dos fenômenos naturais intrínsecos à população.

No capítulo 3 nos aprofundamos no cenário da segurança pública no Brasil a partir do PRONASCI e do GGIM Foz. Primeiramente, realizamos um contexto histórico do assunto, passando pelo período da ditadura militar fundada no paradigma da Segurança Nacional, seguida da Constituição de 1988 e a redemocratização com o paradigma da

Segurança Pública, e, por fim, o paradigma da Segurança Cidadã por volta dos anos 1950. O objetivo deste capítulo é observar quais os conceitos presentes no PRONASCI e se ele possui uma relação com o funcionamento e o pensamento do GGIM Foz.

Primeiramente, contextualizamos a criação do Programa com o cenário nacional da criminalidade e um recorrido histórico dos passos tomados para sua elaboração. Observamos qual foi seu conceito central, a Segurança Cidadã, e suas três frentes de combate à criminalidade: prevenção, controle e repressão, através dos focos social, territorial e etário e repressivo. Passamos por suas ações estruturais sendo elas: modernização das instituições de segurança pública e sistema prisional; valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários; enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado. O programa articula ações repressivas com políticas sociais.

Desta forma, na segunda seção, escolhemos a cidade de Foz do Iguaçu que está situada no oeste do estado do Paraná, no Brasil, e integra a região da Tríplice Fronteira juntamente com Ciudad del Este, no Paraguai, e Puerto Iguazú, na Argentina. Devido a essa característica fronteiriça, enfrenta diversos desafios relacionados à habitação, à presença de uma população flutuante, ao contrabando e à criminalidade. Logo, observamos o funcionamento do GGIM Foz a fim de observar o funcionamento e os conceitos presentes no dia a dia do órgão onde tivemos possibilidade de pesquisa de campo. O método utilizado foi levantamento de documentação através do site da prefeitura com notícias e diários oficiais e pesquisa de campo com materiais fornecidos pelo próprio Gabinete, bem como participação em uma reunião da Câmara Técnica de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Passamos pela sua estrutura organizacional e criação, seguindo para as atividades realizadas a cada ano, com foco em 2023.

No capítulo 4, à luz dos conceitos observados nos dois órgãos, abordamos a nova Defesa Social e suas origens no cenário internacional e presença regional. Realizamos uma breve contextualização acerca da Criminologia a fim de adentrarmos nas discussões acerca da segurança cidadã. A partir daí, abordamos os aspectos centrais do conceito e o identificamos enquanto uma dimensão da Segurança Humana. Portanto, discutimos este conceito proveniente do sistema das Nações Unidas e o relacionamos com o cenário de debate acerca da segurança na época, chegando na perspectiva da nova Defesa Social e sua relação com os dispositivos diplomático-militar e policial.

2 BIOPODER E A SOCIEDADE INTERNACIONAL DE SEGURANÇA

Neste capítulo, buscamos realizar uma revisão de literatura do autor Michel Foucault acerca dos conceitos do biopoder, dispositivos de segurança e sociedade de risco, bem como a evolução das polícias. Em um segundo momento, discorreremos acerca da genealogia do Estado moderno analisando o dispositivo diplomático-militar e o dispositivo policial que são ativados nas relações entre Estados. O objetivo é compreender o debate acerca das relações de poder e como elas se exercem na sociedade, bem como o histórico de formação policial e o as relações no sistema internacional.

Em primeiro lugar, caracterizamos o pensamento foucaultiano enquanto analítica do poder – não uma teoria – na qual ele se propõe como uma caixa de ferramentas. Passamos, então, por algumas precauções de método com ênfase na obra de Michel Foucault, *Em Defesa da Sociedade*. Abordamos brevemente, então, o poder soberano e suas características essencialmente repressivas centradas na lei. Posteriormente, identificamos a transição para um poder centrado na vida que o autor chamará de biopoder. Este, por sua vez, possui duas características: a disciplina da anátomo-política do corpo-humano, e a biopolítica das populações. Dito isto, ocorre a inserção da vida nos cálculos explícitos, com o advento da Estatística enquanto mecanismo, conformando novas técnicas conhecidas como normas – da disciplina e da regulação.

Desta forma, demonstramos como essas técnicas funcionam a partir de dispositivos – disciplinares e de segurança – que vão atuar exatamente no indivíduo e nas populações. O foco da pesquisa será direcionado aos últimos, pois os objetos de análise são planos de segurança que atuam como mecanismos de controle de uma população, onde observamos suas quatro características – espaço; tratamento do aleatório; normalização específica da segurança; e, a emergência da noção de população. Portanto, inicialmente visamos definir o que é a segurança, passando por suas três modulações até o período contemporâneo. Neste momento, exploramos em maior profundidade a obra *Segurança, Território, População* que aborda se existe uma economia de poder sob uma sociedade de segurança, também os custos da repressão e da delinquência e sua relação com o conceito de risco.

Dito isto, observamos o desenvolvimento do discurso da guerra das raças e suas transcrições até que se torne um discurso em prol da normalização em favor da pureza da raça – tendo o Estado como seu protetor – contra outra classificada como perigosa. Notamos, então, duas funções do racismo que nos levam a explorar a obra *Em Defesa da Sociedade* afim de abordar o conceito de racismo de Estado que associamos à produção do “inimigo

social”. Portanto, embarcamos na obra *Teorias e Instituições Penais* na qual Foucault analisa sistemas penais em um contexto de repressão, passando pela revolta dos *Nu-Pieds* na Normandia, em 1639, onde visualizamos a criação de um aparelho de polícia e de prisão. Seguimos, assim para a obra *Sociedade Punitiva* onde o autor analisa a instauração e funcionamento do sistema penal francês, em 1825, e a vigilância passa a ser instrumento fundamental para a reclusão, além da ideia do criminoso como aquele prejudica a sociedade. Ainda, surgem premissas do criminoso como ser irreduzível à sociedade e patologias do desvio, abarcando o conceito do inimigo social.

Sobre a sociedade de risco, discorreremos acerca da prevenção situacional do crime e novas formas de gerenciamento criminal que vão além do poder disciplinar. Neste momento, contamos com diversos trabalhos de Pat O’Malley, Thomas Osborne e Colin Gordon a fim de explorar os debates acerca da possibilidade de um movimento dos discursos de controle para os de segurança. Nesta etapa exploramos a relação da liberdade com a segurança e a cultura do perigo, além da polícia dos Estados alemães do século XVIII como protótipo da biopolítica. Posteriormente, abordamos o conceito de risco e suas especificidades de acordo com os autores, elencando três marcadores – espacial, temporal e social. Por fim, abordamos questões das tecnologias atuariais, prudencialismo e leituras neoconservadoras de prevenção ao crime.

Além disso, realizamos uma genealogia do Estado moderno segundo Michel Foucault adentrando em aspectos da segurança internacional. Iniciamos abordando a razão governamental do Tratado de Vestfália, de 1648, e a construção do sistema de equilíbrio europeu que sofreram três transformações – poder, riqueza e sistema de alianças. Culminando, assim, na emergência da noção de força e em dois grandes conjuntos: o dispositivo diplomático-militar e o dispositivo da polícia. Passamos, portanto, por três instrumentos do primeiro – guerra, diplomático e militar. Já sobre o segundo, observamos os significados da polícia no século XVII e suas transformações no XVIII e suas relações com o Estado. O objetivo é demonstrar uma lente de observação para os planos de segurança que analisaremos no capítulo seguinte: o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), do Brasil, e o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM) de Foz do Iguaçu.

Dito isto, o poder, segundo Foucault, não é algo que se possui, é algo que se exerce. Ele apenas existe quando está ativo. O poder está em todo lugar e onde há poder há resistência (RADOVANOVIC, 2010, p. 15). O autor frisa que não desenvolve uma teoria do

poder, mas uma analítica do mesmo. Ou seja, busca analisar suas correlações, formas e mecanismos. Para ele, a produção de conhecimento está ligada às relações de saber-poder que devem ser analisadas sempre de acordo com sua conjuntura.

Para fazer uma análise não econômica do poder, de que, atualmente, dispomos? Acho que se pode dizer que dispomos realmente de muito pouca coisa. Dispomos, primeiro, da afirmação de que o poder não se dá, nem se troca, nem se retoma, mas que ele se exerce que só existe em ato. Dispomos igualmente desta outra afirmação de que o poder não é primeiramente manutenção e recondução das relações econômicas, mas, em si mesmo, primariamente, uma relação de força. Algumas questões, ou melhor duas questões: se o poder se exerce, o que é esse exercício? Em que consiste? Qual é sua mecânica? (FOUCAULT, 2016b, p. 15)

Portanto, em sua obra *Em Defesa da Sociedade* Michel Foucault definirá cinco precauções de método. A primeira precaução é compreender o poder em sua capilaridade, ou seja, em um aspecto menos jurídico, observando suas formas e instituições mais regionais e locais. Em segundo lugar, direcionar os questionamentos não tanto aos porquês, mas sim ao como. Sua terceira precaução é analisar o poder como algo que funciona em cadeia, não apenas agindo sobre o indivíduo, mas também transitando por ele. A quarta precaução é realizar uma análise ascendente do poder, ou seja, como o poder funciona nos níveis mais infinitesimais. Por fim, a quinta e última precaução de método é que o poder, em sua capilaridade, não pode se exercer sem a circulação de um saber, ou seja, é sempre uma relação saber-poder.

Para resumir essas cinco precauções de método, eu diria isto: em vez de orientar a pesquisa sobre o poder para o âmbito do edifício jurídico da soberania, para o âmbito dos aparelhos de estado, para o âmbito das ideologias que o acompanham, creio que se deve orientar a análise do poder para o âmbito da dominação (e não na soberania), para o âmbito dos operadores materiais, para o âmbito das formas de sujeição, para o âmbito das conexões e utilizações dos sistemas locais dessa sujeição e para o âmbito, enfim, dos dispositivos de saber ponto em suma, é preciso desvencilhar-se do modelo do Leviatã [...] (FOUCAULT, 2016b, p. 30).

O poder soberano tinha por característica ser o confisco em que o direito de vida e morte era um privilégio do soberano, mais especificamente em dois casos: a) condicionado à defesa do soberano ou a sua sobrevivência enquanto tal, pedindo aos súditos que defendam o Estado; ou b) alguém que infringiu a lei poderia ser punido com a morte. Desta forma, “o poder era, antes de tudo, nesse tipo de sociedade, direito de apreensão das coisas, do tempo,

dos corpos e, finalmente da vida [...]” como bem menciona Foucault em *História da Sexualidade I* (2014, p. 146). Portanto, um poder essencialmente repressivo. “Sujeito, unidade do poder e lei: aí estão, creio eu, os elementos entre os quais atua a teoria da soberania que, a um só tempo, os confere a si e procura fundamentá-los” (FOUCAULT, 2016b, p. 38).

Durante o século XIX, no entanto, as guerras sangrentas passam a ser ativadas não mais em nome do soberano, mas do povo e o direito de vida e morte passa a ser complementar a um poder que se exerce positivamente sobre a vida, centrado na mesma. Este poder sobre a vida atua a partir de duas faces. Primeiramente, tem-se a disciplina exercida na anátomo-política do corpo humano visando o adestramento de forças, aptidões, utilidade e docilidade do indivíduo com integração de sistemas de controle eficazes e econômicos:

O momento histórico das disciplinas é o momento em que nasce uma arte do corpo humano, que visa não unicamente o aumento de suas habilidades, nem tampouco aprofundar sua sujeição, mas a formação de uma relação que no mesmo mecanismo o torna tanto mais obediente quanto é mais útil, e inversamente. Forma-se então uma política das coerções que são um trabalho sobre o corpo, uma manipulação calculada de seus elementos, de seus gestos, de seus comportamentos. O corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadrinha, o desarticula e o recompõe. [...] A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência) (FOUCAULT, 2014, p. 135-136).

A outra face do biopoder é a biopolítica das populações, atuando no corpo-espécie a partir de controles reguladores, analisando e atuando em fenômenos coletivos como proliferação, mortalidade, nível de saúde, longevidade e todas as variações destes (FOUCAULT, 2014, p. 150). Com a biopolítica a vida e seus mecanismos entram no domínio dos cálculos explícitos, sendo a Estatística, por exemplo, uma das áreas mais importantes durante seu desenvolvimento. O poder-saber passa a ser um agente de transformação da vida humana e “uma sociedade normalizadora é o efeito histórico de uma tecnologia de poder centrada na vida (FOUCAULT, 2014, p. 156). Essas duas técnicas juntas – a norma da disciplina e a norma da regulação – conformam o biopoder, o poder centrado na vida, com a disciplina sendo sua face individualizante e a biopolítica sua face totalizadora. O objetivo, então, é agir sobre o conjunto dos indivíduos assegurando sua existência e gerir a vida do

corpo social. Portanto, enquanto para o poder soberano o que valia era a regra jurídica da lei e o horizonte teórico do direito, para o biopoder o que vale é a regra natural da norma entrando no campo das ciências humanas e a jurisprudência do saber clínico (FOUCAULT, 2016b, p. 33). No entanto, é importante frisar que as análises foucaultianas não partem de uma premissa evolucionista em que as formas de poder apagam as anteriores, ao contrário, elas se sobrepõem.

Dito isto, Foucault afirma que existem dispositivos de poder. Um dispositivo busca responder uma urgência em determinado momento histórico sendo uma estratégia de controle-dominância. Mais especificamente,

Através deste termo tento demarcar, em primeiro lugar, um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode estabelecer entre estes elementos (FOUCAULT, 1999, p. 138).

A disciplina, portanto, opera a partir de dispositivos disciplinares enquanto a biopolítica opera a partir de dispositivos de segurança. Neste texto daremos especial atenção aos últimos, justo porque, nossos objetos de análise – os planos de segurança – são exatamente mecanismos de controle de uma população.

A primeira questão que precisamos definir é o que é a segurança. Durante a Idade Média ou os séculos XVII-XVIII tem-se a primeira modulação na forma de lei de proibição que leva a punição tipicamente de enforcamento ou multa. Já no século XVIII, o que Foucault chama de período moderno, a segunda modulação aparece também a partir da lei de proibição que leva a punições, mas na forma de vigilância somada a técnicas penitenciárias de correção. Na terceira modulação do período contemporâneo aparecem os dispositivos de segurança; somam-se à vigilância e às técnicas de correção uma série de questões estatísticas.

Dispositivo de segurança que vai, para dizer as coisas de maneira absolutamente global, inserir o fenômeno em questão, a saber, o roubo, numa série de acontecimentos prováveis. Em segundo lugar, as reações do poder ante esse fenômeno vão ser inseridas num cálculo que é um cálculo de custo. Enfim, em terceiro lugar, em vez de instaurar uma divisão binária entre o permitido e o proibido, vai-se fixar de um lado uma média considerada ótima e, depois, estabelecer os limites do aceitável, além dos

quais a coisa não deve ir. E portanto toda uma outra distribuição das coisas e dos mecanismos que assim se esboça (FOUCAULT, 2008a, p. 90).

De toda forma, a pergunta que Foucault faz em seu curso *Segurança, Território, População* tem a ver com a existência de uma economia de poder a mercê de uma tecnologia de segurança que o autor denomina sociedade de segurança (2008b, p. 15). Deste modo, aparece uma questão fundamental acerca dos custos da repressão e o custo da delinquência, a qual abordaremos em maior detalhe juntamente a categoria de risco mais a frente. Para futuras análises é necessário delimitarmos as quatro características dos dispositivos de segurança¹.

Em primeiro lugar, o espaço: enquanto para a soberania o espaço em questão era um território e para a disciplina o corpo dos indivíduos, para a segurança será o conjunto de uma população:

Os dispositivos de segurança trabalham, criam, organizam, planejam um meio antes da noção ter sido formada e isolada. O meio vai ser portanto aquilo em que se faz a circulação. O meio é um conjunto de dados naturais, rios, pântanos, morros, é um conjunto de dados artificiais, aglomeração de indivíduos, aglomeração de casas, etc. O meio é certo número de efeitos, que são efeitos de massa que agem sobre todos os que aí residem. É um elemento dentro do qual se faz um encadeamento circular de efeitos e das causas, já que o que é efeito, de um lado, vai se tornar causa, do outro (FOUCAULT, 2008b, p. 28).

O espaço, então, é temporal e aleatório. Indivíduos, populações, grupos vão produzir e interferir em acontecimentos de tipo quase natural.

Em segundo lugar, o tratamento do aleatório: o problema do acontecimento que tem a ver com a circulação de pessoas, das mercadorias e do ar. No interior do saber-poder, no nível da ação econômico-política do governo, a população será o sujeito-objeto e o objetivo. A multiplicidade dos indivíduos será pertinente apenas como instrumento para se conquistar algo a nível da população (FOUCAULT, 2008b, p.56). Enquanto a disciplina é centrípeta, isola, encerra, os dispositivos de segurança serão centrífugos, ampliam, integram elementos. Enquanto a disciplina trabalha no impedimento, regulamentação e correção, os dispositivos

¹ Foucault utiliza exemplos para melhor guiar seus leitores na obra *Segurança, Território, População*. À título de maior aprofundamento, a aula de 11 de janeiro utiliza o exemplo da cidade para discutir os arranjos espaciais, enquanto a aula de 18 de janeiro discorre acerca da escassez alimentar para exemplificar o tratamento dos acontecimentos e, por fim, a aula de 25 de janeiro aborda a variola afim de compreender a normalização biopolítica.

de segurança deixam fazer, apoiam-se nos detalhes que serão tomados como inevitáveis e necessário.

Em outras palavras, a lei proíbe, a disciplina prescreve e a segurança, sem proibir nem prescrever, mas dando-se evidentemente alguns instrumentos de proibição e de prescrição, a segurança tem essencialmente por função responder a uma realidade de maneira que essa resposta anule essa realidade a que ela responde anule, ou limite, ou freie, ou regule. Essa regulação no elemento da realidade é que é, creio eu, fundamental nos dispositivos de segurança (FOUCAULT, 2008b, p. 61).

Ou seja, o governo dos homens precisa levar em consideração a natureza das coisas, aquilo que os homens fazem/querem fazer. A administração das coisas, então, depende da liberdade dos homens – no sentido da palavra no século XVIII – que é a liberdade de circulação de pessoas e das coisas. É assim que será possível a tecnologia do poder da regulamentação.

Em terceiro lugar, a forma de normalização específica da segurança: importante lembrar que não é a mesma coisa que a normatividade da lei ao mesmo tempo que não é a mesma técnica da normalização disciplinar. Com instrumentos estatísticos consegue-se inserir o cálculo das probabilidades que se integram a outros mecanismos de segurança.

A partir do momento em que, a propósito da varíola, passam a ser feitas as análises quantitativas de sucessos e insucessos, de fracassos e de êxitos, quando passam a calcular as diferentes eventualidades de morte ou de contaminação, então a doença não vai mais aparecer nessa relação maciça da doença reinante com o seu lugar, seu meio, ela vai aparecer como uma distribuição de casos numa população que será circunscrita no tempo ou no espaço (FOUCAULT, 2008b, p. 79).

Desta forma, surge a noção de caso que vai coletivizar fenômenos, ou seja trazer para o campo coletivo acontecimentos individuais e “[...] nessa análise da distribuição dos casos é possível identificar a propósito de cada indivíduo ou de cada grupo individualizado qual o risco que cada um tem [...] (FOUCAULT, 2008b, p. 79)”, sendo assim, emerge a noção de risco. A partir daí, pode-se calcular locais, idades, perfis, etc. em que o risco é maior, podendo chamar de riscos diferenciais, permitindo identificar aquilo que é perigoso (de maior risco), ou seja, noção de perigo. Por fim, uma última noção que aparece é a de crise em que eventos, casos, se multiplicam exponencialmente e em disparada numa curva aparentemente incontrolável: “A crise é esse fenômeno de disparada circular que só pode ser controlado por um mecanismo superior, natural e superior, que vai freá-lo, ou por uma

intervenção artificial (FOUCAULT, 2008b, p. 81)”. Essas novas noções vão permitir que sejam estabelecidas normalidades diferenciais como forma de categorizar fenômenos coletivos.

A quarta e última característica dos dispositivos de segurança é a emergência da noção e realidade da população. Durante o século XVII o cameralismo e mercantilismo trazem uma nova maneira de colocar os problemas do governo:

Os que consideraram a população essencialmente força produtiva foram os mercantilistas ou os cameralistas, contanto, é claro, que essa população fosse efetivamente adestrada, repartida, distribuída, fixada de acordo com mecanismos disciplinares. População, princípio de riqueza, força produtiva, enquadramento disciplinar: tudo isso se articula no interior do pensamento, do projeto e da prática política dos mercantilistas (FOUCAULT, 2008b, p.91).

Ou seja, vemos o eixo soberano-súditos de uma noção jurídico-política de um sujeito. População como coleção de súditos de um soberano. No entanto, no século XVIII com os fisiocratas nasce um novo conceito de população no qual “Ela vai ser considerada um conjunto de processos que é preciso administrar no que têm de natural e a partir do que têm de natural (FOUCAULT, 2008b, p. 92)”. Logo, como objeto técnico-político de uma gestão e de um governo. Objetiva-se a segurança não do príncipe e seu território, mas da população seus governantes. O primeiro ponto de atuação deve ser a naturalidade da população, pois ela depende de uma série de variáveis que podem aparentar distantes da mesma, mas que a partir de cálculos e análises observa-se que atuam sobre ela, como o clima, hábitos, leis e valores. Em segundo lugar, o desejo é o motor de ação de uma população, é preciso deixá-lo agir dentro de um limite que produzirá o interesse geral da população, é uma questão de permitir o desejo agir a fim de produzir efeitos benéficos. Por fim, é necessário notar a constância dos fenômenos, aqueles que se pensavam irregulares na verdade não o são.

A população é um conjunto de elementos, no interior do qual podem-se notar constantes e regularidades até nos acidentes, no interior do qual pode-se identificar o universal do desejo produzindo regularmente o benefício de todos e a propósito do qual pode-se identificar certo número de variáveis de que ele depende e que são capazes de modificá-lo (FOUCAULT, 2008b, p. 97-98).

Logo, para compreender o que levou a mudança de diversos sistemas para a direção das ciências da vida, da produção e do trabalho é preciso olhar para a população. É a importância da emergência da população como correlato de poder e como objeto de saber. Os dispositivos de segurança, portanto, permitem a identificação do normal/anormal, levando a identificação de diferentes curvas de normalidade o que permite trabalhar para que as mais desfavoráveis sejam trazidas mais perto das mais favoráveis – ou seja, o objetivo da segurança é a anulação. Assim, a anulação dos fenômenos pelos próprios fenômenos objetiva trazê-los para marcos aceitáveis. Logo, a atuação dos governantes deve ser necessária e suficiente.

Conclui-se, portanto, que o biopoder é um poder centrado na vida. Em fazer viver. O que significa que em sua missão de regular a vida a morte quase escapa a ele. Foucault, então, se pergunta como ele pode acessar o poder de morte. O direito soberano seguia a premissa de “fazer morrer ou deixar viver” enquanto o biopoder de certa forma inverte essa lógica para “fazer viver e deixar morrer”. O racismo de estado será propriamente o dispositivo que dará ao biopoder este acesso ao reativar o antigo poder soberano de morte.

Após o fim das guerras civis e religiosas do século XVI surge um discurso Histórico político sobre guerra entendida como relação social permanente. Este discurso ambíguo contra a monarquia absoluta possui locutores populares e anônimos, bem como pessoas eruditas. Segundo esse discurso a sociedade inteira está em uma guerra contínua e permanente em que não há sujeito neutro e uma estrutura binária por parte da sociedade, assim a única forma de concluir a guerra é se vencermos. Ainda, segundo Foucault “[...] é um discurso que inverte os valores, os equilíbrios, as polaridades tradicionais da inteligibilidade, e que postula, chama explicação por baixo” (FOUCAULT, 2016b, p. 46). Por fim, é um discurso desenvolvido totalmente na dimensão histórica.

Esse discurso da guerra perpétua não é, pois, somente a invenção triste de alguns intelectuais que foram por muito tempo mantidos sob tutela. Parece-me que, para além dos grandes sistemas filosóficos-jurídicos que ele curto-circuita [sic] de lado, esse discurso junta de fato, a um saber que por vezes é o dos aristocratas desarvorados, as grandes pulsões míticas e também o ardor das desforras populares (FOUCAULT, 2016b, p. 49).

A guerra das raças, portanto aparece como possibilidade de manutenção da guerra a partir de diferenças étnicas, de línguas, de força e selvageria. A partir daí o corpo social se divide em duas raças sujeitas à conquista e servidão de uma pela outra. A primeira transcrição

biológica dessa luta das raças é, segundo Foucault, a colonização europeia, sendo também possível observá-la nos movimentos das nacionalidades na Europa contra os grandes aparelhos de estado. Sua segunda transcrição apaga raça como se ela fosse classe no século XIX; aqui vemos o desenvolvimento de um racismo biológico-social em que a outra raça não advém de outro local, mas sim se cria e recria no próprio tecido social e a partir dele. Neste contexto uma única raça se desdobra em uma super raça e uma sub-raça. Dito isto, o discurso da luta das raças se re-centraliza como um discurso do poder em que uma raça verdadeira e normativa se coloca contra uma raça perigosa pelo patrimônio biológico com apoio e utilização das instituições para eliminação, segregação de grupos sociais e normalização da sociedade.

Esse discurso agora vai desaparecer. Não será: “temos de nos defender contra a sociedade”, mas, “temos de defender a sociedade contra todos os perigos biológicos dessa outra raça, dessa sub-raça, dessa contrarraça que estamos, sem querer, constituindo”. [...] Aparece neste momento – o que é um paradoxo em comparação aos próprios fins e à forma primeira desse discurso de que eu lhes falava – racismo de Estado: um racismo que uma sociedade vai exercer sobre ela mesma, sobre os seus próprios elementos, sobre os seus próprios produtos; um racismo interno, o da purificação permanente, que será uma das dimensões fundamentais da normalização social (FOUCAULT, 2016b, p. 52).

Sendo assim, o discurso da luta de raças se transforma na luta de classes e, ao dar um sentido biológico/médico à raça esmaga dimensão histórica do discurso permitindo a ascensão do racismo. Este, por sua vez, deturpa o discurso da luta das raças fomentando uma luta biológica e colocando o estado como protetor da superioridade e pureza da raça objetivando uma sociedade biologicamente monística. Ou seja, a superioridade da raça substitui a luta das raças.

