

## **O campo de estudos e ação sobre violência, segurança e justiça: constituição, relacionamento com outras áreas e perspectivas**

**Por Silvia Ramos**

Em 05 de março de 2012 realizou-se, no escritório da Fundação Ford, no Rio de Janeiro, um encontro que reuniu 21 cientistas sociais e ativistas dos direitos humanos do país<sup>1</sup>, com o objetivo de mapear tendências, impasses e possibilidades dentro do campo de pesquisas, estudos e ação constituído em torno dos temas da violência, da segurança pública e do acesso à justiça e à cidadania. O encontro também tinha como objetivo identificar caminhos para o avanço democrático brasileiro, de convergência e interlocução entre as áreas da segurança pública, dos direitos humanos e outras, além de produzir recomendações à Fundação Ford sobre a continuidade do apoio a esse campo.

O presente documento indica os principais pontos da discussão e reúne recomendações e sugestões apresentadas na reunião. No texto a seguir discute-se o processo de formação e consolidação dos estudos acadêmicos sobre violência, segurança e justiça no país, a legitimidade e o estado da arte da agenda de segurança e justiça em relação à agenda da democracia no país, os principais impasses e obstáculos do campo no momento atual e o papel específico da Fundação Ford, tanto historicamente como no cenário presente.

### **Antecedentes – o campo de estudos e pesquisas, formação e consolidação nas ciências sociais**

Levantamentos abrangentes realizados sobre a bibliografia brasileira em ciências sociais sobre os temas violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal

---

<sup>1</sup> Participaram do encontro: Arthur Trindade Neto (UnB), Atila Roque (Anistia Internacional), Barbara Soares (CESeC), Cesar Barreira (LEV/UFCE), Claudio Beato (Crisp/UFMG), Eliana Souza (Redes da Maré), José Luiz Ratton (UFPE), José Vicente Tavares (UFRGS), Julita Lemgruber (CESeC), Leonarda Musumeci (CESeC), Letícia Osório (Fundação Ford), Luiz Eduardo Soares (UERJ), Luiz Flavio Saporì (PUC-MG), Michel Misse (NECVU/UFRJ), Nilcéa Freire (Fundação Ford), Pedro Strotemberg (ISER), Renato Lima (Fórum Brasileiro de Segurança Pública), Roberto Kant de Lima (NUPEF/UFF), Sergio Adorno (NEV/USP), Silvia Ramos (CESeC).

permitem identificar a existência de um campo de estudos e pesquisas sobre esses temas no país, e acompanhar o seu processo de constituição e expansão, principalmente a partir dos anos 1970. Pelo menos quatro investigações sobre a produção do campo são fundamentais para compreendermos seu desenvolvimento e sua consolidação, que se dá de forma mais marcada na década passada. Sergio Adorno (1993) analisou o recorte de estudos sobre criminalidade violenta no Brasil no período de 1972 a 1993. Na ocasião, encontrou 264 referências centrais. Em outro esforço de identificar a literatura produzida na época, Alba Zaluar (1999) apontou 397 referências no período de 1974 a 1998. Em 2000, Kant de Lima, Michel Misse e Ana Paula Miranda publicaram um levantamento exaustivo procurando identificar a produção acadêmica sobre violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil, no período de 1970 a 2000 e encontram 1166 referências. Recentemente, em 2010, Cesar Barreira e Sergio Adorno publicaram o artigo *A violência na sociedade brasileira*, produzindo um panorama histórico do campo e focalizando em detalhes a produção do que denominam sociologia da violência, de 2001 a 2010. Encontraram um número muito grande de referências e listaram aproximadamente 300 mais importantes. Nesse estudo, os autores identificaram as principais linhas de pesquisa e também as áreas em que a produção é escassa, ou foi interrompida, e onde os temas necessitam ser mais explorados. Não fazem um levantamento exaustivo, mas concluem que o processo de crescimento e consolidação da área é definitivo após o fim dos anos 2000.

Os levantamentos indicam claramente a grande ampliação e diversificação do campo no final da primeira década do século XXI. Por exemplo, a consulta ao banco de dados da plataforma Lattes em 2000 mostrava a existência de 450 pesquisadores e 41 grupos de pesquisa de ciências sociais (sociologia, antropologia e ciência política) registrados no CNPq no setor de atividades “segurança pública e criminalidade” (Ramos, 2007). Uma busca realizada no início de 2012 na mesma plataforma mostra que há atualmente 1.334 pesquisadores e 71 grupos de universidades brasileiras pesquisando temas ligados a essa área.

A propósito de um balanço do estado da arte nesse campo que denominam provisoriamente de Sociologia da Violência, Barreira e Adorno (2010) concluem que *“talvez já se possa dizer que foi criada uma ‘tradição’ de estudos sobre violência na sociedade brasileira. Ela se revela não apenas no volume de referências bibliográficas, como também na ampliação do campo para temáticas circunscritas a múltiplos recortes temáticos que*

*envolvem diversos eixos: mercado, cooperação e conflito, classes e hierarquias sociais, política, poder e governabilidade, controle social, cultura, representações sociais e imaginário. São essas distintas conexões entre narrativas e fatos, entre constatações e explicações, entre a experiência vivida e o mundo normativo que tornam o tema da violência um lugar privilegiado para pensar a sociedade brasileira contemporânea” (p.334-335).*

Ao analisarem a literatura produzida entre 1970 e 2000, Kant de Lima, Misse e Miranda classificaram os títulos encontrados em quatro grandes grupos temáticos: 1) Delinquência e criminalidade violenta; 2) Polícia e sistema de justiça criminal; 3) Políticas públicas de segurança; 4) Violência urbana: imagens, práticas e discursos.

No primeiro bloco, “delinquência e criminalidade violenta” incluíram os temas da delinquência infanto-juvenil, da criminalidade urbana (crescimento, mudanças de padrão, perfil social dos acusados, efeitos da violência) e do crime organizado, sobretudo aquele relacionado ao tráfico de drogas. Essas categorias abrangeram a maior parte da bibliografia levantada, com centenas de títulos, desde os trabalhos pioneiros de Alba Zaluar (1985) sobre Cidade de Deus até estudos sobre jovens, gangues e galeras, entre os quais o de Cecilia Minayo sobre galeras (1999), passando por diversas análises sobre o aumento e as mudanças nas formas de manifestação da criminalidade urbana, como as de Sergio Adorno (1991), Luiz Eduardo Soares (1996) e Michel Misse (1999)<sup>2</sup>.

O segundo bloco temático, “Polícia e sistema de justiça criminal”, era menos expressivo em quantidade de textos no final dos anos 1990. Mas continha publicações que não só fundaram o campo no Brasil como estabeleceram paradigmas para o desenvolvimento posterior das pesquisas na área, a exemplo dos artigos reunidos em nos trabalhos de Paixão (1982, 1995), Guaraci Mingardi (1992), Kant de Lima (1995), Bretas (1997) e Holloway (1997), além de alguns outros estudos sobre organizações policiais, como os coordenados por Leonarda Musumeci sobre policiamento comunitário em Copacabana (1996), Ignacio Cano (1997), os trabalhos de Jacqueline Muniz e Barbara Soares sobre delegacias policiais (1998) e de Jacqueline Muniz em sua etnografia sobre policiais (1999).

“Políticas públicas de segurança”, o terceiro grupo temático proposto por Kant de Lima, Misse e Miranda (2000), seria menos consolidado que os dois anteriores na ocasião do

---

<sup>2</sup> As referências bibliográficas dentro das áreas temáticas são citadas aqui apenas para ilustrar os campos de estudos abrangidos. Essa bibliografia encontra-se detalhada nas revisões mencionadas e em Ramos, 2007.

levantamento. Para esse bloco, os autores discorrem sobre as relações entre a literatura produzida e as vicissitudes da segurança pública no Brasil e no Rio de Janeiro, abarcando, por um lado, o período do regime militar, a Constituição de 1988 e os dilemas das políticas de segurança no Rio de Janeiro com a “gratificação por bravura” (criada em 1995) e a “Operação Rio” (novembro de 1994 a maio de 1995); por outro, os dois governos de Leonel Brizola (1983-1986 e 1991-1994), que procuraram incorporar princípios de direitos humanos à segurança. Finalmente, fazem uma alusão às novas políticas de segurança que estavam em curso naquele exato momento, o início do governo de Anthony Garotinho (1999-2002). As referências centrais a esses debates, naquela altura, eram os textos reunidos nos trabalhos de Luiz Eduardo Soares (1996, 1998), o livro *Meu casaco de general* (2000) e trabalhos de João Trajano Sento-Sé (1998). Kant de Lima, Misse e Miranda propõem que se incluam ainda nesse grupo temático os relatórios de pesquisas de vitimização, os trabalhos baseados em análises estatísticas e *crime mapping*, a atuação das ONGs, em especial dos grupos de direitos humanos (os autores lembram que em 1996 o governo Fernando Henrique havia publicado o Plano Nacional de Direitos Humanos, com grande participação de pesquisadores do Núcleo de Estudos da Violência, da USP, entre eles Paulo Sérgio Pinheiro, Sergio Adorno e Nancy Cardia). Situam também aqui as produções sobre os temas que eles chamam de “problemáticos para a segurança pública”, como as violências racial, doméstica e contra a mulher. Os temas ligados ao Estatuto da Criança e do Adolescente e às políticas para implementá-lo também se incluem, segundo os autores, no grupo “Políticas públicas de segurança”, que abrange ainda estudos sobre medo e insegurança (relações entre insegurança subjetiva e objetiva) e as primeiras abordagens sobre o crescimento da segurança privada.

O quarto e último grupo temático proposto por Lima, Misse e Miranda é o de “Violência urbana: imagens, práticas e discursos”, no qual estariam os estudos sobre mídia, as pesquisas sobre violência e movimentos culturais do tipo *funk* e o *hip hop*, a interpretação de pesquisas de opinião sobre imagens da violência e outras análises de discurso sobre violência, compondo, na época, um conjunto variado mas ainda incipiente de referências bibliográficas.

A esses conjuntos de temas, Barreira e Adorno, em seu trabalho de 2010, analisam a produção a partir da década passada (de 2000 a 2010) e identificam o que seriam as tendências recentes na agenda da investigação. Mostram que os estudos têm uma forte

inclinação para compreender mudanças no perfil da criminalidade e da violência. Mencionam, entre outras, as pesquisas sobre controle democrático da violência; disseminação e institucionalização dos *illegalismos*, especialmente nas periferias dos centros urbanos; crime organizado e expansão de formas organizadas de crimes; evolução dos homicídios; violência entre quadrilhas e gangues; controle repressivo da ordem pública, segurança pública, reforma da polícia, inovações e policiamento comunitário; punição e encarceramento em massa.

Ainda é preciso mencionar que desde a década de 1990 vem-se consolidando no Brasil uma produção científica que deveria ser agrupada em categoria própria, a dos estudos de “Violência e Saúde”. Em 2003, Cecilia Minayo e Edinilsa Sousa publicaram uma revisão dos trabalhos sobre esse tema e levantaram as tendências da produção científica brasileira sobre acidentes e violência na década de 1990. Encontraram na ocasião o surpreendente número de 543 trabalhos, que classificaram em 12 temáticas, sendo a mais expressiva a de “Acidentes e violências” (165 textos). Na altura, as autoras concluíram que a produção se acentuava de maneira mais significativa na segunda metade da década, com características importantes tais como: investimentos em marcos teóricos que permitem situar violências e acidentes como problemas da área da saúde; focalização em grupos específicos como crianças, mulheres ou idosos; adoção de perspectiva interdisciplinar, no caso das abordagens preventivas (ciências sociais, epidemiologia, medicina, psicologia, educação, planejamento e gestão) e envolvimento de diferentes áreas na saúde, por exemplo, a saúde pública, a pediatria ou a epidemiologia. Ainda de acordo com as autoras, o primeiro decênio do novo século seria decisivo para o avanço das estratégias preventivas e promocionais da saúde, uma vez que 2001 foi o ano determinante para a inclusão de “Violência e acidentes” nas políticas públicas de saúde.