Segundo o professor Eduardo Mendieta, há três áreas possíveis de pesquisa de exploração genealógica do racismo: a) a violência racial de uma população sobre seu próprio corpo político; b) a violência por parte do Estado; e c) a produção do corpo político pelo Estado e seus discípulos, tecnologias e projetos de controle da população. Ou seja,

[...] se, em outras palavras, entendemos o racismo como a normalização do estado de emergência contra uma ameaça biológica, então devemos buscar entender as instituições que normalizam os mecanismos para afrontar as ameaças raciais (MENDIETA, 2007, p. 14).

Para tanto, é importante compreender que o racismo possui duas funções. A primeira delas é fragmentar o contínuo biológico em raças hierarquizadas, enquanto a segunda estabelece uma relação binária entre as raças – fazer atuar a antiga relação guerreira – é preciso o outro morrer para que eu viva. Tais funções funcionam justamente porque os inimigos não são políticos, são perigos para a população, internos e externos (BERNARDES, 2005, p. 55). Neste sentido, Foucault conclui que o racismo de Estado produz um Estado homicida e suicida, pois ele não simplesmente retoma seu poder assassino, mas o aplica dentro de sua própria população que também aplica sobre si mesma.

Por exemplo, matar/eliminar um criminoso é um resultado deste dispositivo na lógica de eliminar outros personagens que se tornam indesejáveis. É importante lembrar que as discussões de Foucault acerca do racismo de Estado que utilizamos até o momento foram realizadas no âmbito do curso *Em Defesa da Sociedade* ministrado nos anos de 1975 e 1976. No entanto, gostaríamos de retomar um conceito do filósofo explorado principalmente no curso *Teorias e Instituições Penais* de 1971-1972 e *Sociedade Punitiva* de 1973: o conceito de inimigo social. Ambos os cursos estão situados em um momento de transição na obra de Foucault no que se refere ao método de pesquisa. Se antes o autor trabalhava com a arqueologia priorizando as regras de formação do discurso científico, com a genealogia vemos o ingresso das relações de poder nessa formação. Na nossa perspectiva não é que Foucault abandone a análise conforme avança em suas pesquisas, além de que as observações são extremamente pertinentes acerca da formação de um aparelho administrativo do Estado, portanto achamos interessante buscar retomar o conceito dentro da lógica do racismo de Estado.

Na obra *Teorias e Instituições Penais*, Michel Foucault busca realizar uma análise dos sistemas penais em um contexto de sistemas de repressão e, para tanto, tem como objeto a revolta dos *Nu-Pieds* na Normandia no ano de 1639. Tal motim dirigiu-se contra o agente do fisco, um sistema de poder, enquanto as classes mais privilegiadas como os parlamentares, nobreza e burguesia, tentavam se esquivar recusando a intervir. A chegada do exército com dura repressão militar determinou que o poder designava a população como inimiga. Somente após diversos ataques é que o poder civil é incluído na resposta à revolta. Neste momento, ficou claro que havia um Estado repressivo atropelando suas funções e não protegendo as garantias do sistema feudal. Para Foucault, “como vemos, está se operando toda uma redistribuição dos instrumentos e dos poderes repressivos (FOUCAULT, 2020, p. 62)”.

Dito isto, na revolta dos *Nu-Pieds* é colocado em prática um sistema de repressão com 3 características principais: 1) Coerência interna; 2) Precariedade manifesta; 3) Desenvolvimento futuro. 1) Ao notarem uma aliança entre grupos sociais opostos a repressão foi pensada de forma a rompê-la. Assim, a tática foi oferecer lucro às classes privilegiadas se mantivessem a ordem. A instância que organiza a repressão já não é feudal, nem militar, nem jurídica, é o corpo administrativo do Estado; não é o rei nem seus agentes, mas personagens que obedecem às decisões e participam delas. Aqui a questão de “como o príncipe pode ser justo?” passa a ser “o Estado representa a vontade de quem?”. Logo, essa forma administrativa exige uma forma geral de repressão de instância única, instrumento universal com decisões de justiça e intervenção militares enquadradas e é assim que o Estado administrativo pretendia se mostrar. No entanto, ainda era obrigado a pedir uma fidelidade feudal.

2) O sistema de garantia para concluir e manter a repressão possuía duas contradições internas. O problema da força armada foi que os privilegiados deveriam manter a ordem, mas sem armamento, pois não havia confiança para armá-los. A contradição entre o imposto e a renda foi que os privilegiados se tornam credores dos mais pobres ao se tornarem responsáveis pela cobrança dos impostos, assim, após a revolta os mais pobres se tornam contribuintes do Estado e devedores da burguesia, pois estes haviam adiantado o valor das multas resultantes da recusa de contribuir durante a revolta. Portanto, “o crescimento do Estado administrativo é simultaneamente resultado e fator desse afrouxamento da antinomia renda/imposto e dessa redistribuição da força armada” (FOUCAULT, 2020, p. 89).

Dito isto, 3) de 1640 em diante o aparelho repressivo a ser criado terá duas funções: a) assegurar de maneira direta e vertical o controle e a repressão dos movimentos através de intervenção direta de uma força armada e/ou eliminação de agentes de revolta – por recrutamento, enclausuramento ou obras públicas; b) controlar o modo como os privilegiados exercem o controle de policiamento, justiça, recolhimento fiscal e de renda. A responsável por realizar essa dupla função será uma nova instituição no aparelho de Estado com intendentess da justiça, polícia, finanças e comissários. Suas funções repressivas consistiam em impedir aglomerações e desordem, fiscalizar finanças, servir de tribunal administrativo e de jurisdição excepcional, tendo a vantagem de escapar a alternativa de armar diretamente as classes privilegiadas ou ter a presença do exército.

Neste contexto, duas novas instituições são formadas: uma polícia centralizada, local, de intervenção imediata e com a novidade da prevenção (que o exército não possuía); em segundo lugar, a prisão exercendo a estratégia de subtração de uma fração da população através do enclausuramento ou da deportação. A prisão aqui está a margem do sistema penal. Este sistema repressivo foi destinado principalmente à prevenção de revoltas típicas dos séculos XVI e XVII (FOUCAULT, 2016a, p. 91). Desta forma, o inimigo social aqui é a população que realiza a revolta, designada pelo poder régio.

Já na obra *Sociedade Punitiva*, Foucault analisa o período de 1825 a 1848, momento de instauração e funcionamento do sistema penal francês baseado no Código de Instrução Criminal de 1808 e o Código Penal de 1810. Para ele, havia uma clara guerra social entre ricos e pobres, patrões e proletários, mas não uma guerra de todos contra todos nos moldes hobbesianos. As leis da época eram feitas por pessoas as quais não se destinavam e o aparato judiciário e penal seguia a premissa da vigilância universal e constante com o Estado observando e intervindo em todas os detalhes das relações da vida social. Por fim, a vigilância era instrumento fundamental para a reclusão e aprisionamento (FOUCAULT, 2016a, p. 23).

Foucault menciona que desde o século XVIII é possível observar a emergência da ideia de que o crime é aquilo que prejudica a sociedade já que o indivíduo rompe com o pacto social e o criminoso passa a ser visto como inimigo social. A punição, neste caso, não deve ser a reparação do prejuízo ou o castigo da culpa, mas sim a medida de proteção. Uma contraguerra, pois o crime é uma hostilidade social. A noção de pena, então, é aquilo que seja útil à sociedade, pelas premissas de Beccaria e Parley.

Com efeito, a partir do fim do século XVIII, tem-se a instauração de toda uma série de instituições que vão, precisamente, instituir o personagem do criminoso como inimigo social e defini-lo na prática como tal: instituições do ministério público, da instrução, da ação judiciária, e organização de uma polícia judiciária, que permitiram que a ação pública se desenvolva a contento; júri, que já existia na Inglaterra, por exemplo, na origem como o direito de ser julgado pelos pares, mas o júri que se vê em funcionamento no século XIX é a instituição que marca o direito de a própria sociedade julgar (ou de julgar por seus representantes) alguém que tenha se colocado em posição de conflito com ela. Ser julgado por um júri já não é ser julgado por seus pares, mas ser julgado em nome da sociedade pelos representantes dela (FOUCAULT, 2016a, p. 33).

Na segunda metade do século XVIII, análise da delinquência entre os fisiocratas estava ligada ao papel, função e posição nos mecanismos e processos de produção, ou seja,

“[...] é a própria posição do delinquente relativamente à produção que o define como inimigo público” (FOUCAULT, 2016a, p. 43). Para Le Trosne, ainda nas análises foucaultianas de *A Sociedade Punitiva*, a vagabundagem não é apenas o pecado individual da ociosidade, mas especifica os crimes por ser um grupo social em que os indivíduos não têm vínculo territorial, não possuem trabalho e, portanto, constitui um crime em relação à economia. Dito isto, qualquer pessoa que seja hostil à produção máxima é um inimigo da sociedade. As medidas propostas por Le Trosne envolviam escravização, condenação sem proteção legal, autodefesa da comunidade campesina, caçada e recrutamento em massa. De forma resumida podemos afirmar que se tem a perspectiva de um grupo privilegiado que pretende definir outro grupo dentro da sociedade como inimigo a fim de legitimar sua exclusão a partir da violência física e institucional.

O saber que emerge está conectado a uma apreensão psicopatológica ou psiquiátrica do criminoso como um ser irreduzível à sociedade e, neste contexto, observa-se a emergência de discursos e instituições relacionados a patologia do desvio. Isso permite à própria sociedade uma análise da produção de seus inimigos, ou seja, uma sociologia da criminalidade como patologia social. A classe que está no poder busca fazer com que a sociedade rejeite o criminoso a partir do júri/consciência social (FOUCAULT, 2016a, p. 34), ou seja, o objetivo da classe dominante é a exclusão.

O individualismo, para Foucault, ocorre na contramão da vida comunitária. Decorre de práticas divisórias que separam, crescentemente, as pessoas umas das outras, que levam a uma vida solitária, que incita os indivíduos a cuidarem dos outros apenas segundo a dimensão do controle, da denúncia, do chamamento à ordem e à obediência das normas. Cria-se, assim, uma ‘polícia da cidadania’, onde todos são convocados a controlar os demais. Simultaneamente, tais práticas divisórias já contêm elementos do racismo, de acordo com a concepção de Foucault, pois fazem do indivíduo um mero objeto [...] (CASTELO BRANCO, 2009, p. 37).

Logo, se o inimigo social é aquele incapaz de conviver em sociedade, irreduzível e uma patologia, podemos afirmar que o racismo de Estado pode produzir inimigos sociais. Visto que o racismo define o corte de quem pode viver e quem deve morrer, ao definir um inimigo biológico para o corpo social, este pode ser expulso ou punido com a morte física, ou exclusão, segregação ou negligência. Este tópico tem especial importância para a América Latina, justo porque, por sua história de subjugação no período colonial, passado escravocrata e histórico de ditaduras militares, a região tem por característica um padrão de abuso de autoridade por parte do Estado. Dito isto, na próxima sessão discutiremos a

sociedade de risco que é uma mentalidade que prevê menor uso da coerção, ocasionando um embate de discursos acerca da segurança na América Latina.

2.1 A SOCIEDADE DE RISCO

O poder disciplinar, ao entender o indivíduo como objeto de conhecimento, trabalha através e sobre ele. O objetivo não é apenas entender as circunstâncias do crime, mas também suas causas, como Foucault afirma em sua obra *Vigiar e Punir*. No entanto, uma das técnicas de segurança que mais cresceu no final do século XX foi a prevenção situacional do crime, que não abandona completamente as técnicas disciplinares, porém traz uma abordagem com menor foco no indivíduo. Nesta etapa do texto buscaremos dissertar sobre essas novas formas de gerenciamento criminal.

Desta forma, ao assumir que na sociedade moderna a população é, de maneira geral, mais pacificada, não há necessidade do uso da coerção e há espaço para mais tolerância aos desvios individuais. Isso porque, as técnicas baseadas no risco utilizam duas formas, segundo O'Malley (1992, p. 254) para detectar e gerenciar os problemas sociais: 1) dividir a população em categorias estatísticas e 2) categorias comportamentais. Deste modo, surge o debate entre alguns intelectuais de que há um movimento dos discursos de controle para os discursos de segurança.

O poder entendido como governo, na visão foucaultiana, seria a conduta das condutas e engloba várias formas. Pode-se afirmar que existe a racionalidade de governo – sistema de pensamento sobre a natureza da prática de governo e forma de torná-lo praticável e pensável – e a arte de governo – formas de saber no que a atividade consiste e como ela pode ser realizada. O governo nas sociedades ocidentais tem, para Foucault, um aspecto em comum: a tendência a uma forma política que objetiva ao mesmo tempo totalizar e individualizar (GORDON, 1991, p. 3).

Dentro da biopolítica tem-se uma técnica que Foucault chama de governamentalidade que abarca as subjetividades econômicas e jurídicas. É neste momento também que a teoria liberal tem seu ponto central, segundo Foucault: a teoria da sociedade civil. “Foucault sugere que esse modo de reflexão técnica e elaboração precisa ser prevista em termos de uma categoria mais além, distinta do puramente legal e do puramente econômico: a de segurança” (GORDON, 1991, p. 19. Uma das condições necessárias para a

segurança do Estado é a prosperidade – como capacidade de melhorar a existência humana – e, adicionalmente, em um governo liberal a liberdade também é uma condição de segurança. É importante frisar que Foucault trata a segurança como princípio de método e prática política que realiza várias configurações e combinações com a lei, soberania e disciplina. Portanto, segundo Colin Gordon, Foucault define três traços gerais da segurança:

Ela lida em series de possíveis e prováveis eventos; ela avalia a partir de cálculos de custos comparativos; Ela prescreve não por demarcação binária absoluta entre o permitido e o proibido, mas pela especificação de um meio ótimo dentro de uma largura tolerável de variação (GORDON, 1991, p. 20).

A partir do século XVIII, portanto, a sociedade disciplinar começa a abrir cada vez mais espaço para o componente de segurança – lembrando que não há uma substituição, mas sim uma relação de maior ênfase. O liberalismo trata a população e a segurança a partir do homem econômico. Assim sendo, é sujeito a preferências e escolhas individuais, irredutíveis e não-transferíveis.

Segundo Thomas Osborne (1996, p. 100) a polícia nos Estados alemães do século XVIII pode ser considerada o protótipo da biopolítica, justo porque, foi uma espécie de ciência da população. O objetivo era maximizar o número de pessoas, pois – segundo a lógica do momento – elas eram a fonte principal de riqueza de uma nação.

Tudo deveria ser administrado: estradas, canais, moral, saúde, commodities. Foucault exemplifica os títulos de capítulos no *Trait de la police* (1705) de Delamare; eles levantam a problemática da religião, moral, saúde, abastecimento, estradas, rodovias, prédios da cidade, segurança pública, artes liberais, comércio, fábricas, criados e trabalhadores de fábrica, os pobres. Nada deveria ser impenetrável ao olhar do conhecimento; o exercício do governo demandava um minucioso comando instrumental do domínio a ser governado (OSBORNE, 1996, p. 100).

As tecnologias de segurança são uma característica que distingue a racionalidade política liberal, pois focam na população para assegurar os fenômenos naturais e, ao mesmo tempo, reconhecer e atuar sobre as vulnerabilidades relacionadas a eles, sendo a Estatística uma das principais ciências utilizadas. “Enfim, por toda parte vocês vêem esse incentivo ao medo do perigo que é de certo modo a condição, o correlato psicológico e cultural interno do liberalismo. Não há liberalismo sem cultura do perigo (FOUCAULT, 2008a, p. 91).” E

este perigo estará ligado a raça, sexualidade, doenças, higiene, criminalidade. É o problema de segurança: proteger o interesse coletivo contra os interesses individuais e vice-versa (abusos coletivos).

Por mais verdade que todas essas observações possam ser, elas perdem o ponto mais óbvio sobre risco: isto é, a principal distinção entre risco e catástrofe. Risco não significa catástrofe. Risco significa antecipação de catástrofe. Os riscos existem em um estado permanente de virtualidade e se tornam 'atuais' apenas na medida em que são antecipados. Os riscos não são 'reais', eles estão se tornando 'reais' (Joost van Loon). No momento em que os riscos se tornam reais - por exemplo, sob a forma de um ataque terrorista - deixam de ser riscos e tornam-se catástrofes. Os riscos já foram transferidos para outros lugares: para a antecipação de novos ataques, mudanças climáticas ou uma possível quebra financeira. Riscos são sempre eventos ameaçadores. Sem técnicas de visualização, sem formas simbólicas, sem encenação, sem meios de comunicação de massa, etc., os riscos não são nada. Em outras palavras, é irrelevante se vivemos em um mundo que é de fato ou em algum sentido 'objetivamente' mais seguro do que todos os outros mundos; se a destruição e os desastres são antecipados, então isso produz uma compulsão para agir (BECK, 2008, p. 1).

Portanto, temos importantes determinações metodológicas acerca do conceito de Risco como antecipação da catástrofe. Primeiramente, a de-localização implica que as causas e consequências não são limitadas a um espaço geográfico, são onipresentes. Em segundo lugar, o risco é incalculável, justo porque, é hipotético. Por fim, não é compensável, pois o novo foco está na antecipação e prevenção daquilo que ainda não foi provado. Além disso, possui três marcadores: espacial, temporal e social.

1Espacial: os novos riscos (p. ex., alterações climáticas) não respeitam o Estado-nação nem quaisquer outras fronteiras;

2Temporal: a antecipação presente de catástrofes futuras não pode mais depender de experiências no passado; portanto, o risco como expectativa do inesperado, a colonização do futuro com base na probabilidade não funciona; novos riscos têm um longo período de latência (p. ex., resíduos nucleares) de modo que o seu efeito ao longo do tempo não pode ser determinado e limitado.

3Social: graças à complexidade dos problemas e ao comprimento das cadeias de efeito, a atribuição de causas e consequências não é mais possível com qualquer grau de confiabilidade (e.g. crises financeiras) (BECK, 2008, p. 2-3).

Estes pontos serão importantes ao observarmos a elaboração do PRONASCI, pois ele possui foco espacial, temporal e social delimitados. Já no caso do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu o fator de riscos fronteiriços é um ponto que diferencia

suas ações. A produção de incertezas e riscos pela própria sociedade a leva a depender e insistir na segurança e o no controle cada vez mais, por isso os autores a chamam de sociedade de risco. Nesse novo contexto observa-se que a polícia toma um novo papel para além do repressivo:

A tese da sociedade de risco transformou essa intermediação de conhecimento de um entre muitos papéis, para ser a função definidora da polícia na modernidade reflexiva. Por sua vez, como a principal função da polícia tornou-se a de fornecer informações de risco para outras instituições para que eles venham a ser 'regidos pelos formatos de risco dessas outras instituições' (O'MALLEY, 2016, p. 2).

Dito isto, uma das formas tomadas pela sociedade de risco – a prevenção situacional do crime – observa os aspectos espaciais e temporais dos delitos a fim de delimitar quais seriam as oportunidades dos atos delituosos, não suas origens causais e biográficas. Ou seja, seu foco é o gerenciamento da atividade criminosa. Além disso, é considerada uma técnica atuarial que raramente lida com criminosos individuais, usualmente hostil ao correccionalismo. Trabalha principalmente no controle ao crime a partir da prevenção e gerenciamento de risco (O'MALLEY, 1992, p. 262). Alguns autores a entendem como algo que faz parte de uma sucessão de técnicas disciplinares.

É defendido que tais técnicas baseadas no risco são meios de controle mais eficientes do que a disciplina, primeiramente porque elas não precisam recorrer a métodos ineficientes de coerção direta de indivíduos. Como consequência, elas são mais sutis em sua operação, e menos prováveis de gerar resistência [...] (O'MALLEY, 1992, p. 254).

Neste sentido, as tecnologias atuariais teriam duas características principais: amoralidade e eficiência. No imaginário da população a primeira justificaria a segunda, justo porque, as técnicas atuariais trabalham a partir de categorias e burocracia e, portanto, passam a impressão de uma amoralidade que diminui a probabilidade de oposição dos indivíduos, sendo mais eficiente.

Leituras neoconservadoras de prevenção ao crime colocam a prevenção situacional do crime com um papel que não dá atenção às origens sociais do criminoso, apenas aos alvos do crime. Ainda, a prevenção, para eles, é responsabilidade da vítima – desde as críticas até os custos de ser vítima (O'MALLEY, 1992, p. 266). É importante lembrar que essa é a visão neoconservadora da prevenção situacional. No entanto, a prevenção situacional em si não

está necessariamente vinculada ao conservadorismo. Dito isto, esta visão de culpabilização da vítima é característica de uma técnica atuarial conhecida como prudencialismo, a qual abordaremos em seguida.

Esta técnica pode ser enxergada como uma forma de atuarialismo privatizado, pois prega pelo aumento das forças de mercado. Além disso, as técnicas baseadas no risco que são socializadas são desencorajadas para que as privatizadas progressivamente entrem em campo. Tal processo é articulado através da soberania e da disciplina, sempre direcionando ao reforço da responsabilidade individual (O'MALLEY, 1996, p. 199). Neste sentido, é possível observar que o *modus operandi* do prudencialismo não está apenas no âmbito criminal, mas também em vários outros aspectos da vida humana, por exemplo, na economia e saúde.

Nesse espectro de desenvolvimentos, duas imagens relacionadas de maneira próxima recorrem – aquelas da responsabilidade (moral) e do indivíduo racional (calculista). O indivíduo racional desejará tornar-se responsável pelo ser, pois (mesmo que através de alguma manipulação neoliberal do ambiente) isso irá produzir o mais palatável, prazeroso e eficiente modo de provisão de segurança contra risco. Igualmente, o indivíduo responsável tomará passos racionais para evitar e assegurar contra riscos, para que seja independente em vez de um fardo para outros (O'MALLEY, 1996, p. 199).

Desta forma, todos os indivíduos sujeitos ao risco passam a ser objeto de técnicas disciplinares que objetivam o bem-estar do corpo, sejam elas partindo do âmbito privado – como academias e vendas de produtos medicinais – ou do próprio Estado – campanhas e políticas públicas. “Dentro de ditas estratégias prudenciais, então, interesse próprio calculista é articulado com atuarialismo para gerar gerenciamento de risco como uma prática diária do ser” (O'MALLEY, 1996, p. 200). Assim, em relação ao crime o Estado e o setor privado assumirão papéis de promover conhecimento e habilidade para que os indivíduos tomem responsabilidade pela sua própria segurança:

Proprietários de casa deveriam assegurar suas propriedades contra furto, e aprender e implementar habilidades de segurar a casa contra intrusos. Sujeitos prudentes deveriam fazer fundos de pensão em vez de depender das pensões do Estado para cuidar de sua idade avançada. Indivíduos deveriam tomar cuidado ativo de seus corpos, comprar e implementar conhecimento, produtos e habilidades para minimizar riscos de saúde. Os desempregados deveriam treinar novamente e adquirir mais habilidades em demanda, a fim de tornar-se mais vendáveis. O sujeito de risco prudente deve ser responsável, com conhecimento e racional. Dependendo do Estado

para lidar com efeitos nocivos conhecidos, calculáveis e riscos gerenciáveis individualmente parece irresponsável e culpável (O'MALLEY, 1996, p. 202).

Ou seja, os indivíduos não devem esperar que o Estado vá protegê-los: esta é uma responsabilidade e, caso vítima, culpa de cada um. A função do indivíduo é ser autossuficiente, capaz e não um fardo. Dentro do neoliberalismo, portanto, o prudencialismo soma técnicas punitivistas e disciplinares que transformam o indivíduo em sujeito racional e calculista. Neste contexto, ele se torna ou parceiro do Estado ou cliente do mercado.

“Prudencialismo portanto incorpora uma técnica chave para lidar com uma das problemáticas centrais das governamentalidades liberais – definindo os parâmetros mínimos da atividade estatal consistente com uma nação ordeira, prospera e pacífica” (O'MALLEY, 1996, p. 204). Logo, o risco é tido como uma fonte de oportunidade, parte de um ambiente progressista, necessário para a criação de riqueza. Portanto, a eliminação completa de todos os riscos não é o objetivo de um governo; seu cálculo sempre será quais riscos e até que ponto eles devem ser interferidos.

De maneira geral, a questão que se coloca será a de saber como, no fundo, manter um tipo de criminalidade, ou seja, o roubo, dentro de limites que sejam social e economicamente aceitáveis e em torno de uma média que vai ser considerada, digamos, ótima para um funcionamento social dado (FOUCAULT, 2008b, p. 8)

A criminalidade possui um custo e a política penal irá interferir no mercado do crime com o objetivo de limitar a oferta dessa criminalidade. O custo da limitação, ou seja, da atuação da política penal não pode nunca ser maior do que o custo que a criminalidade tem para a sociedade. O enforço da lei também é dispendioso. Portanto, a questão da penalidade se torna quantos delitos devem ser permitidos e quantos delinquentes devem ser deixados impunes.

Vocês estão vendo o que, nesse momento, a sociedade aparece como consumidora de comportamentos conformes, isto é, segundo a teoria neoliberal do consumo, produtora de comportamentos conformes que a satisfazem mediante certo investimento. Por conseguinte, a boa política penal não tem em vista, de forma alguma, uma extinção do crime, mas sim um equilíbrio entre curvas de oferta de crime e de demanda negativa. Ou ainda: a sociedade não tem uma necessidade indefinida de conformidade. A sociedade não tem a menor necessidade de obedecer a um sistema disciplinar exaustivo. Uma sociedade vai bem com certa taxa de

ilegalidade e iria muito mal se quisesse reduzir indefinidamente essa taxa de ilegalidade (FOUCAULT, 2008a, p. 350).

O advento do biopoder com o racismo de Estado como forma de acesso ao poder de morte é um fenômeno surgido no genocídio colonizador, mas vemos seus desdobramentos e novos mecanismos de técnicas de poder sendo criados a cada tempo. O prudencialismo ao individualizar a segurança e culpabilizar da vítima é uma técnica do racismo de Estado no âmbito do deixar morrer. “Essa intervenção mais assídua será justificada mediante o argumento da proteção. [...] Proteção contra um perigo invisível ou de difícil compreensão. Ordem mediante a ameaça de caos generalizado no seio do corpo social” (BARROS, 2019, p. 44).

É importante frisar que O’Malley discorda firmemente de que haja uma substituição da sociedade disciplinar para uma sociedade de risco ou pós-disciplinar. Ainda, ao debater o tema o autor evoca o triângulo soberania-disciplina-governo, no qual fica claro que não há uma substituição da sociedade disciplinar. Na realidade, Foucault sempre deixou claro em seus estudos que não há uma linha evolutiva – no sentido substitutivo da palavra – entre as técnicas de poder. Pelo contrário, elas formam um emaranhado em que às vezes colidem, mas geralmente se complementam e atuam conforme o tempo e o espaço.

É claro, Foucault não pode falar *ex-cathedra*, mas a clara implicação não é para mapear o desenrolar de uma evolução, mas para entender as dinâmicas de ditas relações triangulares e as condições que afetam os papéis tomados pelos vários elementos em combinações específicas (O’MALLEY, 1992, p. 256).

Esse aspecto é essencial, pois os diferentes mecanismos de poder atuam conjuntamente na realidade concreta, o que deve ser tomado em conta no momento das análises práticas que faremos dos planos de segurança. Cada característica estará presente de alguma forma nas atuações da nova governamentalidade da sociedade contemporânea. Ainda, como mencionado anteriormente, a sociedade de risco pretende trabalhar a partir do gerenciamento, da produtividade e gestão da vida. Ou seja, os planos de segurança estarão permeados por essa nova mentalidade e técnica de governo.

2.2 GENEALOGIA DO ESTADO MODERNO E A SEGURANÇA INTERNACIONAL

A razão governamental tinha como princípio e objetivo o Estado, sua ideia reguladora. Mas, além da mera manutenção do Estado precisa-se observar a prática real e a efetivação da razão de Estado que nasce na Itália e se consolida na Espanha. O Tratado de Vestfália de 1648 é resultado do fim do Império Romano, em um contexto em que o Império não é mais visto como a vocação única dos Estados, além da cisão com a Igreja. Tem-se a emergência da visão de Estados como unidades absolutas não dependentes, objetivando intercâmbios econômicos e um espaço de concorrência – de circulação, financeira e colonial. Pode-se somar a este contexto a conquista da América e a constituição dos impérios coloniais. Estado em concorrência precisam ter espaço para ampliação, mas também limitação, por isso um sistema estabelecido após a Guerra dos Trinta Anos visando o equilíbrio europeu.

Foucault sinaliza três transformações. 1) O poder era determinado pela riqueza do príncipe, mas agora a riqueza do Estado é que definia a força do reino. 2) A riqueza de um reino não é determinada pelas posses do príncipe, mas pelos recursos naturais, balanças comerciais e de troca do reino. 3) O sistema de alianças era essencialmente familiar, e passa a ser uma combinação provisória de interesses (FOUCAULT, 2008b, p. 395). Neste contexto, emerge a noção de força. “Entramos agora numa política que vai ter por objeto principal a utilização e o cálculo das forças. A política, a ciência política encontra o problema da dinâmica (FOUCAULT, 2008b, p. 396)”. Para efetivar essa razão política as sociedades ocidentais criaram dois grandes conjuntos: o dispositivo diplomático-militar e o dispositivo da polícia. O objetivo era:

Primeiro, a manutenção de uma relação de forças e, por outro lado, o incremento de cada uma das forças sem que haja ruptura do conjunto. Essa manutenção da relação das forças e esse desenvolvimento das forças internas a cada um dos elementos, sua junção, é precisamente isso que mais tarde vai se chamar de mecanismo de segurança (FOUCAULT, 2008b, p. 198).

Em suma, a Europa do século XVII era geograficamente limitada, plural em soberanos, com Estados mais ou menos fortes e uma relação de dominação/colonização comercial com o resto do mundo e, podemos afirmar que boa parte desse contexto segue na atualidade. Assim, a balança de poder será mantida pela impossibilidade de o Estado mais forte ditar sua lei sobre os outros; ou, um número limitado de Estados mais fortes se

contrabalanceia; ou, faz-se uma reunião de várias pequenas potências contra uma potência superior.

Já não é da unidade que se faz provir a paz, mas da não-unidade, da pluralidade mantida como pluralidade. Vocês estão vendo o quanto estamos agora numa perspectiva histórica, mas ao mesmo tempo numa forma de técnica diplomática bem diferente da que era a da Idade Média, por exemplo, em que era da Igreja que se esperava a paz, porque ela era a potência única, única e unificante. Agora espera-se a paz dos próprios Estados e da sua pluralidade. Mudança considerável. É esse o objetivo, para garantir essa segurança na qual cada Estado poderá efetivamente aumentar suas forças, sem que o aumento das suas forças seja causa de ruína para os outros e para ele próprio. (FOUCAULT, 2008b, p. 402).

As técnicas diplomático-militares, portanto, possuem três instrumentos: a guerra, o diplomático e o dispositivo militar permanente. Durante a Idade Média a guerra advinha da razão jurídica, era uma guerra de direito, do litígio; já no período contemporâneo é uma guerra da razão de Estado pelo equilíbrio, podendo haver um pretexto jurídico, mas não passa disso, um pretexto, possuindo continuidade em relação a política. O instrumento diplomático tem a ver com o que hoje é conhecido como missões diplomáticas permanentes, apesar de na época de suas primeiras implantações ainda não ser assim denominado. Dito isto, consiste em negociações praticamente permanentes e um sistema de informações sobre o estado de força de cada país – um dispositivo permanente de relação entre os Estados que evoca a ideia de uma sociedade das nações.

Essa ideia de que os Estados formam entre si, no espaço europeu, como que uma sociedade, essa ideia de que os Estados são como indivíduos que devem manter entre si um certo número de relações que o direito deve determinar e codificar, foi isso que suscitou nessa época o desenvolvimento do que foi chamado de direito das gentes, o *jus gentium*, que se toma um dos pontos fundamentais, um dos focos de atividade do pensamento jurídico, particularmente intenso, já que se trata de definir quais vão ser as relações jurídicas entre esses novos indivíduos, que coexistem num novo espaço, a saber, os Estado na Europa, os Estados numa sociedade das nações (FOUCAULT, 2008b, p. 406).

O terceiro instrumento é, por fim, o dispositivo militar permanente que consiste na profissionalização do homem de guerra, constituição de uma carreira de armas. Além disso, possui uma estrutura armada permanente e equipamento de fortaleza e transporte capazes de alocar o contingente militar em caso de guerra. A ciência militar também é um advento

fundamental deste aparato com reflexões táticas, tipos de manobra, esquemas de ataque e defesa. Logo, institucionalização do militar.

Temos portanto um complexo político-militar, absolutamente necessário à constituição desse equilíbrio europeu como mecanismo de segurança; esse complexo político-militar será posto permanentemente em ação e a guerra será tão-somente uma das suas funções (FOUCAULT, 2008b, p. 409-410).

É essa ideia das negociações perpétuas transformando a Europa em uma espécie de república de membros independentes com interesses comuns criando a balança europeia da liberdade e da ordem que é consolidada no Tratado de Vestfália. E, até hoje vemos nas dinâmicas do sistema internacional a herança dessa visão, na própria constituição das Nações Unidas e as boas práticas defendidas pela instituição, em especial no campo da segurança internacional. Como exemplo, pode-se analisar o Instituto Regional de Pesquisa para Crime e Justiça das Nações Unidas (UNICRI) já observado em trabalhos anteriores que serão retomados mais à frente.

O segundo grande conjunto tecnológico do equilíbrio europeu é a polícia, aqui nomeada com um sentido diferente do que tem atualmente. No século XVII a polícia era o conjunto dos meios para fazer a força do Estado crescer mantendo a ordem interna dele, objetivando o bom uso da força estatal. A força do Estado está ligada a ideia do esplendor, enquanto a ordem interna é preciosa para o equilíbrio europeu, visto que um Estado desordenado pode significar um desequilíbrio regional. Isto vai permitir que um Estado zele pela boa polícia nos outros Estados conforme o Tratado de Viena e a Santa Aliança.

É necessário portanto um princípio de decifração das forças constitutivas de um Estado. É necessário saber, de cada Estado, do seu e dos outros, qual a população, qual o exército, quais os recursos naturais, qual a produção, qual o comércio, qual a circulação monetária – todos estes, elementos que são efetivamente dados por essa ciência, ou antes, por esse domínio do conhecimento que se abre e se funda, se desenvolve nesse momento e que é a estatística. [...] A estatística é o saber do Estado sobre o Estado, entendido como saber de si do Estado, mas também saber dos outros Estados. E é nessa medida que a estatística vai se encontrar na articulação dos dois conjuntos tecnológicos. (FOUCAULT, 2008b, p. 424).

Um instrumento em comum ao equilíbrio europeu e à organização da polícia, desta forma, será a Estatística, pois permite conhecer os Estados e aplicar ações para aumentar a força deles. É importante deixar claro que isso não significa que serão as mesmas formas de

pensamento ou institucionalização da polícia nos diversos países europeus, mas sim as mesmas técnicas.

O que a polícia abrange assim é, no fundo, um imenso domínio que, poderíamos dizer, vai do viver ao mais que viver. Quero dizer com isso: a polícia deve assegurar-se de que os homens vivam, e vivam em grande número, a polícia deve assegurar-se de que eles tenham de que viver e, por conseguinte, tenham de que não morrer muito, ou não morrer em quantidade grande demais. Mas deve assegurar-se ao mesmo tempo de que tudo o que, em sua atividade, pode ir além dessa pura e simples subsistência, de que tudo isso vá, de fato, ser produzido, distribuído, repartido, posto em circulação de tal maneira que o Estado possa tirar efetivamente daí sua força (FOUCAULT, 2008b, p. 438).

Desta forma, Foucault, ao evocar Delamare, identifica 13 domínios dos quais a polícia deve se ocupar. A religião e os costumes constituem a bondade da vida. A saúde os meios de subsistência são a conservação da vida. A tranquilidade pública, cuidado com os edifícios, praças e caminhos, ciências e artes liberais, comércio, manufaturas e artes mecânicas, empregados domésticos e operários compõem a comodidade da vida. O teatro e os jogos são os aprazimentos da vida. Por fim, o cuidado e a disciplina dos pobres exprimem o bem público através da eliminação, controle ou exclusão daqueles que não podem trabalhar e obrigação dos que podem (FOUCAULT, 2008b, p. 450).

Durante os séculos XVII e início do XVIII a polícia se ocupava dos objetos urbanos e problemas do mercado, pensando no viver, mais que viver, na urbanização do território. O mercantilismo como teoria e prática governamental visava uma população numerosa para trabalhar e obter salários baixos a fim de manter os preços de custo das mercadorias também baixos para venda no exterior e importação do ouro para o tesouro real. O objetivo era recrutar soldados e força militar, logo, o crescimento do Estado e manutenção do jogo do equilíbrio europeu.

É um feixe de relações inteligíveis, analisáveis, que possibilitam ligar, como as faces de um mesmo poliedro, um certo número de elementos fundamentais: a formação de uma arte de governar, que seria ajustada ao princípio da razão de Estado; uma política de competição na forma do equilíbrio europeu; a busca de uma tecnologia de crescimento das forças estatais por meio de uma polícia que teria essencialmente por finalidade a organização das relações entre uma população e uma produção de mercadorias; e, por fim, a emergência da cidade-mercado, com todos os problemas de coabitação, de circulação, como problemas do âmbito da vigilância de um bom governo de acordo com os princípios da razão de Estado (FOUCAULT, 2008b, p. 455).

A polícia objetivando o bem-estar da população é levado em consideração pela razão de Estado pela primeira vez devido justamente ao comércio pensado como força principal do Estado. Aqui vemos uma especificidade da polícia. O instrumento dela é o regulamento, o decreto, a proibição, a instrução. Ou seja, tipicamente disciplinar.

Já do século XVIII em diante, com as ideias dos fisiocratas, a agricultura é reinserida na análise e a governamentalidade muda seu foco do comércio para a produção. A regulamentação da polícia é, para eles, inútil, há uma regulamentação espontânea das coisas. Existe um nível ótimo desejável de gente que varia em função dos recursos, do trabalho, do consumo que sustentam os preços, a economia. Não se pode estabelecer autoritariamente. Ainda, deve-se deixar agir a liberdade de comércio entre os países e a concorrência entre os particulares – não só os Estados – é benéfica para a população.

Não se trata, como era o caso da polícia – lembrem-se do que eu lhes dizia da última vez –, de fazer de tal modo que o melhor viver de cada um seja utilizado pelo Estado e retransmitido em seguida como felicidade da totalidade ou bem-estar da totalidade. Trata-se agora de fazer de tal modo que o Estado não intervenha senão para regular, ou antes, para deixar o melhor-estar de cada um, o interesse de cada um se regular de maneira que possa de fato servir a todos. O Estado como regulador dos interesses, e não mais como princípio ao mesmo tempo transcendente e sintético da felicidade de cada um, a ser transformada em felicidade de todos. É essa, a meu ver, uma mudança capital que nos põe em presença dessa coisa que vai ser, para a história dos séculos XVIII, XIX e também XX, um elemento essencial, a saber: qual deve ser o jogo do Estado, qual deve ser o papel do Estado, qual deve ser a função do Estado em relação a um jogo que, em si, é um jogo fundamental e natural, que é o jogo dos interesses particulares? (FOUCAULT, 2008b, p. 466).

Quem questionou a o Estado de polícia foram justamente os economistas. Não obstante, a razão econômica não substitui a razão de Estado, mas sim dá um novo conteúdo e novas formas a ela. É essa governamentalidade dos economistas que é a moderna e contemporânea. O objetivo segue sendo o aumento da força do Estado e o equilíbrio europeu e da ordem interna. O que antes era uma coleção de súditos agora pensado como naturalidade da sociedade vai se metamorfosear na sociedade civil. “A sociedade como campo específico de naturalidade própria do homem: é isso que vai fazer surgir como *vis-à-vis* do Estado o que se chamará de sociedade civil (FOUCAULT, 2008b, p 270)”. A relação saber-poder agora tem a economia como ciência e deve moldar suas decisões no governo a partir da

economia. Serão novas formas de problemas da população como conjunto de fenômenos naturais.

O papel do Estado e sua nova forma de governamentalidade será, então, respeitar os processos naturais, manipular, suscitar, facilitar e deixar fazer. Assim, não regulamentar, mas sim gerir. “Vai ser preciso portanto enquadrar os fenômenos naturais de tal modo que eles não se desviem ou que urna intervenção desastrada, arbitrária, cega, não os faça desviar. Ou seja, vai ser preciso instituir mecanismos de segurança (FOUCAULT, 2008b, p. 474)”. Em suma, o Estado irá garantir a segurança dos fenômenos naturais intrínsecos à população. Daí a importância da liberdade.

Dito isto, o fazer a força do Estado crescer mantendo a ordem geral vai tomar corpo em outras instituições e mecanismos. De um lado teremos mecanismos de incentivo-regulação dos fenômenos com função positiva, nomeadamente a economia e a gestão da população. De outro lado, evocamos a polícia no sentido moderno do termo, ou seja, com função negativa, repressiva, instrumento para impedir a produção de tipos de desordens. Em conclusão, a nova governamentalidade focada em administrar populações precisou organizar um sistema jurídico de respeito às liberdades, mas também um instrumento de intervenção direta, negativo que é a polícia. Ou seja, “[...] prática econômica, gestão da população, direito e respeito às liberdades, polícia –, quatro elementos que vêm se somar ao grande dispositivo diplomático-militar que, por sua vez, não foi modificado no século XVIII (FOUCAULT, 2008b, p. 476)”.

Assim, foi necessário voltar a genealogia do Estado moderno e seus aparelhos realizada por Foucault para que pudéssemos ter a fundação metodológica que seguiremos para analisar os planos de segurança. Nos aprofundaremos em dois níveis de análise: 1) nacional, a partir do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) do Brasil; e, 2) municipal, ao investigar a atuação do Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública (GGIM) do Município de Foz do Iguaçu. Por fim, buscamos brevemente observar se há similaridades com os discursos e práticas destes planos com aqueles realizados em âmbito regional e internacional.

3 SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: DO NACIONAL AO LOCAL

Neste capítulo visamos analisar os conceitos e funcionamento da segurança pública no contexto brasileiro a partir de dois níveis. A nível nacional observaremos o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e a nível local contaremos com o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM) do município de Foz do Iguaçu, localizado no estado do Paraná. Para tanto, realizamos uma contextualização histórica do campo da segurança no país, iniciando no período da Ditadura Militar de 1964 sob o paradigma da segurança nacional, seguido da Constituição de 1988 sob o manto da segurança pública, entrando na era do PRONASCI com a segurança cidadã.

O PRONASCI foi instituído em 2007, no segundo governo Lula, com o objetivo de combinar ações preventivas com políticas sociais, retirando o foco das ações repressivas, mas sem excluí-las. O programa possui foco étário, social, territorial e repressivo, com especial atenção aos direitos humanos. Além disso, observamos a articulação entre estados, união e municípios, além das principais preocupações e diretrizes do plano. Posteriormente, aprofundamo-nos nas ações estruturais do PRONASCI e seus objetivos e indicações, sendo a primeira acerca da modernização das instituições de segurança pública e sistema prisional. A segunda ação estrutural diz respeito à valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários e, a terceira, ao enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado. Abordamos a temática do enfrentamento ao tráfico de pessoas que vem ganhando relevância como preocupação das forças policiais, em especial no cenário de Foz do Iguaçu por ser uma região de fronteira.

O PRONASCI determina que a execução fica a cargo de um Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM), portanto optamos com realizar uma análise do GGIM de Foz do Iguaçu, criado em 2009. O objetivo era observar seu funcionamento e os conceitos presentes no dia a dia do órgão. Dito isto, descrevemos seus membros, fluxo de funcionamento e Câmaras Técnicas. Ainda, realizamos um apanhado das ações do Gabinete a cada ano desde 2013 – quando se consolidou o sistema de videomonitoramento – demonstrando as diversas frentes de atividade e relações do órgão. Como tivemos a oportunidade de efetuar pesquisas de campo e obtivemos contribuição do GGIM de Foz do Iguaçu dedicamos especial atenção aos dados de 2023, explorando também as atividades relacionadas ao enfrentamento ao tráfico de pessoas. Por fim, elencamos os conceitos e

perspectivas observadas e relacionamos com o contexto de segurança pública no Brasil e as agendas de pesquisa internacionais.

Dito isto, neste momento buscamos realizar uma breve contextualização da segurança pública no Brasil, a fim de compreender quais foram as necessidades e debates que levaram a elaboração do PRONASCI. As motivações da criminalidade, seus grupos sociais e a sensação de insegurança são pontos fundamentais a serem observados. Sendo assim, as razões da criminalidade brasileira são também fruto dos contextos do mercantilismo escravocrata, do período imperial, das novas e velhas repúblicas, bem como do regime militar e, posteriormente, do novo regime democrático – estes últimos nos quais nos atentamos mais detalhadamente. Nosso objetivo é apontar para uma violência estrutural que

[...] ocasionada por fortes pressões de exclusão social, mantendo pessoas em condições de subvida, pois faltam o acesso à saúde, educação, ao saneamento básico, à habitação, ao lazer, principalmente nas periferias das zonas urbanas das cidades, deve ser indicada como oriunda da responsabilidade governamental, visto que a violência tem autoria, na ação ou omissão (GONZALEZ, 2016, p. 10).

Ainda, o problema da criminalidade no Brasil não pode ser observado apenas a partir da ótica econômica e social, há também o agravante da impunidade, e ineficiência da legislação. O contexto histórico do país e sua formação política afeta diretamente a segurança pública quando pensamos na manutenção dos privilégios das grandes elites e a forte exclusão social. À exemplo, um aspecto de grande peso é o tópico de raça, em especial a violência policial contra negros, classificando-os como um grupo desviante social, um problema que pode ser rastreado até as raízes do Brasil. Sendo assim, de um lado temos o aumento louvável das ações afirmativas, porém de outro ainda há uma forte cultura de proteção às altas classes sociais por meio de improbidade administrativa e corrupção na esfera pública, sendo este um ponto a ser pensado para a elaboração de políticas públicas.

O debate acerca da questão da segurança pública no Brasil não ficou restrito apenas às camadas governamentais e policiais e ao descontentamento geral da população; acadêmicos e pesquisadores também têm buscado novas abordagens e respostas. Uma das teses que mais tem sido explorada é a relação entre o fim da ditadura com o aumento da criminalidade.

A análise da transição nos coloca o próprio paradoxo da constituição de nossa frágil democracia. Ocorreu uma mudança conceitual nos direitos humanos no início dos anos 1980, quando a defesa dos presos comuns foi encampada pelos movimentos que protagonizavam até pouco antes a defesa dos presos e desaparecidos políticos. Ao mesmo tempo que realizavam uma campanha pelos direitos humanos desses presos comuns, no centro do país, o Governo do Estado de São Paulo divulgou inéditos e altos índices de criminalidade, os maiores desde 1964, associando imediatamente o resultado ao desenvolvimento da democracia, com amplo apoio da mídia. O prestígio dos grupos sociais que lutavam anteriormente pela democracia, emprestado às pessoas presas, sofreu um revés, despertando em seu lugar sentimentos de rechaço à defesa dos direitos humanos conhecidos até hoje, quando os defensores de direitos foram chamados de defensores de bandidos, e quando cresceu o apoio às formas violentas de combate e prevenção ao crime. O fomento a um diagnóstico de “desordem social” acabou justificando o alijamento da condição humana aos criminosos, o tratamento de muitas mazelas sociais da população pobre como problema de polícia e de segurança, o aumento gradativo da violência policial, a ação de grupos de extermínio e até a impunidade ao assassinato de camponeses e trabalhadores urbanos [...] (BERTINI; FROTA, 2018, p. 72).

Dentre os pontos elencados observa-se as mudanças sociais, o conservadorismo das instituições de segurança e manutenção do autoritarismo, a desorganização das instituições de segurança e a pobreza. Ocorre então uma polarização entre os movimentos sociais e o sistema institucional do país. Lembrando que a Política Nacional de Segurança Pública no regime militar tinha como foco o combate à subversão, o inimigo social era o subversivo.

O período da ditadura militar no Brasil abarcou os anos de 1964 até 1985 e foi caracterizado pelo paradigma da Segurança Nacional. Assim sendo, foi pautado na defesa do Estado, priorizando a ordem política e social fazendo uso da supressão de direitos constitucionais, censura, perseguição política e repressão a manifestações. Sua base conceitual era a Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento elaborada pela Escola Superior de Guerra com base em estudos realizados por militares brasileiros em viagem aos Estados Unidos (FREIRE, 2009, p. 103). Foi neste momento que se definiu o comunismo como inimigo externo e aquele que atenta contra a ordem como inimigo interno, além do desenvolvimento de todo um sistema de informação e repressão “[...] composto pelo Serviço Nacional de Informação (SNI) e órgãos de informação das Forças Armadas, como o Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi) (FREIRE, 2009, p. 103) resultando na violação de direitos e desrespeito à vida humana.

A violência policial apreendida durante o regime militar violou a dignidade dos cidadãos, de forma legitimada pelo Estado autoritário, através do uso da força, da censura, da tortura, e o processo de redemocratização ainda se arrasta, em muitos aspectos, até os hodiernos dias [...] (GONZALEZ, 2016, p. 16).

Isso se deve em parte ao fato de a transição para o período democrático não ter sido a partir de um rompimento, mas sim de um processo gradual em que as estruturas do regime militar não foram implodidas. Neste contexto, aparece o paradigma da Segurança Pública definida na Constituição de 1988 como “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 2016). Apenas órgãos federais e estaduais são citados neste momento – como a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Militares e Cíveis e Bombeiros Militares – sem menção a órgãos municipais, comunitários ou de prevenção.

É relevante destacar ainda que a perspectiva de Segurança Pública, ao suceder um paradigma no qual as Forças Armadas detinham a primazia da preservação da ordem, preocupa-se em diferenciar os papéis institucionais das polícias e do Exército. Essa separação de papéis transcrita no texto da Constituição é importante, pois destaca a distinção entre Segurança Pública e Segurança Nacional: a primeira é voltada para a manifestação da violência no âmbito interno do país e a segunda refere-se a ameaças externas à soberania nacional e defesa do território (FREIRE, 2009, p. 104).

Portanto, ao observar a Constituição de 1988 nota-se que não houve mudanças nas bases operacionais da polícia, a exemplo a manutenção das policiais militares em âmbito estadual com certa falta de comunicação com as polícias civis, dificultando uma política nacional de segurança, corroborando o modelo repressivo-punitivo, minando a eficiência da resolução de investigações, além de possuir as Guardas Municipais limitadas à proteção de bens, serviços e instalações. Apenas no ano de 2014 as GM’s receberam uma reforma estatutária. Ou seja, quando falamos em segurança pública podemos afirmar que não houve um rompimento com o militarismo, tanto no âmbito conceitual quanto no institucional. Pelo contrário, novos mecanismos autoritários foram se instalando.

Já no governo de Fernando Henrique Cardoso a insegurança pública encontrava-se em níveis alarmantes, podendo citar o famoso caso do ônibus 174 no Rio de Janeiro que inspirou obra cinematográfica. Neste contexto, foi elaborado o Plano Nacional de Segurança Pública dos anos 2000-2002 que contava com 124 ações e 15 compromissos:

A lista de compromissos do “Plano Nacional de Segurança Pública – O Brasil diz não a Violência”, fez parte de um projeto ainda incipiente por não vislumbrar os recursos a serem direcionados a cada ação, nem a forma de acompanhamento e avaliação, também não contava com a participação ativa dos municípios, embora constasse registrado o incentivo para a criação de Guardas Municipais e o compromisso do apoio financeiro a projetos municipais que investissem em qualidade de vida para moradores de periferia e na instalação de equipamentos sociais, visando redução de ações criminosas (GONZALEZ, 2016, p. 24).