Todos os esforços de revisão da produção acadêmica também mencionam dificuldades, que parecem atravessar as décadas: uma delas é o acesso aos dados públicos das áreas da segurança pública, justiça e sistema penitenciário (dados sobre crimes, processos no judiciário e dados de presos internos no sistema penitenciário). O problema consiste, por um lado, nas frequentes situações em que as informações são inexistentes, desorganizadas ou não uniformizados em escala nacional, e por outro lado o problema é complexificado pela recusa sistemática de gestores públicos a permitirem acesso aos dados existentes, sob a alegação de que seriam sigilosos, reservados ou privativo dos órgãos que os

produzem. Há também um entendimento consensual entre os cientistas sociais de que um corporativismo renitente em instituições de justiça criminal (polícias e judiciário) constitui um obstáculo notável ao progresso das pesquisas. Igualmente, algumas áreas de estudos são percebidas unanimemente como áreas carentes de maior atenção.<sup>3</sup>

### **Segurança Pública e Justiça Criminal: temas fundamentais da Democracia no Brasil**

Uma das questões centrais colocadas por esse campo de estudos e de ativismo social é em que medida os temas da violência, da segurança pública e da justiça foram incorporados à agenda democrática brasileira. Em outras palavras, em que medida as respostas brasileiras à violência (tanto por parte do Estado, isto é, por parte das polícias e do sistema de justiça, como pela mídia, pelo setor privado e pelos movimentos sociais) foram legitimadas como temas a serem objeto de preocupação da sociedade brasileira.

No fim da década de 80, Paulo Sergio Pinheiro, Sergio Adorno e outros intelectuais reunidos em torno do esforço de criar o Núcleo de Estudos da Violência da USP, praticamente pregavam no deserto afirmando que os problemas das prisões, da polícia e da justiça no Brasil não se encerravam com o fim da ditadura. Pelo contrário, ali se abria uma nova agenda de estudos e ações. No início do anos 1990, Paulo Sergio costumava dizer: *“depois de um raio de um quilômetro a partir da Praça da Sé acabam-se os direitos humanos”*<sup>4</sup>. Ou seja, depois de mais de duas décadas de ditadura, os intelectuais, a mídia, os setores privados e a sociedade civil brasileira haviam incorporado profundamente a ideia de que os presos políticos, a tortura nas prisões, os julgamentos arbitrários etc., deveriam ser objeto de repúdio, de mudanças institucionais estruturais e deveriam estar na pauta dos assuntos mais importantes do país. Um forte movimento de direitos humanos, associado aos movimentos sociais (movimento de mulheres, movimento sindical, movimento estudantil, movimento negro, partidos políticos e outros) lutou pela anistia, pelo fim das prisões políticas e pelo fim dos julgamentos militares. Contudo, a maioria dos protagonistas da “passagem” da ditadura para a democracia não incorporaram suficientemente a ideia de que

---

<sup>3</sup> Por exemplo, José Vicente Tavares lembrou, no encontro da Fundação Ford, que *“na questão de presídios, há uma ausência absoluta (...) a não ser pelo estudo da Julita [Cemitério dos Vivos], não existe um estudo sobre o maior presídio feminino brasileiro que é de Porto Alegre. Então você tem uma lacuna. Não existem dez livros sobre presídios, não tem 20 teses sobre presídios no Brasil”*.

<sup>4</sup> A frase encontra-se no livro *Mídia e Violência Urbana*, editado pela Faperj (1994). O livro reúne resultados do seminário com o mesmo nome, realizado no Rio de Janeiro em 1993.

tortura, prisões arbitrárias, julgamentos injustos, polícias truculentas e penitenciárias medievais existiam antes da ditadura e continuavam a existir depois dela. E, acrescente-se a isto, o fato de que, após a ditadura, ao longo da década de 1980, começa a se agravar o problema da violência urbana no Brasil: fenômenos da criminalidade urbana irão tornar-se mais profundos – e isto acentua-se ainda mais na década de 1990 e nos anos 2000 – e dessa forma, o crime comum e os presos comuns estão mais presentes na vida das cidades. As delegacias, as prisões comuns e a polícia, que é ineficiente, violenta e corrupta, são cada vez mais acionadas para “responder” a esse novo tipo de violência urbana.

Sobre esse tema, da contradição latente entre a agenda dos direitos humanos e a agenda do campo da violência e da segurança pública, Sergio Adorno disse no encontro da Fundação Ford que o NEV sempre manteve uma dupla inscrição no campo de estudos de violência e de militância no campo dos direitos humanos, porque *“o nosso problema fundamental em si, não era um problema exclusivo de segurança pública ou exclusivo do sistema de justiça, era o problema de democracia. Quer dizer, nossa questão fundamental é: quais são os desafios que a violência e as graves violações de direitos humanos representam para a vida democrática no Brasil, tanto do ponto de vista político como do ponto de vista sociedade”*. E acrescentou: *“Porque a questão da democracia permite pensar segurança pública dentro de uma política de direitos humanos e permite pensar que direitos humanos não elidem o problema de lei e ordem. Nós temos que lidar com o problema da repressão, e o nossa questão é qual a repressão compatível com uma sociedade democrática”*.

Sobre a legitimidade do tema da violência e da segurança, Átila Roque comentou: *“poucas agendas no Brasil talvez sejam mais centrais e mais organizadoras do debate sobre a democracia e sobre os obstáculos que nós temos para avançar, no sentido de uma cultura de cidadania e direitos no Brasil, do que da segurança pública (...). A agenda da segurança toca nos estereótipos, nos preconceitos, no racismo, nas dimensões que produzem a cultura da exclusão, toca na incompletude da transição democrática brasileira (...). Tudo que mexe com um ambiente tão complexo é poderoso: tanto na sua capacidade de gerar mudança, quanto na sua capacidade de gerar retrocesso”*.

Em diversas publicações, Luiz Eduardo Soares, e especialmente em trabalhos reunidos em *Legalidade Libertária* (2006), fala de uma democracia inconclusa, cuja transição restou incompleta da ditadura, e que se revela com força quando pensamos as polícias, as

prisões e a justiça criminal até hoje no Brasil. No encontro da Fundação Ford, Luiz Eduardo reiterou que houve avanços fundamentais, o tema da segurança é hoje central na agenda brasileira, mas que, no entanto, *“tudo isso ainda encontra limites que são tão imperiosos que merecem de nós um reconhecimento, e merecem de nós a admissão de que nós estamos diante ainda de questões cuja urgência não pode ser negligenciada. Por exemplo, a brutalidade policial letal é inadmissível (...). Dá para entender porque é que as polícias matam e torturam tanto? O fizeram antes da ditadura, continuam fazendo depois. Nós não olhamos o horror, a barbárie nos olhos, quando fizemos a transição. A nossa barbárie é patrocinada pelo Estado (...). Esse é o quadro que nós herdamos e consagramos porque como país não tivemos coragem de enfrentar o momento de verdade. Na transição democrática passamos para a reconciliação direta, reiterando o velho padrão brasileiro entre as elites; o momento de verdade ficou postergado”*. E acrescentou: *“Na relação com direitos humanos, aí há toda uma complexidade, mas eu sequer admito essa distinção. Eu não admito que nós falemos de direitos humanos e de segurança pública; para mim só faz sentido falar em ‘segurança pública’, porque estamos falando da observância do cumprimento, do respeito, da implementação das garantias fundamentais. É assim que eu entendo segurança pública, e por isso eu sempre recusei os adjetivos, que tendem a nos isolar e a reificar um certo grau de marginalização, do tipo ‘segurança cidadã’”*.