Assim sendo, foi um projeto ainda com foco no aparelho repressivo, porém com consideráveis avanços na agenda de direitos humanos. Isso se deve ao fato de que no contexto da América Latina um novo paradigma passa a ser pensado após 1950: a Segurança Cidadã, caracterizada pela implementação de políticas setoriais a nível local. A violência é pensada de forma multicausal e com manifestações heterogêneas, portanto, faz-se necessário políticas públicas no contexto local para controle e prevenção. No continente latino-americano, o país precursor destas técnicas foi a Colômbia, que iniciou suas atividades em 1995 (FREIRE, 2009, p. 105). Não obstante, o presidente Lula em seu primeiro governo retomou o trabalho realizado no governo FHC somando ao projeto elaborado pelo Instituto Cidadania, o que resultou em um novo Plano Nacional de Segurança Pública que vigorou de 2003 a 2006. Desta vez, um dos objetivos era trabalhar nos três níveis de governo, integrar ministérios e setores da sociedade com diagnóstico, planejamento, execução e avaliação. Neste momento observa-se o fortalecimento da doutrina dos direitos humanos, incentivo à integração entre as polícias estaduais, federais e guardas municipais, com a criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), porém ainda não regulamentado. Sendo assim, Alexandre de Paiva Forte (2008, p. 581) afirma que a segurança pública passa a ser definida como questão de Estado suprapartidária, mais um considerável avanço da agenda no país. Importante mencionar a assinatura do Protocolo de Intenções entre a Senasp (criada em 1995), estados e o Distrito Federal visando a criação de Gabinetes de Gestão Integrada (GGI) em cada estado federativo.

Os GGIs deveriam gerenciar as políticas públicas de segurança, sendo que os estados iriam se encarregar da criação de uma secretaria executiva que preservasse a autonomia de todos os membros, sem hierarquia e decisões tomadas pelo consenso [...] Para fomentar a criação dos GGIs foi decidido na reunião do conselho gestor do Fundo Nacional de Segurança Pública, em 2004, que a prioridade seria dada a projetos de Estados que tivessem os GGIs em funcionamento e foram organizados pelo Depro –

Departamento de Projetos da Senasp – os encontros regionais entre os GGIs (GONZALEZ, 2016, p. 27).

No entanto, em diversos estados não houve a consolidação dos Gabinetes, tendo alguns apenas sido criados formalmente, mas sem continuidade nos trabalhos, fato este que permanece até os dias atuais como pudemos observar durante a pesquisa de campo. Não obstante, abordaremos estes aspectos mais à frente. Neste contexto, no ano de 2007 novos desdobramentos ocorrem em busca de melhorias na área da segurança e visando aprofundar-se no paradigma da Segurança Cidadã um novo programa é instituído: o PRONASCI.

3.1 O PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA (PRONASCI)

Dito isto, o país encontrava-se em um contexto de violência policial com força letal sendo usada contra os mais pobres, precária formação das polícias estaduais, alta circulação de armas de fogo entre jovens da periferia que possuíam envolvimento com criminalidade resultando em homicídios, bem como aumento no tráfico de drogas, constante modernização do crime organizado, formação de milícias, violência contra a mulher e cenário de impunidade. Ainda havia diversos problemas a se resolver. Com isso em mente, o Ministro da Justiça Tarso Genro (2007-2010), durante o segundo mandato do governo Lula, constituiu um grupo de trabalho formado por policiais, gestores, funcionários da lei – do setor privado e público – e profissionais da área educacional. O objetivo era a elaboração de uma doutrina de segurança que não fosse somente baseada no foco policial. O ministro delimitou como norte o lema “segurança com cidadania”, lembrando o tema das Nações Unidas “Segurança Cidadã” (GONZALEZ, 2016, p. 29). A ideia era baseada numa nova ótica sobre segurança, vinda inclusive do meio acadêmico, que prioriza melhorias nos aspectos sociais com foco na prevenção ao crime, em vez de apenas investimentos em armamento e viaturas. No entanto, isso não significa a eliminação de ações repressivas, tanto é que o PRONASCI também previu investimentos na área. O documento do programa determina seu conceito da seguinte maneira:

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, além de articular ações de segurança pública com políticas sociais por meio da integração entre União, estados e

municípios. As ações levarão em conta as diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) (PRONASCI, 2007, p. 3).

Desta forma, podemos observar a presença de alguns pontos em especial. Primeiramente, a criminalidade será combatida em três frentes – a prevenção, o controle e a repressão. O campo de atuação não mais é apenas o criminoso, mas todo seu contexto externo, bem como investigando cenários que possam ser possíveis catalizadores de atividades criminosas. O método utilizado será por meio de políticas sociais que se integrem às atuações das agências de segurança pública. Ainda, objetiva-se a aproximação dos três níveis de governo – nacional, estadual e local. Por fim, é possível notar vontade política para que se desenvolva no campo operacional, não apenas conceitual, uma política nacional de segurança pública com caráter estatal, não apenas governamental, ou seja, que seja contínua.

Além disso, o PRONASCI nasce com foco etário, social e territorial. Aqui é importante citar uma preocupação especial do Ministério da Justiça da época: a abordagem policial discriminatória sobre jovens, o que levava a diminuição da legitimidade da polícia entre o grupo. Assim, objetivou-se a diminuição das violações dos Direitos Humanos e aumento da confiança da população juvenil, bem como a modificação do comportamento policial (FORTE, 2008, p. 4). Este tópico é de primordial importância, pois essa problemática está intimamente ligada à superlotação e precariedade do sistema carcerário brasileiro na época. O cenário mostrava a necessidade de manter jovens infratores, especialmente de pequenos delitos, longe da massa carcerária envolvida com crime organizado e chefes de facções.

Murichy (2008), Secretária de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Estado da Bahia, fazendo um paralelo entre o filme *Tropa de Elite* e o Pronasci argumenta, valendo-se dos ensinamentos de Zygmunt Bauman, que a tolerância pressupõe a solidariedade, o que implica na aceitação do outro, na alteridade e não na eliminação do estranho. O Pronasci, segundo ela, diferente da realidade objetivante e sem esperança do filme *Tropa de Elite*, tem o mérito de “trabalhar o problema da segurança pública fora do horizonte da guerra e sob a proposta de uma cultura de paz”, de forma que reacende esperanças de redirecionamento potencial de lideranças jovens em pontos preferenciais onde atua a criminalidade (MURICHY, 2008 APUD FORTE, 2008, p. 584).

Dito isto, o Programa foi instituído sob a Lei 11.530, de 24 de outubro de 2007, e consistiu inicialmente em 94 ações de assistência tanto técnica quanto financeira, além de mobilização social. O objetivo consiste na prevenção, controle e repressão da criminalidade

a partir de políticas sociais e proteção às vítimas. Dentre as diretrizes do programa cabe destacar: a promoção dos direitos humanos e intensificação de uma cultura da paz, promoção do desarmamento e combate aos preconceitos; criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; modernização das instituições de segurança e do sistema prisional; valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários; ressocialização de egressos do sistema prisional mediante projetos educativos, esportivos e profissionalizantes; aumento do enfrentamento ao crime organizado e corrupção policial; recuperação dos espaços públicos através da urbanização; descentralização e gestão participativa; promoção de estudos e pesquisas; e, garantia de participação da sociedade civil. Este, então, seria o coração do Programa. Ainda, é importante lembrar a existência de quatro focos:

- I – foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos;
- II – foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência;
- III – foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e
- IV – foco repressivo: combate ao crime organizado (BRASIL, 2007).

Inicialmente o programa seria implementado em 11 regiões metropolitanas brasileiras mais violentas sendo elas: Belém, Belo Horizonte, Brasília, Curitiba, Maceió, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, São Paulo e Vitória, expandindo-se posteriormente. A adesão ao PRONASCI é condicionada a criação do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) e a gestão fica a cargo dos Ministérios, órgãos e entes federais, além dos estados federativos, Distrito Federal e Municípios participantes, sendo coordenados pelo Ministério da Justiça. A execução do programa deve ficar a cargo dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGIM) que devem ser responsáveis pela articulação entre as polícias, bem como das equipes multidisciplinares compostas por assistente sociais, psicólogos, educadores, pedagogos, entre outros. Já a avaliação do programa fica a cargo da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Cabe destacar quatro projetos concomitantes: o Reservista-Cidadão; Proteção de Jovens em Território Vulnerável – PROTEJO; Mulheres da Paz; e, Bolsa-Formação. Em primeiro lugar, o projeto Mães da Paz oferecerá uma bolsa para que mulheres sejam capacitadas em temas como Direitos Humanos, cidadania e ética que terão o papel de se aproximar dos jovens de sua comunidade. Já, o projeto para Proteção de Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO) proverá bolsas para jovens que devem disseminar os ensinamentos

promovidos pelas mães da Paz e demais equipes multidisciplinares do Pronasci. Em terceiro lugar, o projeto Bolsa-Formação é direcionado aos profissionais de segurança pública como policiais civis, militares, bombeiros, peritos e agentes penitenciários de baixa renda; seu objetivo é melhoria na formação policial incluindo práticas de segurança Cidadã, “[...] uso de tecnologias não-letais; técnicas de investigação; sistema de comando de incidentes; perícia balística; DNA forense; medicina legal; direitos humanos, entre outros” (PRONASCI, 2007, p. 6). Aqui é interessante citar a parceria com universidades brasileiras objetivando a expansão da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp).

A primeira ação estrutural prevista era a modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional. Um dos objetivos era a criação de um quartel em Brasília para a Força Nacional de Segurança Pública que foi criada em 2004 e conta com a presença de oficiais de elite das polícias militares e Corpo de Bombeiros de vários estados da federação com forte treinamento em ações repressivas e preventivas.

Tal estrutura foi inspirada nas forças de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) para responder à demanda necessária, muitas vezes em territórios dominados pela criminalidade, mas também deve se ater a procedimentos preventivos e à difusão de temas ligados aos direitos humanos (PRONASCI, 2007, p. 8).

Deste modo, é possível notar que a Força Nacional representa um mecanismo auxiliar às forças policiais usuais para lidar com cenários de criminalidade acima da média, de caráter especial e/ou emergencial, atuando a partir do controle, repressão, mas também prevenção sem ferir os direitos e obrigações assumidas pelo Estado tanto em âmbito interno quanto de tratados internacionais. Quanto à Polícia Rodoviária Federal “serão realizados investimentos na compra de viaturas, material logístico, adequação de infraestrutura e implantação de monitoramento eletrônico nas rodovias (PRONASCI, 2007, p. 8)”. Aqui o objetivo era a redução do tempo padrão de resposta a acidentes, bem como a fiscalização da nova proibição de venda de bebidas alcólicas próximos a rodovias a fim de diminuir os ferimentos e taxa de mortalidade de acidentes de trânsito. Por fim, visando a capacitação de policiais das diversas corporações e a realização de pesquisas e estudos na área da segurança pública, estava prevista a criação da Escola Superior da Polícia Federal.

Além disso, um dos objetivos do programa foi a criação da Lei Orgânica das polícias civis a fim de unificar a estrutura, funções e procedimentos da organização em todo

o país promovendo a padronização da corporação (PRONASCI, 2007, p. 9) – fato este que contribui para a unificação de uma política nacional de segurança pública e aumenta a qualidade dos serviços prestados, bem como a qualidade de vida no trabalho para os servidores.

Em relação ao sistema prisional foi prevista a criação de vagas e aquisição de equipamentos de segurança para os presídios, com especial atenção aos que serão construídos com recursos do PRONASCI que deverão ser equipados com módulos de saúde e educação como salas de aula, laboratório de informática e biblioteca.

A construção de novos presídios será destinada a um público específico: jovens entre 18 e 24 anos. Com essas novas unidades, será possível separar detentos por faixa etária e pela natureza do crime cometido. A medida evita o contato de jovens que cometeram pequenos delitos com presos de alta periculosidade ou líderes do crime organizado (PRONASCI, 2007, p. 9).

Desta forma, nota-se o alinhamento do projeto com o foco etário e social do Programa, bem como a finalidade de atuar sobre as raízes sócio-culturais, visando diminuir a probabilidade de reincidência ao retirar o jovem que cometeu o pequeno delito de um contexto em que há possibilidade de maior inserção no mundo do crime.

No âmbito da Lei Maria da Penha e proteção à mulher deverão ser “[...] construídos Centros de Educação e Reabilitação para os agressores (PRONASCI, 2007, p. 9)” bem como ser “[...] implementados juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, delegacias especializadas e núcleos especializados nas defensorias públicas” (PRONASCI, 2007, p. 10). Neste contexto, são cumpridos os focos sociais ao prestar atenção às mulheres em situação de violência e trabalhar a ressocialização dos infratores. Ainda, é promovida a capacitação de magistrados, promotores e defensores públicos em direitos humanos. A importância desta ação se encontra justamente por serem estes os agentes aplicadores do direito, desta forma os direitos humanos possuem maior tendência em serem respeitados, bem como fica assegurado o cumprimento de tratados internacionais dos quais o Brasil seja signatário.

Objetiva-se também criar núcleos de Justiça Comunitária responsáveis por mediar conflitos e promover a coesão social nas comunidades a partir das lideranças locais que devem ser mapeadas através de parcerias entre os órgãos governamentais. “A mediação de conflitos pela comunidade apresenta-se como alternativa para promover a celeridade dos processos jurídicos e a integração da população (PRONASCI, 2007, p. 10). No âmbito do

desarmamento seria realizada uma campanha nacional com o material informativo em que os “proprietários de armas de fogo serão incentivados a entregá-las à Polícia Federal, mediante o pagamento de indenização” (PRONASCI, 2007, p. 11). Neste contexto, nota-se a importância dada ao cidadão como também agente da segurança nesta perspectiva.

Por fim, um dos principais objetivos era a regulamentação no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) a fim de articular as ações federais, estaduais e municipais da área de segurança pública e justiça criminal. Quando o PRONASCI por pensado o SUSP havia sido “[...] já pactuado entre estados e União, mas ainda não instituído por lei” (PRONASCI, 2007, p. 9). Somente no ano de 2018 foi sancionada a Lei 13.675 que formalizou institucionalmente o Sistema.

A exemplo do que ocorre com a área de saúde a criação do Susp inegavelmente representaria um avanço no gerenciamento e aporte de recursos, à medida que combina as responsabilidades de todos os entes federativos – e os municípios passam a colaborar de forma mais intensiva com a segurança –, e a descentralização das ações (FORTE, 2008, p. 584).

A segunda ação estrutural do PRONASCI visa a valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários. Já mencionamos o Bolsa-Formação, mas outras iniciativas também deveriam ser implantadas tais como acesso a um programa nacional de habitação para policiais civis, militares e bombeiros de baixa renda “[...] e que vivam em áreas de vulnerabilidade social – onde têm sua integridade física, e de sua família, ameaçada” (PRONASCI, 2007, p. 12).

As regiões do Pronasci devem ter acesso ao Sistema de Comando de Incidentes (SCI): “[...] um modelo de gerenciamento para situações de emergência que tem como objetivo estabilizar a situação e proteger a vida e o meio ambiente. O sistema engloba ações de comando, planejamento, logística e finanças” (PRONASCI, 2007, p. 14). Isso implica a necessidade de capacitar os servidores para atuarem com base neste Sistema. Outro ponto importante foi a previsão de unificação dos sistemas de inteligência e qualificação profissional para modernização de técnicas de perícia, tudo com o objetivo de prover mais rapidez e eficiência nas investigações.

Além disso, objetiva-se fomentar uma rede de educação à distância, promoção de graduação e mestrado através da Renaesp, formação de agentes penitenciários – em especial em temas como Direitos Humanos, gestão e planejamento de crise, armamento, tiro e inteligência penitenciária.

A iniciativa capacitará policiais civis, militares, peritos, bombeiros e agentes penitenciários em temas relacionados à área de segurança pública, como direitos humanos e cidadania, tráfico de pessoas, criminalidade e prevenção, uso moderado da força e combate à lavagem de dinheiro (PRONASCI, 2007, p. 12).

Dentre as preocupações destaca-se formação para atendimento a grupos vulneráveis e outras minorias, cursos de capacitação e aperfeiçoamento de uso de tecnologias não letais, justo porque, “[...] um dos pilares do conceito de segurança cidadã é o emprego de tecnologias não-letais no combate ao crime, garantindo a integridade física dos cidadãos e do próprio policial” (PRONASCI, 2007, p. 14). Assim, estimulou-se também eventos sobre direitos humanos que consistem em seminários, simpósios e jornadas. Neste contexto, as parcerias das secretarias estaduais e municipais de segurança pública têm como objetivo “[...] a difusão de temas como mediação de conflitos, mobilização comunitária e técnicas policiais (PRONASCI, 2007, p. 14)”. Estes são alguns dos conceitos imbuídos ao longo do Programa. Cabe destacar que, ao abordar os armamentos não-letais, o documento cita diretamente o conceito de Segurança Cidadã deixando claro a perspectiva com o a qual o PRONASCI foi pensado.

A terceira ação estrutural, finalmente, diz respeito ao enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado. Em primeiro lugar, foram estimuladas as instalações de laboratórios contra lavagem de dinheiro para lidar com casos em aberto, bem como “[...] que permitam identificar casos de corrupção previamente” (PRONASCI, 2007, p. 17). Em uma segunda frente, serão fortalecidas as ouvidorias e corregedorias, com o objetivo de receber e investigar atos ilegais e arbitrários, como corrupção e violência policial. Deste modo, busca-se uma aproximação da comunidade policial com o cidadão, o aumento na confiança do trabalho e maior efetividade no combate à criminalidade (PRONASCI, 2007, p. 17).

Com o objetivo de enfrentamento ao crime organizado destina-se um tópico especial ao tráfico de pessoas onde serão criados planos bianuais para o combate através de 10 núcleos multissetoriais de prevenção e atendimento às vítimas. Esses postos devem funcionar em aeroportos, portas e rodovias. Durante a pesquisa de campo deste trabalho tivemos a oportunidade de acompanhar uma reunião da Câmara Técnica de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu. Durante o evento, descobrimos que enquanto em cada capital de estado federativo existe um Gabinete de Gestão Integrada (GGI), nos estados com região de fronteira deve existir um Gabinete de

Gestão Integrada de Segurança Pública de Fronteira (GGIFron). No entanto, o cenário atual avaliado durante a reunião é que existem quatro GGIFron's fora de funcionamento e o do estado do Paraná é o mais ativo do país.

Neste sentido, o GGIFron do Paraná em parceria com a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) criou a Câmara Técnica de Inteligência com a finalidade de que os membros das diferentes instituições criem contatos e conformem uma comunidade de inteligência. A partir de reuniões bimestrais a ideia é colaborar para a criação de Câmaras Técnicas de diferentes temáticas para que seja realizado um alinhamento de trabalhos e cooperação interagências. E, foi assim que surgiu a Câmara Técnica de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas em Foz do Iguaçu. Deste modo, observamos como os Gabinetes funcionam como catalisadores para cumprir os objetivos do PRONASCI também em categorias criminais transnacionais. No próximo tópico abordaremos especificamente o GGIM de Foz do Iguaçu e algumas atividades relacionadas ao Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Em relação aos programas locais do PRONASCI, pensando em territórios de paz devem ser instalados Conselhos Comunitários de Segurança Pública visando ser um espaço para articulação da comunidade com a polícia, onde podem apresentar suas demandas. Formação em mediação de conflitos e técnicas de segurança pública será fornecida para os agentes comunitários. O Programa também demonstrou preocupação com o acesso ao direito dos consumidores (PRONASCI, 2007, p. 19).

Em relação à integração do jovem e da família já mencionamos o programa Mães da Paz, mas há também a iniciativa do Programa Saúde da Família (PSF) no qual jovens de comunidades carentes receberão capacitações e “após a qualificação, estes jovens atuarão como agentes comunitários e farão a ligação da sua comunidade com o Programa” (PRONASCI, 2007, p. 21). Nota-se que as ações a nível local e comunitária apostam na capacidade da disseminação do conhecimento e do poder a partir de agentes capacitados. No âmbito educacional voltada a população carcerária, o Programa conta com uma vasta intervenção utilizando políticas já implantadas no sistema nacional de educação. Por meio do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) pretende-se fomentar a formação no ensino fundamental, focando na alfabetização. Já com o Programa de Educação Profissional para Jovens e Adultos (Proeja) o foco é no ensino a nível médio e profissionalizante. Ainda, com aulas para que os detentos possam realizar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) estima-se que eles possam acessar o ensino superior através dos

programas do governo federal como Prouni e Universidade Aberta (PRONASCI, 2007, p. 21). Tais programas não serão restritos à população carcerária, mas também serão fomentados para toda a comunidade das regiões que aderirem ao PRONASCI.

Além disso, em relação à segurança e convivência, destaca-se um espaço para a urbanização. Deverão ser recuperadas áreas degradadas em comunidades carentes e espaços urbanos utilizando financiamento do programa de aceleração de crescimento e parcerias com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), por exemplo, e aproveitando medidas já instauradas devido a outros programas. Também serão pensadas atividades culturais em conjunto com o Ministério da Cultura cujo “objetivo é transformar as bibliotecas municipais em centros de promoção sociocultural” (PRONASCI, 2007, p. 23) como revitalização de bibliotecas municipais, modernização de acervos e criação de pontos de leitura.

Já os Pontos de Cultura serão um espaço onde os jovens serão incentivados a desenvolver atividades como música, teatro e dança. Eles também poderão funcionar nas escolas ou em centros comunitários. Com a instalação de 11 museus comunitários, o Pronasci deverá abrir um espaço central para a discussão de temas culturais, além de contribuir para a preservação da história das comunidades. Os museus comunitários são vistos como ferramentas relevantes para o desenvolvimento da manifestação das identidades, além da formação de percepção crítica e reflexiva da realidade por parte dos moradores. Cada museu contará com os serviços de 5 jovens e um idoso da própria comunidade, que passarão por um curso de formação. Eles serão chamados de “agentes da memória” (PRONASCI, 2007, p. 24).

Assim sendo, nota-se a importância dada ao papel do cidadão, do indivíduo e sua possibilidade de expandir a área atingida pelas iniciativas, bem como o foco no desenvolvimento da cidadania e da garantia dos direitos fundamentais. Com especial atenção aos fatores educacionais e culturais, fomentando a construção identitária, para que os indivíduos possam fazer o exercício pleno de sua cidadania. Os eixos do PRONASCI II – segunda edição do Programa aprovada no primeiro ano do terceiro governo Lula – estão relacionados as seguintes Metas e Ações do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social:

Meta 1: Reduzir a taxa nacional de homicídios para abaixo de 16 mortes por 100 mil habitantes até 2030.

Meta 2: Reduzir a taxa nacional de lesão corporal seguida de morte para abaixo de 0,30 morte por 100 mil habitantes até 2030.

Meta 4: Reduzir a taxa nacional de mortes violentas de mulheres para abaixo de 2 mortes por 100 mil mulheres até 2030.

Meta 11: Aumentar em 185% o quantitativo de presos que exercem atividade laboral, com o total de 363.414 presos em atividades laborais até 2030.

Meta 12: Aumentar em 185% o quantitativo de presos que exercem atividades educacionais, com o total de 218.994 mil presos em atividades educacionais até 2030.

Ação estratégica 2: Desenvolver e apoiar a implementação de programas e projetos que favoreçam a execução de ações preventivas e repressivas articuladas com outros setores, públicos e privados, para a redução de crimes e conflitos sociais.

Ação estratégica 9: Promover o aparelhamento e a modernização da infraestrutura dos órgãos de segurança pública e defesa social.

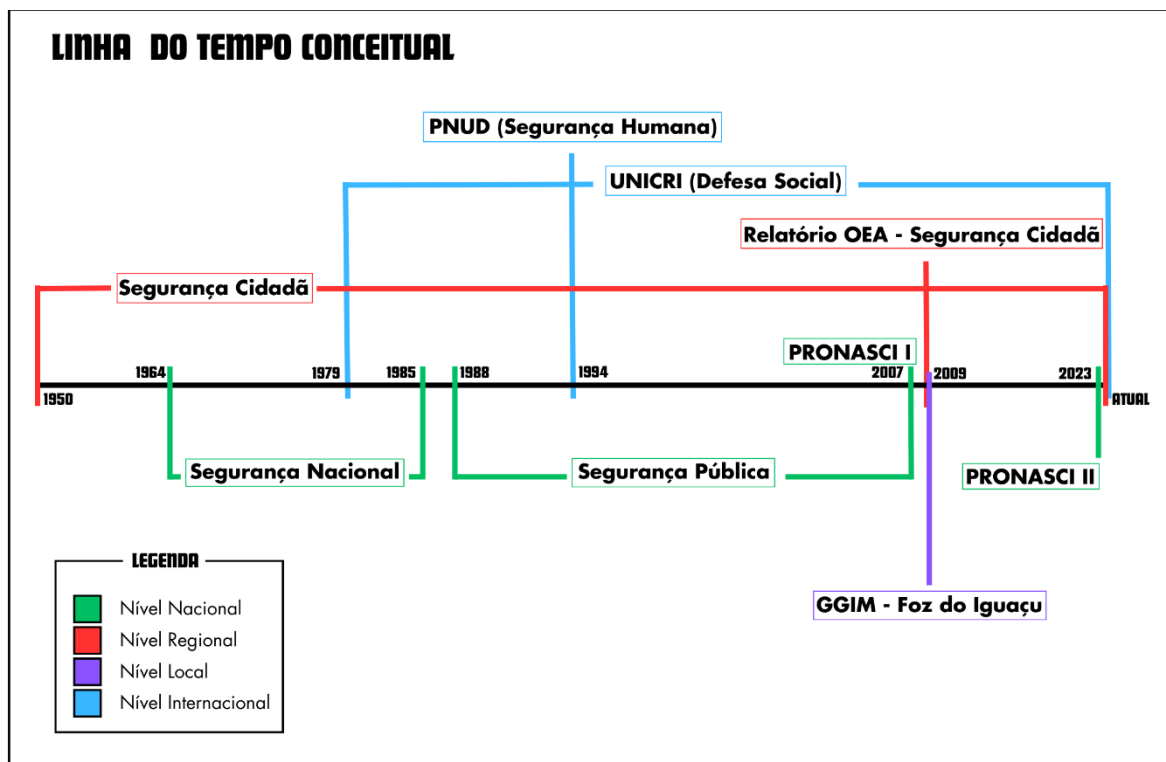
Ação estratégica 10: Aperfeiçoar as atividades de segurança pública e defesa social por meio da melhoria da capacitação e da valorização dos profissionais, do ensino e da pesquisa em temas finalísticos e correlatos.

Ação estratégica 11: Aperfeiçoar as condições de cumprimento de medidas restritivas de direitos, de penas alternativas à prisão e de penas privativas de liberdade, com vistas à humanização do processo e redução dos índices gerais de reincidência.

Ação estratégica 12: Desenvolver e apoiar ações articuladas com outros setores, públicos e privados, destinadas à prevenção e à repressão à violência e à criminalidade relacionadas às mulheres, aos jovens e a outros grupos vulneráveis, bem como ao desaparecimento e ao tráfico de pessoas (BRASIL, 2023).

Dito isto, um dos destaques do programa é a importância da Guarda Municipal e o policiamento comunitário no seu funcionamento: “O fortalecimento das guardas municipais é fundamental para o sucesso do Pronasci. Presente no dia a dia da comunidade, elas terão a missão de difundir o conceito de segurança cidadã para a população com base em práticas preventivas (PRONASCI, 2007, p. 16)”. Portanto, o PRONASCI inova ao combinar políticas de segurança com ações sociais trabalhando na prevenção e nas causas que levam a violência a partir de estratégias de ordenamento social e repressão qualificadas. Para melhor visualização, elaboramos uma linha do tempo com os programas de segurança analisados, bem como organismos, documentos e conceitos relacionados de acordo com seu nível. Cabe destacar que alguns termos serão trabalhados apenas nos próximos capítulos.

Figura 1 – Linha do Tempo Conceitual



Fonte – De autoria própria

Como mencionado anteriormente a execução no programa se dará por meio dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM): A execução do programa se dará por meio de mobilizações comunitárias e policiais. O instrumento de articulação entre polícia e sociedade será o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM). Os GGIM são responsáveis por articular junto aos órgãos competentes ações integradas de combate à violência e darão condições para o trabalho de equipes multidisciplinares do PRONASCI, que serão compostos de assistentes sociais, psicólogos, educadores, pedagogos. Os GGIM também serão um espaço de articulação entre as diferentes forças de segurança – polícias civis, militares, bombeiros, guardas municipais, secretarias de segurança pública – e a sociedade (PRONASCI, 2007, p. 19). Portanto, a fim de compreender a aplicação do programa na prática local, observamos o funcionamento do GGIM de Foz do Iguaçu.

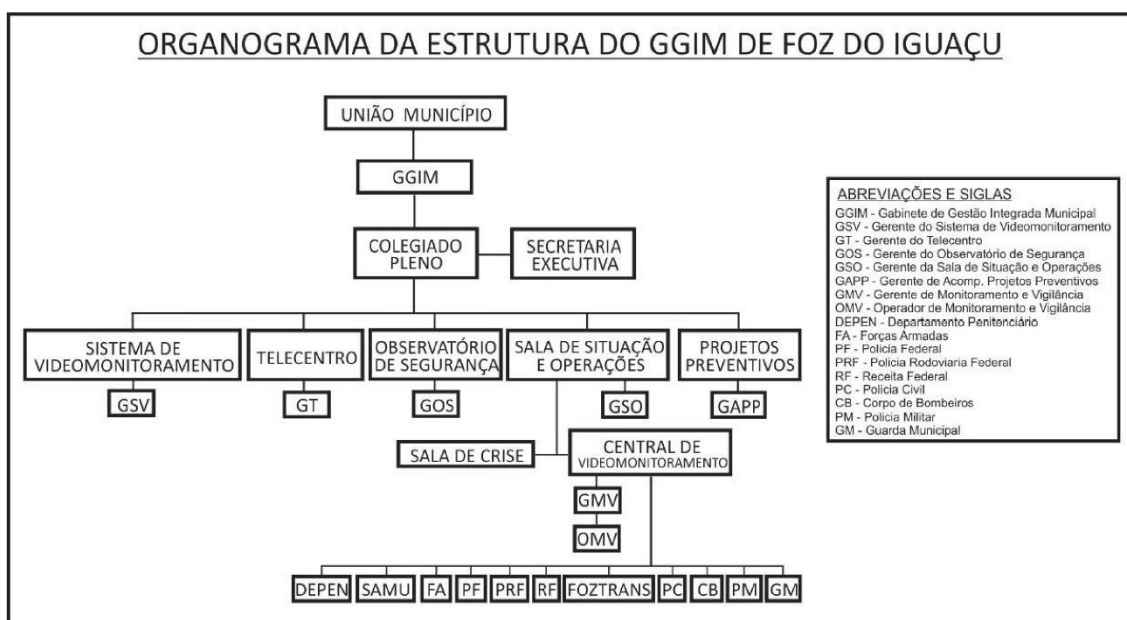
3.2 O GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU (GGIM)

A cidade de Foz do Iguaçu fica localizada no oeste do Paraná, Brasil, em uma região de Tríplice Fronteira com Ciudad del Este, no Paraguai, e Puerto Iguazú, na Argentina. Por

essa característica fronteiriça possui diferentes desafios relacionados à habitação, população flutuante, contrabando e criminalidade. Portanto, nesta seção visamos observar a inserção do município no PRONASCI e o funcionamento do seu GGIM. Foi realizada uma análise da documentação disponível desde a criação do Gabinete, com uma pesquisa de fontes no site da prefeitura, desde diários oficiais até notícias. Ademais, efetuou-se uma pesquisa de campo com visitas às instalações do GGIM, localizado na Guarda Municipal, e participação em uma reunião da Câmara Técnica de Combate ao Tráfico de Pessoas.

O Gabinete foi criado em Foz do Iguaçu no ano de 2009, sendo o primeiro fora de capitais ou regiões metropolitanas. Instituído no Diário Oficial do Município #1037 pelo prefeito Paulo Mac Donald Ghisi (2005-2012), Secretário Municipal da Administração Francisco Lacerda Brasileiro e Secretário Municipal de Cooperação para Assuntos de Segurança Pública Adão Luiz Sousa Almeida, o GGIM teve seu primeiro Secretário Executivo, Éder Santos de Oliveira, nomeado. Atualmente, Francisco Lacerda Brasileiro é o prefeito da cidade de Foz do Iguaçu (2016-atual) e o Secretário Executivo do GGIM é, desde 2013, o Inspetor Josnei Fagundes Marquardt. É interessante mencionar que este órgão fica vinculado ao Gabinete do Prefeito sob o funcionamento do seguinte organograma:

Figura 2 – Organograma Institucional do GGIM Foz do Iguaçu



Fonte: Site da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu².

² Disponível em: < <https://www5.pmf.pr.gov.br/publicacao-1066>>. Acesso em: 23 abr. 2023

O Colegiado Pleno é onde as demandas são apresentadas e, posteriormente, criam-se as câmaras técnicas baseadas nos dados recebidos. Por decreto, seus membros são: I – Prefeito Municipal; II – Vice-Prefeito Municipal; III – Secretaria Municipal de Governo; IV – Secretaria Municipal de Cooperação para Assuntos de Segurança Pública; V – Secretaria Municipal Assistência Social; VI – Secretaria Municipal da Juventude, Cidadania e Antidrogas; VII – Polícia Federal; VIII – Polícia Rodoviária Federal; IX – Polícia Militar; X – Guarda Municipal; XI – Corpo de Bombeiros; XII – Polícia Civil; XIII – Defesa Civil. Ainda, no mesmo diário oficial do município em que o GGIM é criado, fica instituído um Grupo Consultivo, com exemplos de entidades que podem ser incluídas, mas sem impedimentos para novas adesões eventuais:

- I - Escolas da Rede Municipal de Ensino
- II - Centros Municipais de Educação Infantil
- III - Centros de Convivência Municipais
- IV - Comunidades religiosas
- V - Centros de amparo e apoio especiais
- VI - Autoridades Estaduais e Federais
- VII - Representantes do Ministério das Relações Exteriores
- VIII - Parceiros Estaduais e Federais que atuam nas ações sociais no Município
- IX - Parceiros da iniciativa privada relevantes para o desenvolvimento social:
 - a) Centros acadêmicos
 - b) Centros de educação de ensino fundamental e médio
 - c) Escolas e creches da iniciativa privada relevantes para o desenvolvimento social
 - d) - Escolas de idiomas
 - e) Centros de ensino profissionalizantes
 - f) Associações e clubes (FOZ DO IGUAÇU, 2009).

Desta forma, não há uma hierarquia de comando entre as câmaras técnicas, cada operação tem como frente o órgão principal de determinada temática. O fluxo de funcionamento das operações é dado pelo GGIM, atuando como catalisador das atividades, ou seja, aquele que mapeia as necessidades e articula relações entre os diversos órgãos e setores, especialmente a sociedade civil, para que os projetos sejam realizados.

Ao analisar as notícias veiculadas pelo site da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, dos anos de 2009 até 2022, pode-se observar que o primeiro passo na abertura do GGIM foi a instalação de câmeras e um sistema de videomonitoramento para a cidade. No ano de 2013 buscou-se definir normas e critérios para o uso das imagens fornecidas pelos equipamentos, houve visita técnica por parte da Companhia de Tecnologia da Informação e

Comunicação do Paraná (CELEPAR) e adição de Policiais Militares na Central de Monitoramento.

O secretário de segurança Cleumar Farias, ressaltou que hoje estão instaladas em toda a cidade, 124 câmeras de videomonitoramento, nesse novo projeto serão instaladas mais 120 câmeras, “são ações voltadas para a segurança pública, principalmente na área de prevenção, através da articulação junto ao Gabinete de Gestão Integrada”. O Tenente Marino da Polícia Militar, vinculado a SESP – CAPE – Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico – Núcleo Fronteira, apresentou um comparativo dos indicadores criminais e ações policiais, como o número de homicídios em Foz do Iguaçu, que em 2012 foi de 165 casos, em 2013, o número caiu para 119 (FOZ DO IGUAÇU, 2014a).

É notável que os esforços dispendidos pelas forças de segurança influenciaram positivamente nos indicadores criminais deste ano. Neste período, também foi investido em melhorias para as Guardas Municipais, em consonância com a diretriz do PRONASCI de valorização dos profissionais da segurança pública. Como resultado, o sistema de videomonitoramento uruaçuense tornou-se modelo para o Paraguai (FOZ DO IGUAÇU, 2013).

O ano de 2014, por sua vez, começou com pautas fronteiriças, contando com uma reunião para discutir a Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras, a criação e primeira reunião do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIFron) do Paraná. Neste ano pode-se notar diferentes atividades realizadas acerca das temáticas de trânsito, dependência química, crianças e adolescentes, habitação, capacitações, planejamento conjunto de órgãos de fiscalização, violência contra a mulher, e cooperação entre Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e o município de Foz de Iguaçu.

O relatório de ocorrências do mês de outubro mostra um aumento no número de atendimentos realizados em relação ao mesmo período do ano passado. Esse resultado indica, que a maior presença da força de segurança junto à população, por meio do policiamento comunitário, programas sociais, fiscalização de trânsito, reduz os índices de criminalidade. O principal indicador de índice são os homicídios. Em 2013 foram registrados 119 assassinatos aqui na cidade, este ano está em menos de 95, e esses números vem caindo a cada ano, em 2012 foram 130 homicídios (FOZ DO IGUAÇU, 2014c).

Dito isto, os indicadores apresentam nova melhoria, especialmente no número de homicídios. É destacado o papel da Guarda Municipal no âmbito da prevenção e sua atuação

em escoltas, realização de eventos, fiscalização de trânsito e a integração das forças de segurança. Neste ano também cabe sinalizar a criação do Patronato Penitenciário Municipal que “tem como missão a humanização das penas, visando a reintegração social e a consequente diminuição da reincidência criminal dos assistidos” (FOZ DO IGUAÇU, 2014b). O público-alvo são egressos, pró-egressos e seus familiares, bem como indivíduos em situação de vulnerabilidade. Nota-se, então, a preocupação com a ressocialização com auxílio do sistema educacional e integração familiar como objetivado pelo PRONASCI.

O ano de 2015 também contou com discussões fortes acerca do trânsito, integração de operações de fiscalização, aquisição de equipamentos para a Guarda Municipal e, o que chama a atenção, proatividade do GGIM em ações de combate à dengue no município, demonstrando a visão interdisciplinar acerca da segurança. Neste contexto, a Unidade K9 de Foz do Iguaçu também se consolidou como referência tanto nacional quanto internacional, oferecendo treinamentos e capacitações nas cidades de Toledo e Altônia, no estado do Mato Grosso do Sul, e no Uruguai (FOZ DO IGUAÇU, 2015b). O debate acerca das drogas também obteve destaque, principalmente na perspectiva da prevenção, levando em consideração a incidência entre crianças e adolescentes. No ponto de vista da eficiência desta abordagem de segurança pública, pode-se citar a manutenção da diminuição de homicídios no município (FOZ DO IGUAÇU, 2015a). Além disso, Foz do Iguaçu torna-se referência em inteligência integrada de fronteira:

A partir de 2013 o GGIM passou a ser referência em várias cidades na região de Fronteira. O GGIM tem acompanhado as reuniões do GGIFrom – Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira, que abrange 139 Municípios do Paraná, de Barracão a Guaíra, inclusive servindo de exemplo para criação de alguns Gabinetes. (FOZ DO IGUAÇU, 2016a).

Deste modo, no ano de 2016 é anunciado que Foz do Iguaçu enquanto área de segurança nacional receberia um centro de inteligência para segurança de fronteira com o objetivo de integrar as forças de segurança municipais, estaduais, nacionais e com os países vizinhos:

Caso seja consolidado, será o único neste modelo no País. [...]O projeto do centro prevê auditório, heliponto, alojamento, estacionamento e salas para setores de inteligência interagências, de situação para análise conjunta e consultas e auxílio para investigações, para condução de investigações policiais com medidas de quebra de sigilo (salas de análise), laboratório de

análise de crimes de lavagem de dinheiro, núcleo de operações e núcleo de informática e tecnologia (FOZ DO IGUAÇU, 2016c).

Ademais, manteve-se a atuação do GGIM em todas as frentes já mencionadas, com projetos consolidados como o “Maio Amarelo” para prevenção no trânsito, atividades de fiscalização integrada, em especial no período de Carnaval, e passeatas contra as drogas. Nota-se que o tema do meio ambiente começa a aparecer nos debates municipais. Não obstante, o foco de atuação foi certamente o combate à violência contra a mulher representado no Plano de Ação Integrado de 16 dias de ativismo pelo fim da violência contra a mulher:

Em Foz do Iguaçu existe uma rede de acolhimento que trabalha em benefício às mulheres vítimas de violência, seja a mulher brasileira ou a que está em trânsito vinda de outros países ou da região de fronteira, como Paraguai e Argentina. Atualmente, o CRAM, o Centro de Referência de Atendimento à Mulher Vítima de Violência faz os primeiros atendimentos, encaminhando as vítimas para o acompanhamento psicológico quando necessário e jurídico, daquelas que decidem levar o processo contra o agressor adiante. Além do CRAM as Delegacias da Mulher e Civil trabalham interligadas nos casos, juntamente com o Juizado de Violência Contra Mulher que emite as medidas protetivas para mulheres que precisam de mais segurança. Em parceria funciona o trabalho das equipes do programa Patrulha Maria que Penha, que em menos de um ano de atuação atendeu mais de 1.500 mulheres (FOZ DO IGUAÇU, 2016b).

No ano de 2017 entre as atividades já citadas das diversas câmaras técnicas que continuaram seus trabalhos de forma preventiva e interdisciplinar cabe destacar a temática da prevenção no trânsito e os números de capacitação da GM:

Fazem parte do quadro da GM as Coordenadorias Regionais e as Equipes especializadas constituídas pelo Grupamento de Trânsito (GOT); Grupo Tático de Apoio (GTA); Equipe do Canil (K-9); Patrulha Maria da Penha (PMP) e o mais novo aparato ainda em fase de implementação, o Grupamento de Defesa Ambiental (GDA), Defesa Civil, Corregedoria, Ouvidoria, GGIM e Gaeco. [...] A evolução profissional e intelectual de seus componentes com aproximadamente, 96% do efetivo possuindo graduações e mais de 50% com pós-graduações em diversas áreas, permitiram a ampliação da capacitação técnica e envolvimento em atividades cada vez mais complexas, a ponto de toda a corporação ser gerida por servidores de carreira (FOZ DO IGUAÇU, 2017).

A importância da capacitação está na melhoria e manutenção da política de segurança empregada e para que os guardas estejam preparados para atuar nos mais diversos

ambientes e situações de maneira assertiva, assegurando a proteção dos cidadãos e de si mesmos. Para além de assegurar a integridade física dos indivíduos, a formação do profissional de segurança contribui para o entendimento e aplicação dos direitos humanos nas ações preventivas da corporação.

Em 2018 deu-se continuidade ao programa Maio Amarelo de prevenção no trânsito, bem como proteção à criança e o adolescente com o aparecimento do tema de tráfico de pessoas. Além disso, é interessante mencionar o início da elaboração de um Plano Municipal de Segurança Pública e Cidadania, bem como a articulação do GGIM durante a crise de abastecimento ocasionada pela greve dos caminhoneiros no Brasil.

Durante a reunião, foram debatidas ações do Instituto de Identificação, proposta de regulamentação dos Conselhos de Moradores para o Desenvolvimento e Cidadania (CMDC), elaboração do Plano Municipal de Segurança Pública e Cidadania, e a participação do GGIM na crise de abastecimento durante a greve dos caminhoneiros. [...] Chico lembrou ainda das ações do GGIM durante o movimento nacional de caminhoneiros. “Através do gabinete, conseguimos o apoio de Ciudad del Este e Puerto Iguazu para o abastecimento dos veículos de emergência em Foz”, comentou (FOZ DO IGUAÇU, 2018).

Em 2019, além da atuação padrão do Gabinete, também se fortaleceu a discussão acerca do Tráfico de Pessoas, que resultou na abertura de uma Câmara Técnica Temática. Ainda, o município sediou o I Fórum Nacional e o IV Fórum Estadual do Programa Vida no Trânsito (PVT) destacando que “Neste período de implantação do PVT no município de Foz do Iguaçu, houve uma redução de 43% de óbitos decorrentes de acidentes de trânsito no comparativo entre 2013 e 2018” (FOZ DO IGUAÇU, 2019).

Em 2020, o GGIM apontou uma redução de 59% das mortes no trânsito em 10 anos (FOZ DO IGUAÇU, 2020a), demonstrando eficácia nas ações empregadas e qualificando a Câmara Técnica de Trânsito como uma das mais consolidadas do Gabinete. Não obstante, as atividades como passeatas e panfletagens foram canceladas devido à pandemia o COVID-19. As atividades de 16 dias de ativismo pelo fim da violência contra a mulher puderam ser realizadas no final do ano. A partir de março do mesmo ano o foco passou a ser a COVID-19 e medidas de contenção da doença, principalmente devido ao fato de ser uma região de fronteira e com alto fluxo de turistas além da atuação para manutenção do isolamento social e controle de aglomerações. Cabe destacar o reforço de atendimentos da Patrulha Maria da Penha no período pandêmico:

A coordenadora da Patrulha Maria da Penha, Iraci Pereira Conceição, comenta que o aumento verificado este mês foi atípico. “Vimos, por exemplo, que os descumprimentos das medidas ocorreram após o início da quarentena, pois março é um mês bastante calmo se comparado a outros meses, mas isso em anos anteriores”, explicou. As infrações, segundo ela, acontecem pela falsa impressão de impunidade. “Muitos homens infratores acreditaram que essa aproximação forçada não fosse ser percebida pelas autoridades. O que não aconteceu. Mas essa violência aumentou, e isso pode ser visto com o registro de um feminicídio no período” (FOZ DO IGUAÇU, 2020b).

Nota-se o papel crucial das forças de segurança ao monitorar e fiscalizar como medida de controle de indicadores criminais. Com capacitação voltada também para a especificidade do crime é possível detectar mudanças nos padrões de acordo com o contexto em determinado momento. Acerca do ano de 2021 pouca informação foi encontrada no site da prefeitura, além das atividades similares ao ano anterior, não obstante constam os seguintes resultados:

Levantamento da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) do Paraná aponta que no 1º semestre de 2021 houve queda de 30% nos casos de homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte e feminicídios em Foz do Iguaçu, na comparação com o mesmo período do ano anterior. [...] O secretário de Estado da Segurança Pública, Romulo Marinho Soares, destacou que a redução se deve a uma estratégia específica, por meio de operações com ação direta e inteligência policial (FOZ DO IGUAÇU, 2021).

Podemos notar a manutenção da diminuição nos índices criminais no município, em especial tratando-se do número de homicídios. Já no ano de 2022 inicia-se um processo de retomada das operações saindo gradualmente do cenário pandêmico. Em números:

De janeiro a maio deste ano, a Secretaria Municipal de Segurança Pública enfatizou os 2.399 atendimentos prestados. Foram 1.022 atendimentos de apoio a outros órgãos. O total de 423 atendimentos de perturbação do sossego, 416 de fiscalização de trânsito, 347 de delitos e 182 abordagens de suspeitos (FOZ DO IGUAÇU, 2022).

Entre as atividades do Gabinete no ano de 2023, de acordo com material fornecido pelo GGIM, pode-se citar:

Tabela 1 – Atividades realizadas pelo GGIM Foz do Iguaçu no ano de 2023

ATIVIDADE	REALIZAÇÃO
Palestra Sobre Violência Doméstica IFPR/FOZ	CT Prevenção à Violência Contra a Mulher e CMDM – Conselho Municipal dos Direitos da Mulher
Reunião ordinária	CT Prevenção à Violência Contra a Mulher E CMDM – Conselho Municipal Dos Direitos Da Mulher
Reunião ordinária	CT Prevenção à Violência e Criminalidade e CT Fiscalização Urbana
Operações integradas. Exemplo: linhas cortantes (uso em pipas)	CT Prevenção à Violência e Criminalidade e CT Fiscalização Urbana
IX Seminário De Enfrentamento Ao Tráfico De Pessoas	CT Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
Intervenções Urbanas (atividades de conscientização)	CT Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
Abertura do setembro amarelo 2023 Auditório da polícia federal – Prevenção ao suicídio – BR, AR, PY	CT Atenção Psicossocial e COMUD – Conselho Municipal Sobre Drogas
Ação trinacional – Marco 3 Fronteiras Prevenção ao suicídio – BR, AR, PY	CT Atenção Psicossocial e COMUD – Conselho Municipal Sobre Drogas
Reunião na PF sobre crianças e adolescentes estrangeiras sendo exploradas em vias públicas	CT Prevenção à Violência Contra Crianças e Adolescentes e Rede PROTEGER
Capacitação da Rede de Proteção à Criança e Adolescente	CT Prevenção à Violência Contra Crianças e Adolescentes e Rede PROTEGER
Campanha Nacional de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes	CT Prevenção à Violência Contra Crianças e Adolescentes e Rede PROTEGER
Reunião Ordinária	CT Trânsito e PVT – Programa Vida No Trânsito

Abertura da Semana Nacional de Trânsito 2023	CT Trânsito e PVT – Programa Vida No Trânsito
--	---

Fonte: elaborada pela autora com base em materiais fornecidos pelo Gabinete

Ainda, outros eventos e parcerias também foram efetuados, a exemplo: III Fórum Trinacional Sobre Violências (16 e 17 de março de 2023); Campanha de Enfrentamento a Violência Contra Criança e Adolescente (18 maio); Maio Amarelo 2023, Violência no Trânsito (maio); Fórum de Promoção à Saúde Mental na Atenção Primária em Rede (15 de junho) com o GT Saúde Itaipu; Seminário Formativo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (27 e 28 de Julho 2023); Setembro Amarelo, Prevenção de Suicídio e Semana Nacional de Trânsito (setembro); 16 Dias de Ativismo pelo fim da Violência contra a Mulher (25 de novembro a 10 de dezembro). Por fim, as câmeras de monitoramento foram acessadas através de links por diversas instituições de segurança dos diferentes níveis, como Polícia Federal, Marinha do Brasil, Polícia Militar do Paraná, Polícia Civil, Grupamento de Bombeiros, Departamento de Polícia Penal e Centro Integrado de Operações de Fronteira.

Assim, as câmaras técnicas são temáticas e uma forma de melhor sistematizar os trabalhos e a articulação entre os diferentes entes com reuniões mensais. Até o momento desta pesquisa, o Gabinete conta com 6 Câmaras Técnicas (CT), sendo elas: CT de Prevenção a violência contra mulher/CMDM – Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres; CT de Prevenção à Violência e Criminalidade e CT para Fiscalização Urbana; CT de Atenção Psicossocial/COMUD – Conselho Municipal Sobre Drogas; CT Sobre Tráfico de Pessoas; CT de Trânsito/Programa Vida no Trânsito – PVT; CT para Prevenção à Violência contra Crianças e Adolescentes/Rede Proteger; e, em processo de consolidação a CT de Meio Ambiente. O Inspetor Josnei Fagundes Marquardt ressaltou a conexão trinacional que todos esses grupos técnicos possuem, exemplificando a atuação de membros das três cidades fronteiriças envolvidos em diferentes atividades, novamente trazendo à tona as particularidades da região.

Neste sentido, a título de exemplificação, em reunião da Câmara Técnica de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas realizada em novembro de 2023, pudemos observar que em todos os estados com região de fronteira estava prevista a instalação de um Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIFron). No entanto, existem alguns já inativos, sendo o do Paraná o mais ativo entre todos, com atuação integrada ao GGIM de Foz do Iguaçu. O objetivo é o alinhamento de trabalhos, fortalecimento da cooperação interagências e criação

de uma comunidade de inteligência. Em se tratando do cenário local, os agentes do GGIM destacam que o crime do tráfico de pessoas se alimenta de características que passam despercebidas ou que são aceitas culturalmente pelos moradores. A tríplice fronteira conta com um alto número de turistas – migrantes temporários – e uma migração pendular em região trinacional, fatos que contribuem para uma maior incidência deste tipo de delito. Ainda, Foz do Iguaçu é classificada pelo Ministério da Integração como uma Cidade Gêmea:

[...] esses municípios são cortados pela linha de fronteira, seca ou fluvial, articuladas ou não por infraestrutura e que apresentam grande potencial de integração econômica e cultural. São nessas localidades e nas suas áreas adjacentes que ocorrem grandes interações, fluxos, contatos e articulações entre a população brasileira residente nessas regiões e os demais povos da América do Sul (NEVES, 2018, p. 23).