A Fundação Ford foi um ator fundamental nesse processo no Brasil, e tinha consciência de seu papel. Refletindo sobre as implicações para as fundações doadoras dedicadas a este campo, e baseada em sua experiência no Brasil, Elizabeth Leeds, Program Officer da Ford, responsável pelo portfólio Governance and Civil Society entre 1997 e 2003, escreveu num artigo publicado na *Policing & Society* (2007): *“The greatest and most general challenge for police reformers in Brazil’s postauthoritarian era is to create a police that serves all of its citizenry equally rather than serving the interests of the state, a particular regime or a set of elite citizenry. Historical accounts of both police forces note their role as a preserver of the status quo and of public safety against ‘unruly’ behaviour in slave and freed slave populations (Holloway, 1993) and in subsequent moments of political unrest throughout much of the twentieth century (Jakubs, 1977; Canelli, 1993). Both police forces were arms of the state apparatus of the military regime (Pinheiro, 1997) and the authoritarian legacy remains a strong force within these institutions (Zaverucha, 2003). In those states with serious rural land conflicts in particular, the Military Police continues to*

*serve interests of rural landowners in repressive and violent ways” (Correa, 1999). Police forces do not see themselves as public policy agencies open to public scrutiny and accountable to the publics they should be serving” (p. 23).*

Porém, muita coisa avançou no Brasil neste campo, quando fazemos um balanço do estado da arte ao final de década de 2000, e não foram apenas os estudos acadêmicos, como descrito no item anterior. Simultaneamente ao crescimento e consolidação do campo de estudos nas universidades, houve a criação de diversos centros de pesquisas no país dedicados ao tema, alguns ligados a universidades públicas, outros a universidades privadas e outros com perfis próximos a associações ou ONGs. A Fundação Ford apoiou o desenvolvimento de vários centros. Cesar Barreira, no encontro da Fundação Ford, mencionou explicitamente esse aspecto: *“acho que é uma coisa importante ver esses espaços que nós passamos a ocupar. O Núcleo de Estudo a Violência, da USP, o nosso LEV [UFCE], o grupo do Michel [NECVU, UFRJ], do Kant [NUFEP, UFF], do Claudio [CRISP, UFMG], José Vicente [GPVC, UFRS] e por aí vai, vários, o do Arthur [NEVIS, UnB], e outros lugares, na Bahia tem, no Pará tem... Acho interessante que se observe como está a relação desses laboratórios, desses núcleos, com essas políticas, mas também essas saídas da cena exclusiva da universidade, eu acho que a maioria dos laboratórios, ou quase todos eles, romperam os muros das universidades”.*

Diversos desses centros passaram a desenvolver parcerias com instituições governamentais e em particular algumas experiências de parceria para a formação de policiais e gestores de segurança se tornaram marcantes no país. Roberto Kant relatou a prolongada experiência do curso de especialização da UFF, que formou mais de 600 pessoas. Kant mostrou no encontro publicações (quatro livros) que reúnem 50 monografias selecionadas desses cursos que foram, inicialmente (a partir de 2000), financiados pela Fundação Ford. Relatou também os problemas paradoxais verificados nos cursos de especialização (por exemplo, alunos policiais são excelentes estudantes e fazem suas monografias perante a universidade, mas não as apresentam perante suas corporações; pelo contrário, algumas vezes as escondem e não querem vê-las publicadas) e explicou como o seu núcleo na UFF acabou decidindo desenvolver a experiência de formar gestores em segurança em nível de graduação (essa experiência terá início em 2012 e será o primeiro curso universitário de segurança pública do país). O CRISP também desenvolveu desde a década de 2000, diversas parcerias com a Polícia Militar de Minas Gerais para a formação,

aperfeiçoamento e especialização de policiais. No Rio Grande do Sul e em Brasília houve também projetos nesse sentido. No passado recente, no final dos anos 2000 e no início da presente década, muitos dos centros de pesquisas existentes no país integraram a RENAESP, a Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública coordenada pela SENASP/MJ e ofereceram cursos de Especialização para gestores de Segurança e Justiça Criminal, entre os quais o CESeC. Em 2010, nada menos que 62 universidades e faculdades do país ofereceram cursos em nível de especialização, a partir de convênios com a RENAESP e as experiências pioneiras do Crisp e da UFF tornaram-se espécies de modelos que foram seguidos em todo o Brasil. Finalmente, em uma experiência recente e marcante desse conjunto de iniciativas de integração polícia-universidade, Cesar Barreira contou que ele, pessoalmente, apoiado em seu grupo na UFCE, passou a ser o coordenador da Academia de Formação de Policiais da Polícia Militar do Ceará. Esta experiência, que assume uma modalidade única (um coordenador da Universidade dentro de uma Academia de Polícia e não policiais dentro da Universidade) acaba de ser iniciada e está sendo acompanhada com o máximo interesse por esse campo.

É muito interessante notar que a Fundação Ford acreditou no potencial da relação entre Universidades e Polícia. No documento **Reform for Democratic Policing: Strategies of the Ford Foundation's Brazil Office: 2003**, preparado por Elizabeth Leeds e dando conta dos *grants* da Fundação entre 1997 e 2003, afirmava-se que a estratégia escolhida foi focalizar em três eixos: treinamento, *accountability* e *oversight*, e construção de um campo acadêmico de pesquisa aplicada em segurança pública e criminologia. Nos seis anos anteriores a 2003, nada menos que cinco dos 18 *grants* concedidos pela Ford foram dedicados a treinamento de polícias e profissionais de segurança (GAJOP, UFF, Universidade Federal do Paraná, CRISP/UFMG, e um consórcio entre Fundação João Pinheiro, Fundação Joaquim Nabuco e Centro de Formação em Recursos Humanos, CEFORH, para a realização de um seminário nacional sobre o tema).

Um outro grande conjunto de iniciativas no campo da segurança pública foi analisado pelos participantes do encontro da Ford, como indicador de mudanças importantes ocorridas ao longo da década de 2000. As experiências de gestão pública em nível estadual, municipal ou federal, coordenadas ou assessoradas por cientistas sociais ou apoiadas por parcerias com grupos de pesquisas foram decisivas para a construção de uma agenda da sociedade civil relacionada aos temas da polícia, da justiça e do sistema penitenciário. As

experiências mais marcantes nesse campo foram a gestão coordenada por Luiz Eduardo Soares em 1999 no Rio de Janeiro, as experiências no governo de Minas Gerais coordenadas por Luis Flávio Saporì em 2003, a experiência assessorada por José Luiz Ratton em Pernambuco, iniciada em 2007 em Pernambuco e as diversas parcerias entre governos de estado e centros de pesquisa no Rio Grande do Sul, Ceará, Brasília, Pará, Paraná e outros. Além disso, foram lembradas a experiência na SENASP/MJ, coordenada por Luiz Eduardo Soares e da qual participaram Jaqueline Muniz, Renato Lima, José Marcelo Zacchi entre outros atores do campo, em 2003, além de inúmeras experiências municipais (Diadema, Porto Alegre etc.). Algumas das experiências inovadoras implantadas nesses gestões e mencionadas no encontro foram: Áreas Integradas de Segurança, Ouvidoria de Polícia, Delegacia Legal, Centros de Referência da Mulher, da Homofobia, do Racismo e outros, no Rio de Janeiro; Fica Vivo, IGESP, RISP etc. em, Minas Gerais; aprimoramento de Sistemas de Informações Criminais em Minas, São Paulo e outros estados; Pacto pela Vida em Pernambuco, além de muitas experiências em âmbito municipal. A campanha pelo Desarmamento, iniciada pelo Instituto Sou da Paz e Viva Rio e posteriormente nacionalizada também foi mencionada.

Um último campo foi mencionado para indicar avanços e mudanças ocorridos na década de 2000 – e em marcado contraste com o ambiente de desconhecimento e despertencimento aos temas da violência e da segurança que predominava nos anos 1990. Foram iniciativas no campo da transparência e *accountability*. A despeito das dificuldades crônicas de acesso aos dados, várias experiências foram decisivas para mudar a cultura de fechamento e privatização das informações que tínhamos nos anos 1990. O exemplo mais expressivo nesse campo é a publicação do Anuário Estatístico do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Adicionalmente, Michel Misse lembrou também que poucos campos contam com três revistas científicas relevantes (Revista Dilemas, publicada pelo NECVU em associação com os dois MCTs, a Revista do Fórum Nacional de Segurança Pública, e agora a revista da Senasp, Segurança, Justiça e Cidadania): *“são três periódicos com regularidade, com publicações de bom nível, algumas mais especializadas na área de segurança, outras mais acadêmicas, como é o caso da Dilemas”*.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Diversos outros aspectos e temas foram mencionados no encontro, à guisa de reflexões sobre “avanços” e “problemas” do campo, entre eles a Conferência Nacional de Segurança Pública e a existência do Conselho Nacional de Segurança Pública.

É possível afirmar que houve convergência entre os participantes do encontro em relação à constatação de que não apenas os estudos acadêmicos cresceram e se consolidaram na década passada, mas também a agenda da segurança pública, da reforma das polícias, das prisões e do acesso à justiça ocupou um espaço na sociedade brasileira qualitativamente superior ao que se verificava na década de 1990. E que os temas dessa agenda são hoje amplamente reconhecidos e legitimados como temas relacionados à construção da democracia.

### **Isolamento, desconexão política, “evaporação” e sustentabilidade de experiências inovadoras de gestão**

A despeito do reconhecimento dos avanços importantes, os temas centrais do encontro da Fundação Ford focalizaram os impasses, retrocessos e limitações persistentes ou crônicas desse campo na sua relação com diversos atores na sociedade brasileira.

**Sergio Adorno** lembrou que *“houve momentos de experiências exemplares, por exemplo, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, o Ministério da Justiça, houve uma espécie de *intelligentia* na área de segurança pública, que depois se perdeu, por razões que podemos analisar e discutir. Mas eu creio que isso é importante para entendermos o que dá certo e o que não dá certo. (...). Quando há uma necessidade de uma expertise, de um conhecimento, e onde não dá certo? (...) Quando depende de conexão política. Nós não temos respaldo político, a gente pode falar muito bem, mas sem na verdade uma liderança política que assuma pontos de vista, ter a capacidade de executar, isso é muito difícil”*.

**Michel Misse** identificou diversas formas de “isolamento” dos pesquisadores: *“o nosso isolamento como campo acadêmico em relação às instituições da justiça criminal e da polícia no Brasil é impressionante. Ele começa no Conselho Nacional de Justiça [onde realiza-se uma reforma da estrutura de estatísticas judiciais sem que sociólogos estejam sendo chamados para o debate]. isolamento do campo acadêmico em relação às instituições e em relação aos políticos também. Nós não temos grupo de pressão, não temos nenhuma presença mais clara, mais visível no Congresso Nacional”*. Michel também se referiu ao isolamento em relação a outras disciplinas acadêmicas e resumiu: *“a produção acadêmica na área deveria estar exercendo uma influência maior do que efetivamente produz. É como se*

*nós tivéssemos fechados dentro da universidade, fechados dentro da nossa própria produção (...). Nós estamos conseguindo crescer, mas para dentro. Nós não conseguimos atingir as instituições que nós estudamos”.*

**Renato Lima** acrescentou: *“Nós temos um volume de pesquisas significativo que não encontra ainda canais de diálogo e disseminação que consiga fazer com que essas pesquisas sejam efetivamente incorporadas ou pelo menos referenciadas no debate das políticas públicas (...) nas duas últimas Anpocs vimos que esse campo sozinho não se sustenta, ele é na verdade a aglutinação das diferentes áreas temáticas (...). E nos termos da sociedade civil foi a Ford que consciente ou inconscientemente acabou criando as condições para que, junto com a Senasp, nos últimos 12 anos, a gente caminhasse muito. Acho que estamos num momento de encruzilhada, mas não necessariamente de desânimo”.*