Usualmente esses espaços urbanos são aqueles utilizados na logística de organizações criminosas, sejam elas brasileiras ou estrangeiras. Por se tratar de fronteiras há uma maior incidência de crimes como contrabando, descaminho – em especial cigarro e agrotóxicos –, tráfico de pessoas, animais, plantas e acervo cultural. Ou seja, é o território onde ocorre um acúmulo de diferentes tipos de delitos por ser peça central na logística tanto do mercado formal quanto informal.

Dito isto, o IX Seminário Internacional sobre Tráfico de Pessoas realizado em Foz do Iguaçu em julho de 2023 que contou com apoio e presença do GGIM, bem como da Câmara Técnica para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, resultou na elaboração de uma edição especial da revista (Re)Definições das Fronteiras do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF). Na publicação foram abordadas concepções, complexidades, modalidades, aspectos relevantes e a caracterização das vítimas do tráfico de pessoas. O Protocolo de Palermo foi o documento internacional responsável por conceitualizar este crime e o Brasil tornou-se signatário imediatamente, e dois anos depois foi instituída a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.

Recente na sua tipificação, pouco conhecido pela sociedade, despercebido se consideradas as estatísticas oficiais. Esse é o panorama do tráfico de seres humanos, crime de natureza e enfrentamento complexos, que também têm base das dificuldades as estruturas governamentais despreparadas (REVISTA (RE)DEFINIÇÕES DAS FRONTEIRAS, 2023, p. 11).

Foi debatido o marco referencial internacional para este delito na perspectiva de direitos, propiciando sugestões para construção do enfrentamento a partir do enfoque dos direitos humanos e atendimento humanizado. Podemos observar, então, a atuação do Gabinete junto à sociedade civil e das diferentes forças policiais visando a formulação de métodos para prevenção e repressão da criminalidade.

Dito isto, em visita técnica às suas instalações na Guarda Municipal aprendemos que o objetivo do GGIM é realizar principalmente um trabalho de prevenção no território e ordenamento urbano a partir de uma **lógica da epidemiologia e mapeamento de fatores de risco**, seguindo as premissas estabelecidas pelo Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Em resumo, fica claro como o GGIM de Foz do Iguaçu tem atuado de acordo com as diretrizes do PRONASCI – que regulamentou o SUSP –, buscando valorizar o profissional da segurança pública, aumentando a atenção à Guarda Municipal e olhando para a segurança de maneira integrada e sistêmica, atuando como o catalisador entre agências de segurança e sociedade civil. O mapeamento de ações a serem realizadas observa como fatores de risco não só aqueles tradicionais, mas também as falhas nas áreas de educação e saúde, entre outras. Além disso, pensando sempre em segurança pública e defesa social, com a particularidade de pensar a atuação na região trinacional, atuando na frente preventiva e repressiva de formas coordenadas.

Pode-se dizer, então, que há um constante embate de perspectivas acerca da segurança pública no Brasil. Isso ocorre devido aos seguintes fatores: histórico repressivo/militar da segurança; mudanças de programas de governo; mudança conceitual da segurança. A visão de segurança durante a ditadura era essencialmente repressiva, onde podemos associar o racismo de Estado atuando na sua maneira mais direta de reativação do poder de morte com a criação de inimigos sociais e legitimidade para violência física e morte praticada pelo próprio Estado. Com o advento da redemocratização vemos uma mudança na categorização dos mesmos; não são mais os subversivos. Neste momento, novos grupos passam a ser alvos, desde os envolvidos em tráfico de drogas, até perpetradores de violência contra a mulher – ou seja, o crime em si. No entanto, não há uma mudança significativa na forma de atuação das instituições de segurança, que agora não tinham a mesma “legitimidade” para violação da dignidade humana. Tal debate vai levar à busca pela modificação de como lidar com esses novos inimigos sociais e como categorizá-los. Tem-se, portanto, a criação de um novo Plano de Segurança, ou seja, uma novidade no âmbito do discurso, da retórica. Não obstante, na prática houve dificuldades operacionais. Dificuldades

estas, que o PRONASCI buscou solucionar e, em grande medida, obteve êxito, como observado no caso de Foz do Iguaçu.

Por outro lado, se pensarmos nos empecilhos em outras regiões brasileiras pode-se afirmar que há ainda uma disputa de pensamentos, tal como Foucault afirma que é uma sucessão de técnicas, não uma substituição. Ao mesmo tempo tem-se a atuação repressiva da polícia com resistência tanto de algumas corporações quanto de governantes aos novos programas e conceitos de segurança, que se aprofundou nas gestões presidenciais mais conservadoras, com abandono do PRONASCI e reformulação dos Planos de Segurança, período em que vimos as técnicas atuariais e o prudencialismo obterem maior espaço tanto na retórica quanto na prática governamental – ou falta dela. A exemplo, o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) do ano de 2018 abordou apenas brevemente o PRONASCI, enquanto o texto de 2021 sequer o menciona. Aqui fica claro o embate entre a mentalidade da sociedade de risco, buscando o gerenciamento com foco na eficiência da gestão da vida, enquanto o tecido social e governamental ainda é permeado pelo pensamento repressivo que evoca o antigo poder soberano do fazer morrer.

Portanto, com a volta de um governo com uma visão mais progressista e mais conectada com os debates internacionais, o retorno do PRONASCI II não abandona os novos planos (2018 e 2021), mas incorpora suas diretrizes com uma política de Estado. O elo que permite tal feito é um conceito: o de Defesa Social. A ideia de Defesa Social adquiriu relevância ao integrar-se ao Sistema ONU em meio a crises internacionais, destacando-se pela conexão estabelecida entre delinquência e estabilidade econômica. Esse vínculo instigou um aumento nas pesquisas criminológicas, inicialmente respaldadas pelo Estado, mas que eventualmente seguiram direções mais radicais ou divergentes.

Nos primórdios do UNSDRI, portanto, realizavam-se pesquisas e projetos em torno do crime e do criminoso já constituídos. Isso quer dizer que, seguindo os preceitos da Escola Positivista do Direito Penal, por muito tempo a Defesa Social consistia em defender a sociedade contra o criminoso, ou seja, contra o sujeito que pratica o crime. Isto implica que a pena era um tratamento com função de tornar o infrator útil à sociedade ou neutralizar sua potencialidade de transgredir – uma prevenção individual (MIOTTO, 1980, p. 51 APUD ALVES, 2021, p. 45). Neste contexto, o delinquente é o inimigo. A partir deste relatório anual de 2020 conclui-se, por outro lado, que o UNICRI pautou suas ações a partir da teoria da sociedade de risco. As palavras-chave ao longo do documento são “risco” e “prevenção”, repetidas diversas vezes em distintos projetos do Instituto. O problema não é mais o sujeito, mas sim o objeto – o crime – e este pode ser previsto. Estamos constantemente em risco, logo, devemos trabalhar na

prevenção. Esta, por sua vez, precisa ser efetuada do macro até o micro, como podemos observar nas diferentes atividades promovidas pelo Instituto – projetos em parceria com Estados e suas agências de segurança até atuações locais focadas na comunidade (ALVES, 2021, p. 45).

Dito isto, o conceito de Defesa Social é que vai levar a elaboração de programas baseados em ideias como Segurança Cidadã, voltado à prevenção, gestão de risco, e inserção do crime na lógica da produtividade e gestão da vida. Tais premissas foram sistematizadas em âmbito internacional, mais especificamente no Instituto Inter-regional de Pesquisa para Crime e Justiça das Nações Unidas (UNICRI). O crime – não mais apenas o criminoso –, foi esquadrinhado, relatado e, com isso, foram criadas normas a serem disseminadas no cenário internacional sobre o que é o crime e como combatê-lo. Assim, pode-se ver as similaridades nas novas formas de abordar a segurança nos diferentes programas no cenário internacional.

Em âmbito regional, não obstante, existem alguns planos de cooperação e se observarmos os tratados assinados, bem como atividades dentro dos organismos internacionais podemos encontrar consonância com os princípios das Nações Unidas e a lógica da defesa social e gerenciamento de risco. À título de exemplo podemos citar o Comando Tripartite na Tríplice Fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai, um modelo de cooperação policial internacional que funciona a partir de investigações conjuntas por meio de forças-tarefas (BORDIGNON, 2019). E, vemos o resultado na escrita do PRONASCI e o funcionamento do GGIM de Foz do Iguaçu, que seguem várias das premissas pautadas pelo UNICRI. E, esta perspectiva está intrinsecamente ligada ao funcionamento da chamada sociedade de risco.

4 A NOVA DEFESA SOCIAL

Neste capítulo buscamos realizar uma discussão teórica acerca dos conceitos presentes nos Programas analisados, bem como tentar rastrear a origem de alguns destes preceitos. Portanto, realizamos uma revisão bibliográfica e análise de relatórios a fim de delimitar conceitualmente e historicamente alguns destes paradigmas, observando suas conexões. Abordamos, por fim, a relação destes conceitos com a literatura foucaultiana.

Em primeiro lugar, buscamos contextualizar as discussões no campo da Criminologia, passando pela Escola Clássica do século XVIII com seus principais expoentes Bentham e Beccaria, seguida da Escola Positivista do século XIX com Lombroso, Ferri e Galton. Já no século XX observamos as primeiras sociologias do crime com diversas vertentes como Durkheim, o Marxismo e a Escola de Chicago e outras produções incipientes, seguidas da evolução das teorias radicais, feministas e a visão de Michel Foucault. Na era pós-moderna observamos os avanços da globalização e as mudanças nos tópicos de pesquisa acerca da criminalidade e segurança, com advento das teorias de risco e expansão da agenda de direitos humanos.

Neste contexto, puxamos o fio a partir do conceito de Segurança Cidadã, justo porque, é o que norteia o PRONASCI, nosso primeiro objeto de pesquisa. A partir do Relatório Sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos elaborado no ano de 2009 observamos as principais características conceituais e recomendações para o controle e prevenção da criminalidade. Passamos, então, pelas dificuldades sinalizadas para a institucionalização das políticas de segurança pública nas Américas, seguida do marco conceitual apresentado, com centralidade na pessoa humana e exercício da cidadania. Posteriormente, abordamos a perspectiva da segurança cidadã como política pública segundo três estratégias – área institucional, área normativa e área preventiva. Assim, elencamos os direitos que seriam assegurados por este paradigma e exemplificamos mecanismos internacionais que determinam essas obrigações, segundo o Direito Internacional dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano e Sistema Universal.

Por conseguinte, passamos pelo paradigma da Segurança Humana desenvolvido no âmbito das Nações Unidas e sua trajetória epistemológica com suas três perspectivas e seu emprego nas políticas de Estado. Focamos na perspectiva do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e as quatro características conceituais definidas, e também

quais as ameaças e possíveis soluções elencadas pelo órgão. Por fim, relacionamos os conceitos observados com a ideia e o movimento da defesa social – ou nova defesa social. Esta fase do direito penal reformulada desde o segundo pós-guerra foca na prevenção e na aproximação com os direitos humanos, visando assegurar o Estado de Direito sem prender-se à pureza do legalismo.

Portanto, observamos as origens do conceito de defesa social e como ele foi absorvido pelo sistema ONU e institucionalizado. Passamos por alguns dos organismos criados e atividades realizadas e sua relação com o campo da Criminologia. Então, demonstramos brevemente a presença dos conceitos em âmbito regional, especialmente no contexto Organização dos Estados Americanos (OEA), no Brasil com o PRONASCI e em Foz do Iguaçu com o GGIM. Por fim, exploramos estes resultados com a teoria da sociedade de risco e sua relação com o dispositivo diplomático-militar e dispositivo de polícia pensados por Michel Foucault.

Dito isto, a Criminologia é uma área do conhecimento derivada de diversas vertentes das Ciências Humanas. Usualmente seus profissionais são antes pertencentes a alguma outra ciência, enquanto a criminologia é sua subárea. O surgimento da disciplina no século XVIII deve-se aos reformadores das leis criminais com ideais clássicos do Direito Penal e os principais nomes contavam com Jeremy Bentham e Cesare Beccaria. Bentham defendia que a punição do criminoso deveria ser “[...] de acordo com os danos causados contra o interesse público” (CARRABINE, 2009, p. 56). Bentham também idealizou o Panóptico, um *design* arquitetônico de prisões e sistema de penalidade racional. Beccaria, por sua vez, era um defensor da punição por proporcionalidade ao crime. Baseados nos ideais Iluministas, portanto, afirmavam que o infrator era um ser racional dotado de livre-arbítrio que se envolveria com o crime de forma calculada. O foco destes pensadores era uma ordem social justa, não as causas do crime, nem o criminoso.

A Escola Positivista (ou Positiva) do Direito, por sua vez, surgiu no século XIX, e seus principais nomes são Cesare Lombroso, Enrico Ferri e Francis Galton que junto elaboraram as premissas dos “tipos criminosos”. Esta escola era essencialmente determinista e advogavam o tratamento do preso em vez da punição e deriva de diversas disciplinas como Psiquiatria, Antropologia e possui grande aproximação com o campo da Estatística, pois observava o crime de maneira sistemática (CARRABINE, 2009, p. 51). A exemplo, Lombroso definiu o corpo do criminoso como foco de pesquisa, justo porque, os considerava um atraso na escala da evolução.

Já no século XX as primeiras sociologias do crime foram surgindo com foco na delinquência juvenil e a formação de gangues. Neste momento, vemos os debates de Durkheim e a escola funcionalista, do Marxismo, Escola de Chicago e Robert Merton. Ao acreditar que os delinquentes quebram sua ligação moral com a lei, as teorias de controle social tomaram forte evidência (CARRABINE, 2009, p. 83). Não obstante, a maioria da produção intelectual da área estava nas mãos de homens brancos, apesar da incipiente publicação de sociólogos negros na área de racismo e raça, ecologia do crime e o sistema de *convict-lease* nos EUA. Os estudos voltados às mulheres eram na verdade voltado ao corpo feminino no sentido da patologização psiquiátrica e medicalização (ALVES FLORES; BARROS, 2019).

No final do século XX, dito isto, tem-se a evolução das teorias radicais conhecidas por discordar de uma definição objetiva do crime. Conforme os seus autores, o crime é considerado uma construção social que varia de acordo com a história e as culturas. Para eles, não existem "tipos criminais", e o crime não é uma consequência de conflitos, mas sim um conflito em si. A teoria focaliza menos no perpetrador do crime e mais no controle social, abordando diversas preocupações relacionadas ao gênero e à juventude como manifestações culturais. Em última análise, os autores radicais argumentam que a própria criminologia pode se tornar um problema, uma vez que pode intensificar a vigilância e o controle, por exemplo. Neste momento, Foucault e as teorias feministas passam a tomar força. No contexto latino-americano podemos citar o seguinte cenário:

Na América Latina merece ressonância em 1929 a especialíssima obra de Mariano Ruiz Funes, editada em Madri, chamada *Endocrinología y Criminalidad*. Ruiz Funes foi o grande estudioso em nossa América da *Endocrinología Criminal*, que floresceu na Itália graças às ricas contribuições de Benigno di Tullio. Com justiça, lembramos também a contribuição dos estudos sociológicos de Manuel Lopez-Rey Arroyo ao publicar, no ano de 1945, em Buenos Aires, com o rótulo *Introducción al Estudio de la Criminología*, uma obra que o tornou merecidamente famoso em nosso continente. No mesmo ano, o mestre argentino Luiz Jimenéz de Asúa lançou em Caracas *La Ley y el Delito*, que contém um sério estudo sobre as razões endógenas e exógenas que levam a personalidade ao crime (OLIVEIRA; ZAFFARONI, 2021, p.447).

Na era do pós-modernismo e de uma sociedade permeada por riscos, observa-se um rápido aumento da globalização, o que traz consigo novas abordagens no campo criminal. Por um lado, o crescimento do consumismo impulsiona a demanda por mercadorias e o uso de cartões de crédito, resultando na proliferação de crimes de fraude. Por outro lado, o

aumento de empregos informais alimenta uma economia não regulamentada e a insegurança relacionada ao desemprego, levando alguns indivíduos a recorrer à criminalidade como meio de sobrevivência.

No âmbito demográfico, as últimas décadas testemunham mudanças significativas: a) o aumento da população idosa a torna mais suscetível a crimes específicos; b) a delinquência juvenil e o abuso de drogas emergem como questões cada vez mais graves nas discussões. Adicionalmente, as novas tecnologias introduzem novas formas de roubo, dando origem à categoria dos cibercrimes. Uma nova dimensão de debate surge em relação à mídia de massa e seu papel na construção de imagens relacionadas ao crime. Por fim, um tema controverso que ganha destaque após os eventos de "11 de setembro" é a segurança contra o terrorismo internacional e sua ameaça à liberdade (CARRABINE, 2009, p. 119). Portanto, durante este período, ganham destaque as teorias comparativas da criminologia, as reflexões sobre a relação entre globalização e crime, o ressurgimento das teorias dos Direitos Humanos, e a abordagem da sociedade de risco. É nesta conjuntura que analisamos nossos objetos de pesquisa.

4.1 SEGURANÇA CIDADÃ: UMA ESFERA DA SEGURANÇA HUMANA

Baseado no Relatório Sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos elaborado no ano de 2009 elencamos as principais características conceituais. O documento foi elaborado com o objetivo de formular recomendações aos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) – o que inclui o Brasil – para a prevenção e controle da criminalidade e violência a partir da segurança cidadã e dos direitos humanos. Optamos pela abordagem deste documento justamente por discutir o cenário da criminalidade na região na mesma perspectiva em que o PRONASCI e o GGIM trabalham, a fim de explorar a relação entre os paradigmas, lembrando também que o sistema Interamericano está intimamente ligado aos princípios do Sistema Universal da Organização das Nações Unidas (ONU).

A segurança cidadã é uma das dimensões da segurança humana e, portanto, do desenvolvimento humano e envolve a inter-relação de múltiplos atores, condições e fatores, entre eles, a história e estrutura do Estado e da sociedade; as políticas e programas dos governos; a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais; e o cenário regional e internacional. A

segurança cidadã se vê ameaçada quando o Estado não cumpre com a sua função de oferecer proteção contra o crime e contra a violência social, o que interrompe a relação básica entre governantes e governados (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009).

Dito isto, a organização visa colocar a segurança cidadã como uma política pública que estimule a participação democrática com políticas centradas na proteção da pessoa humana e nos direitos afetados por condutas violentas. Não obstante, a Comissão assinala 5 dificuldades que foram percebidas para a institucionalização de uma política pública de segurança cidadã em vários Estados das Américas, que devem receber atenção especial no processo de formulação. Primeiramente, a reparação de danos e não-discriminação na atenção às vítimas da criminalidade tem se mostrado uma fragilidade. Em segundo, a ausência de mecanismos de controle para a privatização da segurança cidadã. Em terceiro, a governabilidade democrática da segurança cidadã no que diz respeito à capacidade institucional, desgoverno político-civil, falta de funcionários técnico-políticos, baixa transparência e prestação de contas. Em quarto lugar, a profissionalização e modernização das forças policiais de composição honesta, preparada e eficiente, com exercício de sua liberdade sindical apoio psicológico, formação e especialização, que deveriam ser as bases da confiança dos cidadãos e possuir um papel fundamental na proteção do direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal; ainda, mostra-se uma preocupação com a atuação com grupos vulneráveis como jovens, negros e indígenas, mulheres e migrantes. A quinta dificuldade está relacionada à intervenção das forças armadas em tarefas de segurança cidadã, justo porque, a defesa interior do Estado (a polícia) possui fins, treinamento e preparação diferentes da defesa nacional (Forças Armadas) o que implica um maior risco de violação de direitos humanos em casos de as Forças Armadas interferirem em objetos da defesa interior; os casos mais comuns de ingerência são no âmbito do narcotráfico e crime organizado (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009).

As sociedades do hemisfério enfrentam cotidianamente renovados desafios para a convivência democrática, caracterizada pela tolerância, solidariedade e respeito pelos direitos de todas as pessoas que a integram. Neste cenário interagem as diferentes formas de violência, que se apresentam na forma de variadas manifestações, entre as que se destacam: o crime organizado; a presença de um alto número de armas de fogo nas mãos de particulares; o abuso de substâncias entorpecentes; a violência contra as mulheres; a violência contra crianças e adolescentes; a violência contra as populações indígena e afrodescendente; os conflitos que envolvem os movimentos sociais e comunitários; e o fenômeno, poucas

vezes tratado com profundidade em suas distintas causalidades, da violência relacionada à delinquência juvenil (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 98).

Portanto, os objetivos do relatório elencam recomendações de arranjos institucionais, difusão do conhecimento e construção de indicadores que devem medir e avaliar proporcionando diagnóstico e circulação permanente de informações sobre participação e controle. A metodologia utilizada foi primeiramente definir o conceito de segurança cidadã, em um segundo momento a apresentação da situação de violência e criminalidade nas Américas a partir de estatísticas e, por fim, examinar políticas, legislações e práticas institucionais relacionadas à segurança cidadã. Neste último ponto o foco foi Direito Internacional dos Direitos Humanos com ênfase no Sistema Interamericano e Sistema Universal.

Adentrando o marco conceitual, a segurança cidadã visa a segurança das pessoas e a convivência democrática, a união do setor público e sociedade civil, objetivando a construção de uma cidadania democrática. O objetivo central destas políticas é a pessoa humana, em contraponto às perspectivas de Segurança Nacional e até mesmo Segurança Pública – estes últimos se referem estritamente à segurança do Estado, segundo a OEA. Assim, as ameaças neste cenário são contra a integridade pessoal, a seus direitos civis e ao gozo de seus bens.

Nas Américas, e em especial na América Latina e no Caribe, os altos níveis de criminalidade acompanhada de violência contra as pessoas, geram também alarmes para a governabilidade democrática e para a vigência do Estado de Direito, o que se traduz nos baixos índices de confiança que a população manifesta possuir com relação ao governo, ao parlamento, à polícia e ao sistema judicial (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 12).

Historicamente, as políticas de segurança implantadas na região foram desvinculadas dos preceitos internacionais de direitos humanos, além de abusarem do uso da força de forma ilegal e arbitrária em busca de prevenção e controle da criminalidade. Não obstante, os Estados necessitam buscar novas alternativas para responder os problemas da violência dentro do marco do Direito Internacional e do Estado de Direito, para o pleno exercício da cidadania de seus governados. Portanto, conforme a Convenção Americana as obrigações dos Estados são quatro: A) a responsabilidade do Estado por condutas de seus agentes e de terceiros, ou seja, da ação e omissão de qualquer autoridade pública, inclusive

perante terceiros ou particulares. B) a obrigação de adotar medidas para a prevenção da violação de direitos vinculados à segurança cidadã, ou seja, medidas jurídicas, políticas, administrativas e culturais que promovam a salvaguarda, bem como eventuais sanções ou indenizações. C) a obrigação de investigar, da garantia dos direitos e do devido processo e proteção judicial. D) as obrigações reforçadas em matéria de violência contra a mulher conforme a Convenção de Belém do Pará para prevenir, sancionar e erradicar (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 15-19).

A caracterização de uma política pública sobre segurança cidadã deve possuir, necessariamente, os Direitos Humanos como guia de parâmetros e limitador das ações do Estado e de níveis mínimos de proteção. São três os principais princípios: a participação, a prestação de contas e a não-discriminação. Além disso, para que seja considerada uma política pública ela precisa ser integral – compreender todos os direitos humanos –, intersetorial – envolver diferentes atores estatais –, participativa – obter participação da população de maneira democrática –, e intergovernamental – trabalhar com entidades de governos centrais e locais (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 22). Por fim, é preciso concretizar no plano operativo e normativo, ou seja, práticas e instituições com agentes estatais para que sejam sustentáveis a longo prazo e não frágeis perante mudanças eleitorais.

Três áreas estratégicas definem uma política pública de segurança cidadã. Em primeiro lugar, a área institucional demanda recursos humanos e materiais que devem ser avaliados quantitativo e qualitativamente com mecanismos de seleção e formação, condições de trabalho, remuneração e equipamentos. Em segundo lugar, a área normativa diz respeito à adequação do marco jurídico às necessidades da repressão e prevenção da criminalidade e violência, bem como ao desenvolvimento do procedimento penal e/ou gestão penitenciária. Em terceiro lugar, a área preventiva, ou seja, de ações não punitivas que devem envolver outras agências estatais centrais e locais e organizações da sociedade civil, além da iniciativa privada e meios de comunicação, pensando na prevenção social, comunitária e situacional com o objetivo de intervir sobre fatores de risco (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 23-25). As medidas de prevenção desempenham papel central em contextos de mudanças culturais que possam aumentar a violência e situações de exclusão e marginalização.

Desta forma, são elencados 9 direitos imbuídos na segurança cidadã e cada um deles está presente em diferentes mecanismos internacionais. Baseado no Relatório de 2009, à

título de ilustração, mencionamos alguns destes mecanismos. O **direito à vida** é expresso na Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Direitos da Criança e Convenção de Belém do Pará. O **direito à integridade pessoal** está expresso na Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Convenção sobre os Direitos da Criança, Convenção sobre os Direitos de Pessoas com Deficiência, Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura e Convenção de Belém do Pará. Cabe destacar a ênfase no tratamento humano na privação de liberdade, que não sejam utilizadas penas cruéis, que ao adentrar o sistema jurídico os menores tenham tribunal especializado, e que a finalidade da pena privativa de liberdade seja a readaptação social (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 50). Sinalizamos o destaque ao direito de as mulheres viverem livres de discriminação e violência (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 52). O **direito à liberdade e à segurança pessoais** está expresso na Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Convenção sobre Direitos da Criança e Convenção de Belém do Pará. Este módulo diz respeito à detenção ou encarceramento arbitrários, bem como “Os raptos, sequestros e o tráfico de pessoas – entre outras atividades do crime organizado – estão entre os delitos que afetam o direito à liberdade e segurança pessoais na região” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 59) especialmente entre mulheres e crianças, trabalhadores migrantes e seus familiares.

O **direito às garantias processuais e à proteção judicial** estão consagrados na Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e Convenção de Belém do Pará. Ainda, o **direito à privacidade e à proteção da honra e dignidade**, bem como o **direito à liberdade de expressão** estão previstos na Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e na Convenção sobre os Direitos da Criança. Além disso, a **liberdade de reunião e associação** está assegurada pela Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Convenção sobre os Direitos da Criança e Convenção de Belém do Pará.