**José Vicente Tavares** apontou outros ângulos: *“Acho que no Brasil, sim, nós queremos ser inovadores na área social, também temos que sê-lo, nisso que eu tenho chamado de segurança pública e sociedade (...). Eu acho que houve grandes avanços, reconhecemos, mas acho necessário darmos um pulo adiante. Adiante inclusive dos governos, que são muito tímidos, e superando os corporativismos. Todo esse legado tem que ser atualizado, digamos, num avanço em termos de envolvimento nosso na esfera pública, a partir da nossa experiência acadêmica, mas interferir na esfera pública para criar uma alternativa democrática para o campo de controle social”.*

**Cláudio Beato** focalizou os resultados frágeis dos esforços de formação de interlocutores ao longo dos anos: *“a questão do isolamento se verifica nas dificuldades que temos com o setor público nessa área, essa dificuldade que muitas vezes os cientistas sociais têm para dizer alguma coisa de mais prático e que tenha alguma ressonância nos profissionais nessa área (...). Somos sempre os mesmos, há mais de dez anos, podemos aí agregar mais uma meia dúzia, uma dúzia, mas o fato é que nós não temos, por exemplo, nenhum curso de doutorado nessa área. A gente trabalha aqui pendurado em curso de sociologia, pendurado em pós-graduação de antropologia, pendurado em administração, mas não temos formado aquele nível gerencial principalmente na área de políticas públicas num nível mais alto, que eu acho que é necessário (...). Eu acho que nós enquanto profissionais da área, primeiro, temos que pensar efetivamente em criar esse campo, coisa que não existe, nós não temos a massa crítica, acho que o impacto disso está passando da*

*hora, e temos também que criar um espaço dentro das políticas. Beato acrescentou: “Então, sou um pouco cético em relação a nossas grandes agendas, que são importantes, mas acho que temos um dever de casa para fazer muito mais básico que é pensar em que tipo de profissional queremos para a realidade que nós pensamos”.*

**Arthur Trindade Neto** lembrou de aspectos importantes ao refletir sobre a tese do “isolamento”. Em primeiro lugar, lembrou da primazia do campo do direito e da perspectiva jurídica para as carreiras de segurança pública e justiça criminal: “Dentro das ciências sociais, na Anpocs, nós temos vários GTs, a produção é grande etc., mas não é o campo que mais impacta no meio policial, no sistema de justiça criminal. É o campo jurídico que faz isso, não somos nós”.

Arthur também relativizou parcialmente a tese do isolamento: *“Concordo com a percepção de que a consolidação na área acadêmica ainda não alcançou as instituições, governo etc. Mas a consolidação do campo é uma coisa recente. Se pensamos o caso do Canadá, devemos lembrar que o Canadá tem um campo de estudos sobre criminologia desde a década de 20. Também não devemos nos esquecer que nesses últimos 12 anos tivemos um aumento substantivo dos gastos em segurança pública. Se a queixa na década de 90 é que se gastava muito pouco, hoje se gasta muito em segurança pública, ainda que se gaste mal (...). Não se formou no Brasil ainda esse corpo de experts para estar numa secretaria municipal de segurança, para estar numa secretaria estadual”.*

**Luiz Flávio Saporì** foi enfático ao afirmar que há um descompasso evidente entre o conhecimento acumulado e a capacidade de influirmos nas políticas públicas. Lembrou que dos atuais 27 secretários estaduais de segurança pública, aproximadamente 22 são oriundos de quadros da Polícia Federal: *“isso é um indicador bastante objetivo sobre qual saber está conformando as políticas públicas. É muito claro, isso diz quase tudo. Explica em boa medida porque muitos desses secretários não se preocupam em fazer equipes técnicas: quando você tem um secretário que é policial federal para que precisa de um paisano qualificado em gestão de projetos (...). Em boa medida, a ausência de qualificação técnica é resultado da supremacia de um saber jurídico e policial”.*

E concluiu com uma análise política: *“falta a nós é maior protagonismo político (...). Se é um jogo político, então vamos para o jogo político, vamos brigar. Vamos disputar espaço político, vamos ter uma agenda, uma agenda institucional, de reformas*

*institucionais, vamos ter uma agenda de política pública básica, elementar que deva compor as políticas estaduais e a política federal. Vamos ter um protagonismo político mais claro”.*

**Roberto Kant** concordou com a ideia de que *“essa hegemonia da polícia federal nas secretarias estaduais, representa um campo jurídico se apropriando de um esforço que diversas iniciativas do campo as ciências sociais fizeram junto às polícias estaduais (...). Obviamente, e isso já foi dito pelos delegados federais, é um projeto da polícia federal, tomar conta das polícias estaduais. E tomar conta com o seu saber. Porque esse campo associa o saber e o poder, numa perspectiva bastante foucaultiana... essa é a coisa mais foucaultiana que existe (...)”*. Outro aspecto abordado por Kant, ao pensar nas dificuldades de associação da reforma da polícia com direitos civis: *“devemos lembrar aqui a dificuldade com a igualdade jurídica, que não permite essa discussão sobre os direitos civis, e portanto a questão dos direitos humanos fica prejudicada, porque se eu acho que as pessoas diferentes são desiguais, eu não vou nunca achar que os humanos todos temos os mesmos direitos. É uma dificuldade epistemológica terrível para entender isso”*.

**Cesar Barreira**, pensando nas experiências e parcerias em torno de esforços de formação de policiais, propôs uma relativização do isolamento apontado por muitos: *“Quando falamos no exterior, as pessoas ficam surpresas, dessa relação que nós temos até de bastante proximidade com as polícias. Toda vez que eu estou na França e falo, eles dizem: ‘mas como? Vocês tem esse contato todinho? Nós aqui não falamos nem com polícia’. Na Colômbia era a mesma coisa: ‘como vocês tem esse contato?’. Na Argentina... Canadá mesmo que é um país que tem muito essa ligação, e eles ficaram muito surpresos. Principalmente na América Latina eles ficam surpresos com essas nossas relações. Eu acho que é interessante a gente ter esse sentido ou redefinir um pouco esse nosso lugar ou relativizar essa leitura (...) Creio que não podemos deixar de destacar todo esse lugar que a Renaesp ocupou”*. Cesar Barreira enfatizou, contudo, que a desconfiança surge de forma muito explícita quando se tratam dos dados e formulou a pergunta: *“(...) como podemos quebrar uma desconfiança que existe muito forte entre acadêmico e os órgãos de segurança pública, que aparece fundamentalmente na questão do acesso aos dados?”*