Quanto ao **direito a participar dos assuntos de interesse público** mencionamos a Declaração Americana, Convenção Americana, Declaração Universal dos Direitos

Humanos, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Declaração Universal sobre os Direitos da Criança e Convenção de Belém do Pará. **O direito à propriedade privada** está elencado na Declaração Americana, Convenção Americana e Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A conclusão da Comissão, portanto, foi de que o hemisfério possui problemas de insegurança comuns, mas que há necessidade de políticas específicas para cada situação concreta. A segurança cidadã conta com a presença de múltiplos atores, condições e fatores. “Entre estes: a história e a estrutura do Estado e da sociedade; as políticas e programas dos governos; a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais; e o cenário regional e internacional” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009, p. 99). Por isso a perspectiva de trabalhar a redução da desigualdade e discriminação como condições necessárias para a segurança cidadã. E, neste contexto democrático, a polícia deve desempenhar um papel central na garantia dos direitos humanos ao defender a sociedade da violência e criminalidade. Dito isto,

A segurança cidadã se insere dentro do contexto da segurança humana, sendo o retrato da política de segurança pública para a valorização dos direitos humanos. Ela mobiliza os instrumentos de transformação, sob a égide do aperfeiçoamento da educação, no cerne da luta contra a violência e a criminalidade. Tendo por prioridade a pacificação, a legitimidade da prevenção ao lado da prática policial eficiente, a segurança cidadã visa proteger as pessoas das aflições advindas da ameaça de violência física ou moral, seja por motivações domésticas, seja por motivações externas. Para muitas pessoas, a maior fonte de inquietude é a possibilidade de se tornarem vítimas de uma ação ou omissão criminosa em casa, na escola, no trabalho, na rua, no esporte, no lazer ou no cotidiano virtual da Internet. A sistematização da segurança cidadã é o caminho necessário para o desenvolvimento sustentável, no fluxo da governança democrática (OLIVEIRA; ZAFFARONI, 2021, p. 561).

Assim, observamos que o conceito de segurança cidadã na verdade é uma das dimensões da segurança humana. Esta categoria pode ser encaixada dentro dos estudos críticos de segurança e é conhecida por priorizar a solução de problemas em detrimento dos debates epistemológicos, ontológicos ou metodológicos. Portanto, não é um conceito com ampla pesquisa no meio acadêmico nem um consenso em sua definição. No meio político, por sua vez, tem ganhado relevância, sendo utilizado como orientação de formação de políticas. Isso se deve, muito provavelmente, ao fato de ter sido desenvolvida no âmbito das Nações Unidas, mais especificamente no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

No final da década de 1990, houve uma erosão no paradigma de segurança caracterizado por ser centrado no Estado e na segurança nacional militarizada. Neste contexto, a segurança humana aparece como uma das perspectivas críticas que observa os conflitos internos, fome, doenças, contaminação ambiental e violência criminal como focos de problemas de segurança. Ou seja, questiona o privilégio da ideia da alta política e coloca os indivíduos como centro da discussão. No entanto, o Estado permanece sendo o provedor da segurança, mas apenas a integridade territorial não necessariamente garante a segurança humana.

A segurança humana também levanta implicações importantes para a evolução da soberania do Estado. Tradicionalmente, a soberania do Estado e a legitimidade soberana repousam sobre o controle do governo sobre o território, a independência do Estado e o reconhecimento por outros estados. O papel dos cidadãos é apoiar este sistema. A abordagem da segurança humana inverte esta equação: o Estado – e a soberania do Estado – devem servir e apoiar pessoas a partir das quais (em teoria) recebe sua legitimidade. O conceito de 'soberania condicional' assumiu, portanto, uma importância renovada através da segurança humana: a legitimidade internacional da soberania do Estado não depende apenas do controle do território, mas também do cumprimento de certos padrões de direitos humanos e bem-estar dos cidadãos. Como corolário, a soberania dos Estados que não são capazes de cumprir certas normas básicas pode ser questionável (NEWMAN, 2010, p. 79).

Deste modo, pode-se afirmar que é criada uma forma de categorizar a força de um Estado a partir não somente dos meios tradicionais, mas também a partir de seus índices de direitos humanos e bem-estar social. Cabe destacar que existe um consenso de que o indivíduo é o centro da análise, mas discordâncias acerca de quais são as ameaças e quais devem ser os métodos para combatê-las. Segundo Newman (2010) existem quatro abordagens ou usos para a segurança humana. A primeira é ampla, considerando todas as ameaças à integridade humana com ênfase na pobreza, subdesenvolvimento e privação. O relatório do PNUD escrito em 1994 foi o responsável por popularizar essa expressão – com auxílio de outras agências da ONU e sua Universidade – que foi absorvida no meio político, em especial no Japão onde foi criada, por iniciativa própria, a Comissão para Segurança Humana.

A ampla abordagem da segurança humana sacrifica a precisão analítica em favor da persuasão normativa geral: concentra-se nas questões que prejudicam as chances de vida do maior número de pessoas. A realidade é que, de longe, os maiores assassinos do mundo são a pobreza extrema, as

doenças evitáveis e as consequências da poluição. De acordo com essa abordagem, qualquer concepção de segurança que negligencie essa realidade é conceitual, empírica e eticamente inadequada (NEWMAN, 2010, p. 80).

Já a segunda perspectiva afunila o olhar para as consequências do conflito armado, governos repressivos e situações de Estados falidos e os perigos impostos para os civis, em especial mulheres e crianças. Segundo seus pensadores, a concepção tradicional de segurança não é capaz de compreender a realidade do alto número de vítimas e seus deslocamentos. O terceiro uso é mais frequente entre o círculo da formação de políticas e utiliza o termo segurança humana para abranger uma série de assuntos não-tradicionais no campo da securitização. Por fim, há um grupo de pesquisadores determinados a observar tanto as perspectivas amplas quanto as estreitas a fim de integrar o campo teórico da segurança humana com os estudos de segurança, visando observar a natureza das ameaças e possíveis respostas a elas. “Esta literatura levanta questões sobre as fontes de insegurança, a natureza das instituições que fornecem segurança e os interesses servidos por elas” (NEWMAN, 2010, p. 81). Além disso, traz à luz debates de gênero para determinar quem tem ou não acesso à segurança.

De maneira geral, observa-se que a abordagem da segurança humana busca securitizar qualquer tema que possa apresentar uma ameaça a integridade humana, fato que gerou uma preocupação entre alguns pesquisadores por poder trazer novas dificuldades. Por um lado, é gerado um grande número de variáveis, e por outro excluir ou delimitar arbitrariamente quais seriam as ameaças é um problema. No caso latino-americano há um mal-estar em trazer problemas sociais para a esfera da segurança devido ao histórico das ditaduras militares e a doutrina de segurança nacional que intervia na vida social dos cidadãos (SORJ, 2005, p. 45). Desta forma, uma tentativa de definir a segurança humana foi a seguinte:

A segurança humana está preocupada com a proteção das pessoas contra perigos críticos e ameaçadores de vida, independentemente de as ameaças estarem enraizadas em atividades antrópicas ou eventos naturais, se estiverem dentro ou fora dos estados e se forem diretas ou estruturais. É 'centrado no ser humano' em que seu foco principal está nas pessoas, tanto como indivíduos e como grupos comunitários. É 'orientado para a segurança' em que o foco está na liberdade do medo, perigo e ameaça (NEWMAN; THAKUR, 2004, p. 4).

Dito isto, daremos maior atenção à primeira interpretação forjada no âmbito das Nações Unidas, visto que o objeto de estudo do nosso primeiro capítulo, o PRONASCI, foi pensando a partir desta concepção. Vale lembrar que a ONU possui como princípios norteadores do sistema a soberania nacional e a defesa universal dos direitos humanos, portanto, estes valores estarão imbricados no conceito de segurança humana utilizado pela organização, apesar da ênfase ser nos direitos individuais. Logo, segundo o PNUD são quatro características conceituais essenciais.

Primeiramente, a segurança humana é uma preocupação universal, ou seja, as ameaças são as mesmas em todas as nações – “[...] como desemprego, drogas, crime, poluição e violações aos direitos humanos” (UNDP, 1994, p. 22) –, o que as diferencia é a intensidade. Em segundo lugar, os componentes da segurança humana são interdependentes, justo porque, as ameaças não são mais eventos isolados dentro das fronteiras nacionais, mas possuem consequências globais. Terceiro, é mais fácil de ser garantida através de prevenção do que intervenção:

Por exemplo, o custo direto e indireto do HIV/AIDS (vírus da imunodeficiência humana/ síndrome da imunodeficiência adquirida) foi de aproximadamente US\$ 240 bilhões durante a década de 1980. Alguns bilhões de dólares investidos em cuidados primários de saúde e educação de planejamento familiar já poderiam ter ajudado a conter a propagação desta doença mortal (UNDP, 1994, p. 23).

Finalmente, a segurança humana é centrada nas pessoas, “Preocupa-se em como as pessoas vivem e respiram em uma sociedade, quão livremente exercem suas muitas escolhas, quanto acesso têm ao mercado e às oportunidades sociais e se vivem em conflito ou em paz” (UNDP, 1994, p. 23). Além disso, significa segurança perante ameaças crônicas, de um lado, e proteção contra interrupções repentinas e potencialmente prejudiciais da vida cotidiana. O PNUD ainda destaca que, enquanto o desenvolvimento humano visa aumentar as possibilidades de escolha das pessoas, a segurança humana objetiva assegurar o exercício livre e seguro dessas escolhas.

O conceito de segurança humana enfatiza que as pessoas devem ser capazes de cuidar de si mesmas: todas as pessoas devem ter a oportunidade de atender às suas necessidades mais essenciais e ganhar a vida. Isso irá libertá-los e ajudar a garantir que eles possam contribuir plenamente para o desenvolvimento – o seu próprio desenvolvimento e o das suas comunidades, dos seus países e do mundo. A segurança humana é um ingrediente crítico do desenvolvimento participativo (UNDP, 1994, p. 24).

Nota-se, então, que a liberdade é uma dimensão importante da segurança humana, na medida em que seria o componente essencial para o desenvolvimento. Em específico o PNUD define a “liberdade do medo” e “liberdade de querer”. Para assegurá-las o Programa considera 7 categorias principais: segurança econômica, segurança alimentar, segurança da saúde, segurança ambiental, segurança pessoal, segurança comunitária (ou cidadã) e segurança política (UNDP, 1994, p. 25). Os fatores que afetam a segurança humana global são vários, mas destacaram-se o crescimento populacional não-monitorado, disparidades em oportunidades econômicas, migração internacional excessiva, degradação ambiental, produção e tráfico de drogas e terrorismo internacional. Todos esses focos de insegurança possuem por característica o avanço através de fronteiras. Portanto, como forma de resposta as políticas indicadas foram indicadores de alerta precoce e políticas de integração social, bem como reformas institucionais do sistema internacional como em órgãos econômicos e a criação de um Conselho de Segurança Econômica (UNDP, 1994, p. 89). Relata-se que juntamente à Organização, nos anos 1990, alguns países desenvolvidos focados na cooperação internacional passaram a promover a agenda, seguidos da adesão já mencionada do Japão e outros países europeus.

Distintos atores e objetivos têm estado por trás da agenda de segurança humana. Para as Nações Unidas, especialmente sob o comando do secretário-geral Kofi Annan, o objetivo era criar um discurso que libertasse a ONU da submissão à soberania nacional como única fonte de legitimidade para a ação internacional. Para os países desenvolvidos de tamanho médio que não pretendem ressaltar seu poder militar, essa doutrina orientaria as relações internacionais e, especialmente, a cooperação internacional. Os países latino-americanos defendem uma concepção específica de segurança humana (segurança multidimensional, similar à noção de segurança humana, mas sem referência a intervenção humanitária externa), como forma de se contrapor à agenda estadunidense de defesa da segurança. Por outro lado, os países africanos consideram que a noção de segurança humana contribuirá para ampliar sua capacidade de negociar apoio internacional. E a União Europeia, como já dissemos, vem usando o conceito para nomear sua nova política externa. Por fim, nos últimos anos, o enfoque na segurança humana foi adotado por várias ONGs e, na América Latina, inclusive, como veremos, até por instituições públicas. Para as ONGs internacionais, a perspectiva de segurança humana consolida sua auto-imagem como guardiãs dos direitos humanos além-fronteiras, enquanto as ONGs nacionais e as instituições governamentais dos países em desenvolvimento tendem a redirecionar o conceito para temas de segurança interna e de ordem pública (SORJ, 2005, p. 44).

Logo, a concepção de segurança humana passa a variar de acordo com o ator que a emprega segundo suas necessidades e objetivos. No caso da América Latina observamos a preponderância da segurança cidadã. Em comum, a ONU buscou estimular a distinção entre segurança do Estado e a segurança nas esferas individual, familiar e comunitária. Não obstante, é possível observar que o objetivo das Nações Unidas sob o mandato de Kofi Annan – libertação da submissão à soberania nacional – surtiu algum efeito a medida em que foi emplacado por Estados, agentes estatais e sociedade civil. A ideia de fomentar a insegurança é nomeada por alguns autores como sociedade de risco, que debatemos no primeiro capítulo, e que podemos classificar como uma das formas de se analisar este novo paradigma da inserção da vida social na lógica da segurança colocando-a como sinônimo de desenvolvimento.

A ideia de inserir a vida social na lógica da segurança como desenvolvimento é similar a perspectiva da defesa social que objetiva a proteção da sociedade contra o crime. O conceito de defesa social, derivado do Direito Penal, aparece tanto na nova Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) aprovada em 2018 no Brasil, quanto no discurso dos oficiais do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu. Este conceito apareceu pela primeira vez de maneira incipiente na Escola Clássica do Direito Penal, no entanto não foi fortemente elaborado, justo porque, o foco da Escola naquele momento estava em defender os direitos individuais e as liberdades dos possíveis abusos da justiça penal. Com a Escola Positiva do Direito Penal o conceito toma uma nova forma:

A defesa social, na escola positiva, pode ser entendida como a proteção da sociedade contra os criminosos mediante uma repressão vigorosa dos indivíduos taxados de perigosos. É interessante notar a diferença que parece sutil, mas que implica em profundas mudanças no sistema do direito penal. Enquanto o direito penal da escola clássica visava a punição do crime (direito penal do fato), a escola positiva queria a repressão e punição do criminoso (direito penal do autor), visto como a causa do delito. Enquanto a primeira se preocupava em limitar o poder punitivo, a segunda visava a consolidação do direito de punir, mitigando o direito penal como conjunto de regras em nome de uma necessária defesa social, que, para ser eficaz, não poderia ter limites fixados em lei. Assim, ao invés de servir de limite ao poder de punir, as teorias da Escola Positiva, justificam a expansão do sistema punitivo, a visando a defesa social (SANTOS, [s.d.], p. 5).

Portanto, tem-se uma mudança do direito penal da punição do crime para a punição do criminoso e o conceito de defesa social tomará também essa nova roupagem. É neste contexto que surge a premissa de neutralizar os indivíduos considerados perigosos para a sociedade através do direito penal que empregara métodos repressivos e preventivos para defender a sociedade de delinquentes, anormais, indesejados. Desta forma, o conceito de criminologia aparece como ciência em busca das causas da criminalidade no indivíduo, ou seja, por quê o indivíduo é um criminoso. Este método era essencialmente determinista, colocando o indivíduo como fruto de causas sobre as quais não tinha controle, e, portanto, o Estado teria legitimidade para interferir na pessoa, proteger a sociedade e defender o progresso. Assim inicia-se o movimento de defesa social que contara com acadêmicos, juristas, médicos, entre outros profissionais. É neste momento que nasce a perspectiva preventiva da criminalidade em detrimento da pura repressão por punição. No entanto, a forma de focar no criminoso a partir do determinismo abriu espaço para o uso arbitrário por regimes autoritários. Foucault, como vimos anteriormente, em sua obra *Em Defesa da Sociedade* realizou uma ótima genealogia do conceito com seus principais autores e referências em códigos penais.

Desde o segundo pós-guerra fala-se em uma nova defesa social, em uma tentativa de liberalizar o conceito, em especial de sua associação aos regimes autoritários, em uma aproximação com os direitos humanos. Do mesmo modo, continuou investindo em políticas criminais voltadas para a antecipação do crime. Este movimento teve como expoente Marc Ancel, que buscou a desassociação do conceito com os códigos criminais Nazista e Soviético. Segundo o autor,

A contribuição positiva do novo movimento de defesa social parece depender de três fatores essenciais. Em primeiro lugar, a defesa social envolve um certo processo de 'de-legalização', isto é, esvaziando certezas de seu conteúdo puramente legal, mas sem acabar com a ordem jurídica no sentido próprio do termo. Em segundo lugar, a nova doutrina de defesa social encontra expressão ativa numa nova atitude em relação ao criminoso, que fornece a base para uma ação social realista contra o fenómeno da criminalidade. Por último, uma nova defesa social inspira-se numa certa atitude moral e visa, em última análise, uma concepção humanista da política penal. Estes três pontos devem ser tratados por sua vez, antes de definir mais completamente o lugar do novo movimento de defesa social no que diz respeito ao problema essencial da responsabilidade (ANCEL, 1998, p. 130).

A ideia de “de-legalização” busca confrontar a ideia do purismo da lei que tentou tomar força novamente no período entreguerras. Não é que a lei não seja importante e necessária, mas ela é um instrumento para lidar com a realidade social e não se deve cair no tecnicismo. A nova doutrina de defesa social, que bebe de autores como Bentham e Montesquieu, visa assegurar o Estado de Direito sem cair no legalismo, a partir de políticas legislativas e sociais. A expectativa é a salvaguarda do indivíduo ao permitir condições para a felicidade das pessoas, sendo elas o objetivo último da legislação.

A revisão de Ancel da filosofia centrou os direitos individuais, tratamento humano dos prisioneiros e medidas preventivas limitadas para reabilitação e mentoria juvenil. Isso foi extremamente atraente para as Nações Unidas, que se apropriaram do manto da política criminal da Liga das Nações em 1948 e precisavam sinalizar sua distância dos sistemas autoritários de justiça criminal (HEATH-KELLY; SHANAÁH, 2022, p. 365).

Criou-se, em 1946, uma seção para Defesa Social no sistema, com três frentes principais: políticas sociais progressistas como forma de prevenção do crime, direitos humanos para os prisioneiros, e política penal direcionada para a reabilitação de criminosos. Já no ano de 1948 a ONU, através do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), estabeleceu que assumiria a liderança em pesquisas e estudos voltados para a prevenção do crime e tratamento de criminosos, visando a formalização de uma agenda internacional para a prevenção do crime a partir da Defesa Social (HEATH-KELLY; SHANAÁH, 2022, p. 366). Desde então, foram estimuladas a realização de congressos, bem como observadores de Defesa Social ao redor do globo com especial assunção do continente europeu, agora combatendo o inimigo interno: o crime.

Em vez de defender a detenção preventiva, a 'nova' Defesa Social (abraçada pelas Nações Unidas e pelo Conselho da Europa) defendeu a identificação preventiva e a normalização (muitas vezes juvenil) de pessoas antes de cometerem crimes através de escolas e apoio social. Sem usar explicitamente a linguagem do risco (que está associada à era da 'penalidade neoliberal' ou 'pré-crime'), essas políticas de meados do século XX endossaram e promulgaram a normalização de potenciais infratores antes dos crimes serem cometidos. As lógicas de prevenção do crime social estão claramente presentes, décadas antes da era neoliberal (HEATH-KELLY; SHANAÁH, 2022, p. 359).

Desta forma, a nova defesa social permite a criação de um meio termo entre as teorias mais “extremistas” que defendiam a não-individualização completa das sentenças e

as a teoria da velha defesa social que buscava abolir completamente os sistemas de redistribuição de sentenças completamente em favor unicamente da prevenção em defesa social. A ONU, portanto, busca o foco na reabilitação e tratamento humano de infratores, mantendo a ideia da prevenção a futuros crimes.

Esses argumentos reúnem dois sentidos de risco intimamente relacionados. O primeiro, é o desejo de identificar indivíduos arriscados – ou seja, aqueles que apresentarão um risco futuro para os outros – antes que o dano real seja cometido. A segunda é a esperança de que alguém possa ser capaz de identificar indivíduos em risco – aqueles cuja combinação particular de biologia e história de vida os torna suscetíveis a alguma condição futura – aqui transtorno de personalidade, impulsividade, agressividade ou qualquer outra coisa, mas mais geralmente susceptibilidade para qualquer transtorno psiquiátrico. Eles trazem esses dois sentidos de risco – risco para os outros e risco para si mesmo – juntos em um contexto sociopolítico e cultural com uma série de características salientes (ROSE, 2010, p. 80).

Desta forma, esta perspectiva leva a uma forte aproximação com o estudo da delinquência juvenil, justo porque, as teorias clássicas focavam no adulto que já cometeu o delito com responsabilidade individual, enquanto o jovem – em muitos códigos penais – não possui idade legal para ser responsabilizado completamente perante a lei (HEATH-KELLY; SHANAÁH, 2022, p. 369). Ou seja, o jovem passa a ser o criminoso em potencial. E, nesta condição, pode-se empregar medidas pastorais que controlem e disciplinem o indivíduo juvenil a partir de múltiplas agências, sendo as mais citadas pela ONU a comunidade, a família, a escola e os serviços sociais. É nesta lógica que vão sendo mapeados grupos considerados vulneráveis que irão receber intervenção preventiva para que não se tornem indivíduos perigosos na sociedade.

Dito isto, um dos organismos responsáveis por operacionalizar e criar normativas a partir da defesa social foi o Instituto Inter-regional de Pesquisa para Crime e Justiça das Nações Unidas (UNICRI), previamente conhecido como Instituto de Pesquisa em Defesa Social das Nações Unidas (UNSDRI) de 1979 até 1989. Ao longo desse período, a principal missão do Instituto era dedicar-se à pesquisa internacional e transnacional. Seus temas de interesse incluíam as tendências e necessidades da pesquisa criminológica interdisciplinar, a evolução do crime, estudos e informações sobre o sistema de justiça criminal, além de abordar questões relacionadas à delinquência e justiça juvenil. Adicionalmente, diversos estudos internacionais foram conduzidos abordando problemas sociais variados, bem como

aspectos da justiça social, com foco especial na administração correcional, incluindo a arquitetura de prisões.

A partir de 1973, o UNSDRI voltou sua atenção para questões relacionadas à política antidrogas, especialmente no âmbito do combate ao tráfico e abuso de substâncias ilícitas. Desde sua fundação, o Instituto implementou projetos centrados nos sistemas de justiça criminal de países como Uganda, Tunísia, União Soviética, Países Baixos e Finlândia. Outros projetos abordaram preocupações específicas em nível nacional, como a prevenção da criminalidade na Arábia Saudita, a proteção do patrimônio cultural e os desafios na administração da justiça na Índia. Além disso, o Instituto se envolveu em iniciativas relacionadas à proteção do patrimônio cultural e combate a sequestros na Itália, assim como em outros projetos na Iugoslávia, Tunísia, Egito, Argentina e Uruguai. Desde 1969, o UNSDRI também desenvolveu estudos, treinamentos e ações específicas para capacitar funcionários da justiça criminal em países em desenvolvimento, abrangendo o continente africano, a região asiática e a América Latina. O Instituto também adotou uma perspectiva que enfatizava a disseminação do conhecimento, consolidando-se como uma das maiores bibliotecas e coleções especializadas internacionalmente. A informatização de seu catálogo foi implementada a partir de 1987 (HISTORY OF UNICRI, 2019).

O Instituto Inter-regional de Pesquisa para Crime e Justiça das Nações Unidas (UNICRI), antigo UNSDRI, tornou-se proeminente após 1989 e permanece ativo até os dias atuais. Inicialmente sediado em Roma, Itália, o UNICRI transferiu sua sede para Turim, também na Itália, em 2000, onde está situada a Faculdade de Funcionários do Sistema das Nações Unidas (UNSSC), responsável pelos treinamentos para as agências da ONU. Conforme estabelecido pela Resolução N° 1989/56 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, o UNSDRI recebeu reconhecimento pelo trabalho notável realizado, levando à formalização de seu estatuto sob o nome de UNICRI.

Assim, o UNICRI opera por meio de análises tanto qualitativas quanto quantitativas. Sua atuação envolve a identificação de estratégias, políticas e instrumentos relacionados à pesquisa criminológica. Além disso, o instituto dedica-se ao desenvolvimento de modelos e sistemas, à troca e disseminação de informações e documentação em âmbito internacional, bem como à prestação de serviços consultivos.

Nota-se que o UNICRI oferece vários cursos, incluindo um Mestrado em Direito e possui uma série de publicações em seu site, como guias anticorrupção, manuais sobre os procedimentos de guerra na Iugoslávia, o

UNICRI Series e a Freedom For Fear Magazine, entre outros. Esta última é uma plataforma que aborda temas desde o terrorismo e crime organizado até questões mais específicas, enfatizando a importância dos cidadãos e da sociedade civil como sujeitos de mudança (ALVES, 2021, p. 25).

As parcerias do Instituto são realizadas a partir de uma rede de contatos com programas e instituições, e geram publicações, atividades e cursos que mantêm a relação do UNICRI com o sistema internacional. A disseminação dos conhecimentos e da influência do Instituto ocorre por meio de suas atividades em diversas áreas da vida humana, abrangendo a gestão de recursos hídricos, pesticidas, medicamentos e até mesmo as novas tecnologias.

[...] a pesquisa realizada pelo Instituto também apoiou a formulação de estratégias orientadas de política social e criminal ao explorar como o crime e a violência prejudicam o desenvolvimento e promoveu análises feitas submedida para os Estados Membros. Ao disseminar dados qualitativos e quantitativos e analisar as tendências no crime, o Instituto ajudou Estados Membros a elevar a conscientização sobre as necessidades e falhas nos sistemas de justiça criminal e quadros de política relacionados (UNITED NATIONS, 2021, p. 4).

Os produtos resultantes das ações do UNICRI contribuem para estabelecer padrões na defesa social, destacando-se no combate ao crime e na promoção da justiça. Essa classificação reflete a visão do instituto sobre as práticas que devem ser adotadas para fortalecer a segurança social e fomentar um ambiente de justiça (ALVES, 2021, p. 44). O desafio não reside mais apenas na identificação do sujeito, mas sim no objeto – o crime – e sua capacidade de previsão. Dado que estamos constantemente expostos a riscos, é imperativo direcionar esforços para a prevenção. Essa abordagem deve ocorrer de forma abrangente, do nível macro ao micro, como evidenciado pelas diversas iniciativas promovidas pelo Instituto. Estas variam desde projetos em parceria com Estados e suas agências de segurança até intervenções locais focalizadas na comunidade.

Dito isto, podemos observar a trajetória de qual perspectiva de segurança se encontra predominante no sistema internacional atualmente e quais as suas raízes. O grande guarda-chuva é o paradigma da nova Defesa Social que, ao ser disseminada nos diversos programas das Nações Unidas adquire diferentes morfologias. A que encontramos durante esta pesquisa foi a agenda da Segurança Humana, que podemos classificar como uma vertente que busca normatizar e operacionalizar a nova defesa social. Já a Segurança Cidadã, como exploramos anteriormente, é uma categoria da Segurança Humana, portanto, um de seus pontos de aplicação – que, cabe destacar, obteve origem e força na América Latina. Tal

perspectiva se encontra presente na região na medida em que está operacionalizada em diversos mecanismos regionais, aqui exemplificados na Organização dos Estados Americanos (OEA):

- Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 1966;
- Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica, de 1969;
- Convenção Interamericana para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, de 1969;
- Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1994;
- Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, de 1994;
- Convenção das Nações Unidas sobre a Segurança das Nações Unidas e Pessoal Associado, de 1994;
- Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Correlatos, de 1999;
- Convenção Interamericana contra o Terrorismo, de 2002;
- Declaração sobre Segurança nas Américas, de 2003;
- Convenção Interamericana contra o Terrorismo, de 2005;
- Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos das Pessoas Idosas, de 2015 (OLIVEIRA; ZAFFARONI, 2021, p. 567).

Dito isto, pudemos observar que o precursor da Segurança Cidadã no continente latino-americano foi a Colômbia. No Brasil, “em 2003, a Secretaria Nacional de Segurança Pública iniciou o projeto de cooperação técnica ‘Segurança Cidadã’, em parceria com as Nações Unidas e com a colaboração de técnicos colombianos que iniciaram a implementação do conceito em seu país” (FREIRE, 2009, p. 107). Continuando no caso brasileiro, ocorreu a reformulação dos planos de segurança no país culminando na elaboração do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) que teve sua segunda edição, PRONASCI II, relançada no terceiro governo Lula, em 2023. Dada a natureza do programa, em níveis locais podemos observar as premissas da segurança cidadã, segurança humana e, portanto, nova defesa social, especificamente no funcionamento operacional e no campo discursivo, exemplificado pelo Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu (GGIM). Além disso, cabe destacar que a Lei brasileira mais recente que institui a Política Nacional de Segurança Pública acrescenta “e Defesa Social”, assim como os novos planos elaborados em 2018 e atualizados em 2021.

Desta forma, a sociedade do risco mundial com seu duplo problema, a saber: a exclusão social e a perigosa influência progressiva da insegurança social têm demonstrado ser profundamente preocupantes. A sociedade do risco mundial já se apresentou como um fenômeno da degradação humana que envolve sequências perigosas de tensões contemporâneas, as quais compartilham o mesmo nível de agravamento: insegurança, degradação ecológica, crises financeiras, desastres nucleares, trabalho escravo, fome, migração desordenada, criminalidade, preconceito e diferentes formas de discriminação (OLIVEIRA; ZAFFARONI, 2021, p. 541-542).

A sociedade mundial de risco representa, então, uma sociedade potencialmente revolucionária na qual os estados de normalidade e emergência se entrelaçam. Isso explica o poder histórico do risco global, muitas vezes negligenciado pela teoria social convencional e pela sociologia do risco. Ao enfrentar riscos catastróficos, negocia-se a possibilidade de um futuro estado de emergência. Este estado de emergência antecipado transcende fronteiras nacionais, adquirindo uma dimensão cosmopolita. A crença de que os perigos enfrentados pela humanidade podem ser evitados por meio de ações políticas em prol da humanidade ameaçada torna-se uma fonte sem precedentes de consenso e legitimação, tanto em âmbito nacional quanto internacional. Nesse contexto, os princípios fundamentais da modernidade, incluindo o princípio do livre mercado e a própria ordem do Estado-nação, passam a estar sujeitos a mudanças, à presença de alternativas e à contingência (BECK, 2008, p. 3). O risco, então, é justamente o que une o sistema internacional. É o que estimula a comunicação. A ideia da necessidade de proteção e segurança contra um risco faz com que nações, até mesmo aquelas que possuem divergências, procurem um campo comum. Quanto mais catastrófica a probabilidade de acontecimento e maior a expectativa de dano, maior a aproximação. Tais premissas implicam um alto nível de interdependência e, portanto, necessidade de estímulo e aceitação ao cosmopolitismo em detrimento de unilateralismo no sistema.

Relembrando os quatro aspectos do dispositivo diplomático-militar foucaultiano citamos anteriormente: prática econômica, gestão da população, direito e respeito às liberdades, polícia. Podemos afirmar que este dispositivo permanece inalterado na atualidade, justo porque, os pilares da governamentalidade permanecem os mesmos. Assim sendo, observamos mudanças nas estratégias de governo, porém não nas técnicas. A lógica tem sido – a nível econômico – manter as desigualdades em níveis ótimos, gerir a população ao inserir o maior número possível de aspectos da vida humana sob constante controle e vigilância, mantendo uma margem de liberdades garantidas em direitos assegurados por marcos jurídicos e o uso da polícia como força repressiva. “Produzindo liberdades,

gerenciando expectativas, incitando desejos, etc., os governantes terão a possibilidade de conduzir melhor as liberdades que estão sob sua salvaguarda” (BARROS, 2020, p. 17). Mas, agora o escopo da vigilância aumenta, e aqui notamos a mudança de estratégia, ao colocar a polícia não somente como repressora, mas também como coletora de informações de gestão da vida. A estratégia do dispositivo diplomático-militar desde a segunda metade do século XX, ganhando força ao longo do século XXI, foi a instauração do desenvolvimento como sinônimo de segurança. “O objetivo é assegurar à população, urbana sobretudo, o mínimo necessário para a sua subsistência, evitando assim a revolta” (BARROS, 2016, p. 219). Esta lógica consegue permear todos os níveis de relações de poder, desde o familiar e comunitário, às relações entre Estados.

Não obstante, Foucault afirma que não existe relações de poder sem resistência. Observamos que a inserção da sociedade civil nas políticas públicas de segurança permitiu o avanço em diversas pautas que garantem a integridade física, o exercício da cidadania e maior proteção contra arbitrariedades das forças policiais e até mesmo do Estado. Quanto maior for a capacidade de articulação da sociedade civil nestes espaços, maiores serão os avanços.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O biopoder é uma forma de poder em que se objetiva individualizar (disciplina) e totalizar (biopolítica). Ao atuar sobre o indivíduo e sobre a população é possível trazer um emaranhado de técnicas que não se limitam a lei, direito e economia, mas também - em especial com o advento das sociedades liberais - a segurança. A partir do homem econômico a sociedade liberal vai tratar a segurança a partir de escolhas individuais, irredutíveis e não-transferíveis. E, como mencionado anteriormente, é possível notar que as técnicas de gerenciamento de risco estão relacionadas a essa filosofia, justo porque, a culpabilização da vítima, a ideia de diminuição de custo à máquina estatal, uma visão calculista e estatística são lógicas irmãs da racionalidade política liberal, desde à saúde até a segurança, passando por todos os aspectos da vida humana no meio-campo.

A prevenção situacional do crime, que ganhou força nos estudos criminológicos e na área do direito, não visa delimitar as causas nem as origens do crime, mas sim gerenciá-lo. É caracterizada pelo apelo à prevenção e gerenciamento no âmbito coletivo, populacional, através do uso de técnicas de responsabilização individual. A divisão da população em categorias estatísticas e comportamentais permite a atuação das técnicas baseadas no risco, bem como há a crença de que a sociedade moderna é mais pacificada, havendo menor necessidade de coerção. Além disso, sua eficiência seria justificada por sua amoralidade.

Uma espécie de atuarialismo privatizado surge a partir desse ponto de vista: o prudencialismo. Tal técnica prega pelo aumento da privatização no campo de gerenciamento de riscos em detrimento das técnicas socializadas - e estatais. A partir da soberania e da disciplina, o prudencialismo reforça a responsabilidade individual do ser humano, seja no âmbito criminal ou em aspectos como saúde e economia, desembocando na culpabilização da vítima. A função de cada indivíduo, então, é ser o mais autossuficiente possível e menos custoso ao coletivo e ao Estado, e os setores público e privado trabalharão constantemente para que essa lógica se mantenha - com novos produtos de um lado, e novas campanhas e políticas públicas de outro.

Por fim, o racismo de Estado como forma de dar acesso ao poder de morte produz inimigos sociais que serão excluídos, segregados e violentados dentro do tecido social e as técnicas de risco são um mecanismo de definir quais serão os grupos considerados delinquentes. Caracterizando-se, então, como um exemplo de um dispositivo, ou um saber-poder específico no caso da Estatística. Em conclusão, a genealogia do Estado moderno a

partir da razão governamental nos aponta cinco fatores essenciais de análise do poder na contemporaneidade: sociedade, economia, população, segurança e liberdade. Esses fatores, diluídos na governamentalidade, no dispositivo diplomático-militar e na polícia são o que permitem compreender a atuação das instituições de segurança e a gestão das populações.

Ao analisar o a evolução da segurança pública no Brasil, observamos que houve um avanço considerável na forma de lidar com o crime, principalmente no que diz respeito aos direitos humanos e estreitamento de laços com a comunidade. Não obstante, é possível inferir que há uma constante disputa de ideias, discursos e práticas no campo da securitização, onde o pensamento do poder repressivo, da lógica punitivista, ainda está muito presente e em conflito com as novas óticas, em especial no contexto latino-americanos devido ao seu histórico de formação estatal.

Em relação às atividades do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Foz do Iguaçu, observamos que há um enorme esforço governamental para a implantação das diretrizes do PRONASCI, com avanços importantes na prevenção no trânsito, violência contra a mulher, números de homicídios e inúmeras novas atividades nos campos de saúde e educação – com palestras e envolvimento de equipes multidisciplinares para o combate e prevenção ao uso de drogas, por exemplo –, com especial atenção ao combate ao tráfico humano. Este último ganha destaque devido a maior probabilidade de incidência pela localização geográfica da tríplice fronteira. Ao mesmo tempo, mantem-se as práticas repressivas quando necessário, principalmente relacionado ao tráfico de drogas, armamento e contrabando. Assim, as atividades do Gabinete estão em consonância com diretrizes formulados em espaços globais como a Organização das Nações Unidas – vide UNICRI –, e regionais como a Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Aprendemos que o PRONASCI possui foco na prevenção, controle e repressão com foco etário, territorial, social e repressivo, baseado no conceito de Segurança Cidadã da ONU. As problemáticas que levaram à elaboração do Programa estão ligadas à legitimidade da polícia, violação dos direitos humanos, superlotação e precariedade do sistema carcerário. Em sua primeira ação estrutural observamos que a Força Nacional de Segurança Pública é baseada nas missões de paz das Nações Unidas, buscou-se unificar a estrutura, funções e procedimentos da Polícia Civil no Brasil, criação de vagas em presídios com equipamentos para saúde e educação. Também se objetivou a separação de jovens do ambiente de

criminosos do crime organizados, bem como criação e melhoria da Lei Maria da Penha e capacitações de magistrados em consonância com a necessidade de criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). A segunda ação estrutural, por sua vez, estava relacionada valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários, com programas de melhoria de renda, treinamento em sistemas de emergência, modernização e capacitação em direitos humanos e tratamento de grupos vulneráveis, com atenção do uso de tecnologias não-letais. A terceira ação estrutural de enfrentamento à corrupção policial e crime organizado contou com criação de laboratório, ouvidorias e corregedorias, com preocupação especial com o tráfico de pessoas e atenção multisetorial. O programa também visou a criação de programas locais, reintegração do jovem e da família, integração com políticas já existentes na área de educação em especial para a população carcerária e urbanização. Cabe destacar que as ações realizadas a nível local apostam na disseminação do conhecimento a partir de agentes capacitados. Nota-se a importância da Guarda Municipal para difundir o conceito de segurança cidadã. Aos analisarmos as principais premissas presentes no Programa podemos citar: promoção dos direitos humanos, cultura da paz, desarmamento, combate ao preconceito, criação de redes comunitárias e sociais, valorização profissional, ressocialização de egressos, revitalização urbana, combate ao crime organizado e corrupção, gestão participativa com a sociedade civil e estudo e pesquisa.

Em relação ao GGIM, destaca-se sua localização na Tríplice Fronteira, o que define em muito suas problemáticas. Aprendemos que este órgão é um requisito de adesão ao PRONASCI, portanto analisamos documentação como notícias e diários oficiais, bem como pesquisa de campo e acompanhamento da Câmara Técnica de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Destacamos o protagonismo da Guarda Municipal como agente catalizador entre agências de segurança e sociedade civil, atuando na lógica da epidemiologia e fatores de risco, bem como da defesa social.

A partir dos conceitos observados buscamos uma revisão de literatura na qual contextualizamos o desenvolvimento da Criminologia para compreensão do debate. Dito isto, ao buscar informações acerca do conceito de Segurança Cidadã encontramos o Relatório Sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos elaborado no ano de 2009 a partir do qual elencamos as principais características conceituais. O propósito era desenvolver recomendações para os Estados Membros, onde a América Latina teve preponderância na operacionalização como demonstrado com a iniciativa colombiana seguida da brasileira. Nesse sentido, a organização

busca estabelecer a segurança cidadã como uma política pública que promova a participação democrática, com foco em estratégias voltadas para a proteção da pessoa humana e os direitos impactados por comportamentos violentos. Dessa forma, o relatório delinea objetivos que incluem sugestões para estruturas institucionais, disseminação de conhecimento e criação de indicadores para medir e avaliar, proporcionando diagnósticos e fluxo contínuo de informações sobre participação e controle. Neste sentido, foram evocados preceitos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, Sistema Interamericano e Sistema Universal, além de diversos mecanismos internacionais que demonstramos ao longo do texto. Além disso, observamos que a força de um Estado passa a ser categorizada não apenas a partir do militar, mas também a partir de índices de direitos humanos e bem-estar social.

Desta forma, a segurança cidadã é uma dimensão da segurança humana que foi normatizada no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e absorvida em especial pela Europa, Canadá e Japão. É uma política centrada nas pessoas em que classifica o desenvolvimento humano como segurança, havendo a liberdade como componente essencial. Inserir a vida na lógica da segurança é uma característica da defesa social em que proteger a sociedade do crime a partir da prevenção vem acompanhada do respeito aos direitos humanos, ou seja, manter a ordem com certo nível de liberdade, tal como Foucault analisou. Logo, os problemas transfronteiriços ativam o dispositivo diplomático-militar e policial na medida em que evoca o sistema de controle de informações de força dos Estados e o direito de policiar os outros, pois problemas internos podem significar um equilíbrio regional, que pode se tornar global. Além disso, podemos observar que o UNICRI enquanto Instituto de estudo da defesa social possuía grande aproximação com órgãos e países europeus; isso pode ser justificado porque a ideia do dispositivo diplomático-militar teve origem na vontade de manutenção da ordem e equilíbrio europeu. Por fim, a lógica do risco e da epidemiologia aproxima os países na medida em que a comunicação se faz necessária para o controle da ordem.

REFERÊNCIAS

- ALVES FLORES, I. L. F.; BARROS, J. Sexualidade e loucura femininos no Correio da Manhã. Um estudo a partir de Michel Foucault. **Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia**, n. 14, p. 659-679, 2019
- ALVES, Ana Paula Winck. **Panóptico Do Sistema ONU: O Instituto Inter-Regional De Pesquisa Para Crime E Justiça Das Nações Unidas (UNICRI)**. Foz do Iguaçu: UNILA, 2021.
- ANCEL, Marc. The Doctrine of New Social Defence in its Positive and Constructive Aspect. In: ANCEL, Marc. **Social Defence**. Routledge, 1998. cap. 6
- BARROS, J. A Cidade Biopolítica: Dispositivos de segurança, população e homo oeconomicus. **Problemata: R. Intern. Fil.** v. 7, n. 1. p. 216-233. 2016. ISSN 2236-8612 doi: <http://dx.doi.org/10.7443/problemata.v7i1.27701>.
- BARROS, J. **Críticas de Foucault ao Liberalismo: Do Contrato Social ao Projeto de Paz Perpétua**. [S.l.], [2020?]. No prelo.
- BARROS, J. Experiências de exceção: Notas sobre o racismo de Estado em Foucault. **Controvérsia**, v. 15, n. 2, 2019
- BECK, Ulrich. Risk Society's 'Cosmopolitan Moment'. **ComCiência**, Campinas, n. 104, 2008. Disponível em: <http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542008000700009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04/01/2024.
- BERNARDES, Célia R. O. **Mors tu vita mea: elementos para uma reflexão sobre o problema do racismo de Estado a partir da crítica da razão governamental de Michel Foucault**. Recife: O Autor, 2005.
- BERTINI, Lucia M.; FROTA, Francisco H. S. Estado, políticas públicas e segurança no Pronasci: ascensão e queda. **Conhecer: debate entre o público e o privado**, v. 8, n. 20, p. 67-87, 2018
- BORDIGNON, Fabiano. As cooperações policiais internacionais em fronteiras, do local ao global: o comando tripartite na tríplice fronteira de Argentina, Brasil e Paraguai. 2019. 149 p. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf> Acesso em: 16 agosto 2023.
- BRASIL. Lei n. 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11530.htm>. Acesso em: 26 ago. 2023.
- BRASIL. **PRONASCI II. PRONASCI – PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA COM CIDADANIA**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/pronasci/pronasci-ii>> Acesso em: 16 agosto 2023.

CARRABINE, E; COX, P.; LEE, M. et al. **Criminology**: a sociological introduction. New York: Routledge, 2009.

CASTELO BRANCO, Guilherme. Racismo, individualismo, biopoder. **Aurora**, Curitiba, v. 21, n. 28, p. 29-38, jan.-jun. 2009

FORTE, Francisco Alexandre de Paiva. Análise sobre o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI – instituído pela lei 11.530/07 e MP 416/08. **Estudos**, Goiânia, v. 35, n. 4, p. 575-587, jul.-ago. 2008. Disponível em: <<http://seer.ucg.br/index.php/estudos/article/viewFile/683/522>>. Acesso em: 10 set. 2023.

FOUCAULT, Michel. **A Sociedade Punitiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2016a.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2016b.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade: A Vontade do Saber**. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b

FOUCAULT, Michel. Sobre a História da Sexualidade. In: **Microfísica do Poder**. São Paulo: Graal, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Teorias e Instituições Penais**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2020.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2014a. **Balanco das ações**: Reunião do Gabinete de Gestão Integrada Municipal apresentou número de atendimentos em Foz no ano de 2013. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=33591>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2014b. **Foz do Iguaçu tem o primeiro Patronato do Brasil**: A experiência de Foz do Iguaçu já foi replicada em outros dez municípios e deve se ampliar em pelo menos outras 25 cidades do estado. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=36120>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2014c. **GM amplia atividades preventivas**: A maior presença da Guarda Municipal em rondas, fiscalização de trânsito e atividades preventivas reduz indicadores criminais. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=35710>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2015a. **Foz mantém redução no número de homicídios como mostra relatório do GGIM**: Trabalho realizado em conjunto com todos os órgãos de Segurança do Município tem mostrado bons resultados. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=37034>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2015b. **Unidade K9 de Foz do Iguaçu troca experiências no Uruguai**: As atividades aconteceram na cidade de Treinta y Tres, onde os cães da unidade Uruguai foram treinados pela equipe da Guarda Municipal de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=38937>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2016a. **A guarda municipal de Foz do Iguaçu fecha o ano de 2015 com mais de 17 mil atendimentos prestados:** Entre o trabalho de repressão e prevenção, com policiamento comunitário, grupamento tático e videomonitoramento, a GM tem se destacado no sistema de segurança pública em toda região de fronteira. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=39507>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2016b. **Evento no gramadão marca os 16 dias de ativismo pelo fim da violência contra a mulher:** A programação começou no dia 20 de novembro e se estende até o dia 10 de dezembro. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=40535>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2016c. **Foz do Iguaçu deve ganhar centro de inteligência para segurança de fronteira:** A assinatura ocorreu durante reunião do Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira (GGIFronPR) e do Gabinete de Gestão Municipal de Foz do Iguaçu (GGIM). Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=39854>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2017. **Guarda Municipal completa 23 anos de atuação em Foz do Iguaçu:** A corporação conta com 256 servidores atuando em diferentes setores no município. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=40989>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2018. **Prefeito participa de reunião do gabinete de gestão integrada:** Chico Brasileiro destacou o apoio do GGIM no gerenciamento da crise de abastecimento em Foz durante a greve dos caminhoneiros. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=42255>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2019. **Foz sedia Fórum Nacional do Programa Vida no Trânsito:** Encontro contou com a presença do vice-prefeito e secretário municipal de saúde, Nilton Bobato e diversas autoridades. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=43660>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2020a. **Cai o número de mortes no trânsito de Foz do Iguaçu:** Números divulgados pelo Gabinete de Gestão Integrada Municipal apontam redução de 59% nos últimos 10 anos. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=45486>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2020b. **Patrulha Maria da Penha reforça atendimentos durante pandemia:** Registros de infrações e violência contra a mulher aumentam durante isolamento social. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=45393>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2021. **Segurança: Foz do Iguaçu registra queda de 30% nas mortes violentas no 1º semestre de 2021:** Integração das forças de segurança no município tem contribuído com a redução das mortes violentas intencionais. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=42255>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2022. **Secretário de Segurança Pública apresenta resultados e demandas aos vereadores:** Os parlamentares conheceram detalhes dos quase 2.400 atendimentos realizados nos primeiros quatro meses deste ano e também da parte operacional da GM. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=50436>>. Acesso em: 17/04/2023.

FOZ DO IGUAÇU. Decreto no 18.843, de 29 de abril de 2009. Fica criado o Gabinete de Gestão Integrada Municipal – GGIM – no âmbito do Município de Foz do Iguaçu, nos termos da Lei Federal no 11.530, de 24 de outubro de 2007. Diário Oficial do Município, Foz do Iguaçu, 29 de abril de 2009.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, 2013. **Sistema de videomonitoramento de Foz é modelo para o Paraguai**: Senadores paraguaios pretendem implantar o modelo existente na Guarda Municipal. Disponível em: <<https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=32863>>. Acesso em: 17/04/2023.

FREIRE, Moema D. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, p. 100-114, ago.-set., 2009

GONZALEZ, Nathalie Bulcão. Pronasci e a produção da Política Nacional da Segurança Pública no Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.

GORDON, Colin. Governmental Rationality: An introduction. In.: BURCHELL, Graham; GORDON, Colin; MILLER, Peter. **The Foucault Effect**: studies in governmentality. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

HEATH-KELLY, Charlotte; SHANAÁH, Sádí. The long history of prevention: Social Defence, security and anticipating future crimes in the era of ‘penal welfarism’. **Theoretical Criminology**, v. 26, n. 3, p. 357-376, 2022

HISTORY OF UNICRI. **UNICRI**. Instituto Inter-regional de Pesquisas das Nações Unidas para o crime e a Justiça (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute). 2019. Disponível em: <http://www.unicri.us/institute/about_unicri/history/>. Acesso em: 11 mai. 2019.

MENDIETA, Eduardo. “Hacer vivir y dejar morir”: Foucault y la genealogía del racismo. **Tábula Rasa**, Bogotá, n. 6, p. 138-152, jan.-jun. 2007.

NEVES, Alex J. Falta uma política séria e contínua para a segurança pública. **Diagnóstico do Desenvolvimento das Cidades Gêmeas do Brasil**. Educação, Saúde, Economia e Segurança Pública: a análise dos números. 2018

NEWMAN, Edward. Critical human security studies. **Review of International Studies**, v. 36, n. 1, p. 77-94, 2010

NEWMAN, Edward; THAKUR, Ramesh. ‘Introduction: Non-traditional security in Asia’. In: NEWMAN, Edward; THAKUR, Ramesh (ed). **Broadening Asia’s Security Discourse and Agenda**: Political, Social, and Environmental Perspectives. Tokyo: UN University Press, 2004

O’MALLEY, Pat. Policing the Risk Society in the 21st Century. **Sydney Law School Research Paper No. 16/11**, 2016

O’MALLEY, Pat. Risk and responsibility. In: BARRY, Andrew.; OSBORNE, Thomas; ROSE, Nikolas. **Foucault and political reason**: liberalism, neo-liberalism and rationalities of government. Londres, 1996. cap. 9

O’MALLEY, Pat. Risk, power and crime prevention. **Economy and Society**, v. 21, n.3, p. 252-275, ago. 1992

OLIVEIRA, Edmundo; ZAFFARONI, Eugênio R. **Criminologia e Política Criminal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora GZ, 2021

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos**. 2009.

OSBORNE, Thomas. Security and vitality: drains, liberalism and power in the nineteenth century. In: BARRY, Andrew.; OSBORNE, Thomas; ROSE, Nikolas. **Foucault and political reason: liberalism, neo-liberalism and rationalities of government**. Londres, 1996. cap. 5

PRONASCI: Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. 2 ed. Brasília, Ministério da Justiça, 2007.

RADOVANOVIĆ, Olivera. **Biopower and State Racism by Michel Foucault: How the ‘Right to Kill’ Gets Justified in the Modern Era**. Brno: Masaryk University, 2010.

REVISTA (RE)DEFINIÇÕES DAS FRONTEIRAS. Foz do Iguaçu: IDESF, v. 1, n. 4, p. 1-30, out., 2023

ROSE, Nikolas. Screen and intervene: governing risky brains. **History of the Human Sciences**, v. 23, n. 1, p. 79-105, 2010

SANTOS, Bartira M. M. **A Defesa Social, as Escolas Penais e as Relações de Poder no Sistema Punitivo**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b356667c9a682f8>>. Acesso em: 04/01/2024

SORJ, Bernardo. Segurança, Segurança humana e América Latina. **Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 3, p. 40-59, dez., 2005

UNDP. **Human Development Report**. An Agenda for the Social Summit, 1994. Disponível em: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_overview.pdf. Acesso em: 05/01/2024.

UNITED NATIONS. Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. **Economic and social council**. Vienna, 21 May 2021. Issued without formal editing.