**Eliana Sousa** lembrou outros aspectos do isolamento dos cientistas sociais e da produção do campo. Não apenas em relação aos governos e administrações públicas e a outros campos acadêmicos, mas também em relação à própria sociedade, em especial, aos

setores que mais necessitam e mais querem debater segurança pública, os moradores das favelas e periferias: *“Como eu trabalho na questão da favela, temos experiência de discutir o acesso à justiça com pessoas que moram em favelas e verificamos que as pessoas querem entender e querem atuar em torno desse tema”*. Eliana acrescenta que *“seria necessário começar a pensar em experiências que pudessem ir além dos profissionais da segurança pública (...). Quem sofre a violação de direitos, de alguma maneira, está sendo atingido por essa temática. As pessoas sabem formular bem sobre a denúncia, mas não sabem formular sobre como superar muitas dessas questões que elas vivem”*.

**José Luiz Ratton** analisou, além dos problemas do isolamento, as questões do que nomeou sustentabilidade de experiências de gestão: *“processos inovadores foram iniciados e construídos a partir desse campo de estudos e produção de conhecimento (...). Em vários casos que já foram citados aqui, no campo de ensino, no campo das políticas públicas e outros, me parece que uma questão que não está colocada ainda claramente é a questão da sustentabilidade, a sustentabilidade da mudança, quando houve mudança. Há processos de mudança iniciados em vários estados, iniciados no plano federal, nos planos municipais, que não permanecem. Esse é o problema vivido por Minas hoje, a sustentabilidade da mudança, e eu enxergo que pode ser um problema nos próximos anos em Pernambuco”*.

Ratton também lembrou que *“nós conseguimos nos organizar internamente, temos redes de diálogos, apesar das nossas diferenças, o espaço do Fórum tem sido um espaço importante. Portanto, internamente, creio que nós conseguimos expandir, crescer, criar diversidade, fazer uma discussão respeitosa, quase sempre, no interior do nosso campo. Nós crescemos, nos fizemos reconhecer, e nos institucionalizamos, mas, por outro lado, nós somos vistos com uma certa desconfiança (...). Em relação ao campo de estudos policiais militares, nós somos internalizados como bibliografias, mas muito mais para efeito de justificção. E no campo do Direito, o nosso impacto é muito pequeno, e nosso impacto ainda é nulo”*.

**Luiz Eduardo Soares** reiterou suas ideias sobre a necessidade de dar passos adiante: *“Penso que o nosso grande desafio são as limitações institucionais. As grandes limitações estão dadas sobretudo pela arquitetura institucional do sistema de segurança pública: o papel da União, o esquecimento dos municípios, na contramão de todas as outras políticas públicas. De tal maneira que nós temos hoje centenas de guardas municipais ao desabrigo*

*legal, não há respaldo constitucional sequer para sua existência, mas à moda brasileira nós varremos para debaixo tapete essa extraordinária realidade (...). Por que não avançam as mudanças constitucionais? Eu estou convencido de que há um conflito, uma compleição entre ciclo eleitoral e o tempo de maturação de políticas públicas estruturantes, tempo que remete para médio prazo e para longo prazo, e tempo que remete para dificuldades, resistências, problemas, desgastes políticos, num curto prazo. Evidente que políticas de reestruturação são de 15, 10 anos, elas implicam que o gestor deixará um legado importante pras futuras gerações, mas os preços a pagar pelas mudanças, as resistências, as inércias, as disfuncionalidades, que são inexoráveis num processo desse tipo, acabam sendo acumuladas e postas na conta política do gestor que tem a coragem de empreendê-las. É um custo superior ao que o mercado político hoje permite absorver. Qual é a solução para isso? Logicamente, só há uma: ou esperar um santo capaz de sacrificar o autointeresse, no altar do interesse público, ou operar com racionalidade, também aceitando a regra do jogo que se impõe a nós. Nesse caso, só há uma solução: a coalizão política, porque ela divide custos”.*

**Pedro Strotemberg** lembrou que, assim como as secretarias estaduais de segurança são repletas de gestores vindos da Polícia Federal, *“as secretarias municipais de segurança e defesa social do Brasil são repletas de gestores vindos das Polícias Militares e do Corpo de Bombeiros”.* E introduziu um elemento a mais na discussão sobre confiança e desconfiança entre cientistas sociais, polícia e gestores: *“é importante, nessa relação de desconfiança entre a academia e a polícia, na discussão sobre o distanciamento entre os oficiais... é a confiança da população para com as polícias, que é muito frágil”.*

**Julita Lemgruber** reiterou os impasses políticos do momento atual: *“são evidentes a nossa fragilidade, a nossa incapacidade, a nossa incompetência ao longo desses anos de exercer pressão política, de encontrar formas de vocalizar as nossas críticas, ou as nossas propostas de maneira mais consequente (...). A não ser a PEC 300, parece que ninguém acompanha nada que acontece no Congresso Nacional, na área de segurança pública. Quais são os nossos interlocutores no Congresso? (...) Precisamos realmente encarar com seriedade como vamos nos organizar para vocalizar em termos políticos as nossas propostas. Como vamos estabelecer estratégias capazes de realmente produzir algum impacto, para que essas experiências tenham alguma sustentabilidade?”*

É curioso que as expressões “desconfiança”, “isolamento” e “sustentabilidade” de experiência inovadoras tenham aparecido com tanta ênfase no encontro de Fundação Ford em março de 2012, pois elas aparecem como questões centrais no documento já citado da própria Ford, de 2003, onde se procura fazer um balanço dos apoios concedidos nos seis anos anteriores. (Reform for Democratic Policing: Strategies of the Ford Foundation’s Brazil Office: 2003). Nesse texto, **Elizabeth Leeds**, responsável pela formulação das doações, fala do panorama a ser superado de desconfiança mútua entre pesquisadores e policiais e das desconfianças sobre o próprio tema: *“University-police partnerships have emerged as an important element of democratic police programming for several reasons. First, as a result of the police role in the security apparatus of the military regime from the mid 1960s to mid 1980s, mutual distrust between the two communities has been difficult to overcome. The academic community, and indeed progressive political sectors in general, have been reluctant to take up criminology and public safety as legitimate subjects of study and action. Second, and resulting from the first, the fields of criminology and public safety do not exist in Brazil in either their theoretical or applied dimensions. It has been a strategy of this initiative to strengthen these areas of research and to create bridges between the academic community and the police. And finally, universities provide continuity in training and applied research when political changes disrupt public safety policies”*. É possível perceber, quase 10 anos depois, que a relutância em aceitar segurança pública e criminologia como assuntos legítimos foi em grande medida superada, mas não a desconfiança mútua entre universidade e polícia.

Em seguida, o documento fala abertamente em estratégias para impedir que boas experiências se “evaporem”: *“Opportunities for creating partnerships with the police are made possible by openings of a particular political moment--e.g. the election of a visionary or progressive governor or mayor--which might in fact last 4-8 years. But these opportunities run the risk of evaporating with the end of a particular state or municipal administration. From the perspective of long-term institution-building, reliance on the political opportunities of the moment is always a risky proposition. However, creating and consolidating successful innovations in public safety policy over a four-year period (the tenure of a gubernatorial administration) with the strategic use of the media and such vehicles as frequent public*

*opinion surveys may make it politically unfeasible and undesirable for future administrations to dismantle successful policies”.*<sup>6</sup>

É possível, portanto, concluir que alguns dilemas e fragilidades debatidos no encontro de março de 2012 não são novos, ainda que possam ter sido agravados com o tempo ou possam estar mais evidentes diante do imobilismo e mesmo do possível retrocesso que se vislumbra na gestão nacional (interrupção da publicação regular da base de dados nacional, interrupção de pesquisas e programas do PRONASCI, descontinuidade de várias atividades da RENASEP etc.), bem como do retrocesso em algumas gestões estaduais (mais evidente em Minas Gerais, com a interrupção de experiências que pareciam consolidadas: as parcerias polícia-universidade, o IGESP, a política de transparência na divulgação de estatísticas criminais etc.).

Adicionalmente, ao que parece, o encontro de março identificou um grau superior ao que se verificava no passado, de concordância com a tese de que sem reformas estruturais no sistema de segurança pública, dificilmente inovações implementadas em experiências nacionais, estaduais ou municipais, tornar-se-ão permanentes. Como em geral é baixo o grau de institucionalidade de experiências de reforma e integração das polícias, a possibilidade de que essas experiências “se evaporem” na administração subsequente é alta. Os participantes do encontro convergiram, ainda que em diferentes graus, no sentido de que é o momento de retomar debates sobre reformas estruturais do sistema de justiça criminal e de que será necessário um esforço maior de articulação política para que essas propostas possam ter relevância não só na sociedade, nas corporações e nos meios de comunicação, mas também no Legislativo.

### **O papel específico da Fundação Ford no campo da segurança pública e democracia no Brasil**

Muitas foram as menções dos participantes acerca da contribuição da Fundação Ford nos últimos anos para a constituição e consolidação do campo de estudos e ação sobre

---

<sup>6</sup> O documento apresenta as doações da Fundação em 18 projetos desenvolvidos entre 1997 e 2003. Entre esses encontra-se a publicação de bibliografia sobre polícia no Brasil, por meio de tradução dos 11 títulos da coleção Polícia e Sociedade, coordenada pelo NEV/USP em parceria com a EDUSP. Os demais projetos apoiados pela Ford foram coordenados por: GAJOP, UFF, UFPR, CRISP, CEFORH, CEsC, UFPE, ILANUD, IDESP, UFCE, UFRGS, CLAVES/FIOCRUZ, ICC e Sociedade de Defesa dos Direitos Humanos do Pará.

violência, segurança e justiça. Alguns presentes foram *grantees* da Ford ou acompanharam os passos da Fundação durante 10, 15 ou 20 anos.

O cientista político Enrique Desmond Arias, professor do John Jay College of Criminal Justice and the Graduate Center, da City University of New York (CUNY), apresentou em 2008, a pedido da Fundação, uma análise sobre a trajetória da Ford na área de segurança pública intitulada **Report on the Public Security Initiative**. Nesse trabalho, Arias afirma que a Fundação teve um papel central na área e é responsável em grande medida pelo crescimento do campo: *“These efforts have supported the creation of a number of civic organizations that today play critical roles in building knowledge and leading debate about public security. This funding has also enabled civic leaders and academics to test and apply new reform programs. In building civic institutions, creating debate, and in developing knowledge Ford programs in this area had immense success”*.

Arias entrevistou 34 lideranças do setor no Brasil e, baseado nessas entrevistas e em documentos acadêmicos produzidos no Brasil e em outros países da América Latina, aborda aspectos muito importantes sobre as relações entre grupos de direitos humanos, grupos de acadêmicos e ativistas das reformas de polícia e a questão da democracia na América Latina. A longa citação a seguir justifica-se por apresentar de forma sintética o sentido de várias intervenções: While traditional human rights organizations continue to play an important role in controlling certain forms of abuses against the population they have been much less effective in addressing the ever-broadening crisis of public security in the region for a several reasons (...). While the traditional human rights approach remains relevant, effective guarantees of citizen rights in Latin America’s democracies also necessitates a governance based approach to public security reform. Controlling abuses and guaranteeing rights in Latin America today requires understanding how to control violent crime and how to effectively organize police to implement crime control policies and stop abuses (...). These efforts require that groups in civil society build relationships with reform minded police that will help to both control abusive practices and to implement crime control policies appropriate to the challenges faced in each city and to the resources available for policing efforts. This is a long-term process that has three basic prongs: (1) building organizations with the necessary skills and expertise to work in this area; (2) developing knowledge about police activities and criminality to serve as the basis for effective debate about necessary public policy and reform efforts; and (3) building ties between civic institutions and public security actors and organizations that can aid in the implementation of these policies. Over the long run, changing security conditions in Latin America is the key to effectively consolidating democratic governance.

De fato, esse foi o papel que a Ford vislumbrou que poderia assumir num momento (segunda metade de década de 1990) em que poucos setores da própria sociedade brasileira compreendiam a importância de investir na construção desses três pilares para produzir respostas efetivas à violência: ajudar a formar organizações com conhecimento técnico e expertise na área, estimular a produção de conhecimento sobre polícia e criminalidade para apoiar políticas públicas e reformas e incentivar a construção de relações entre sociedade civil e gestores e autoridades públicas.

Muitos no encontro concordariam com as conclusões de Arias: *“The Foundations efforts in Brazil have yielded a number of positive outcomes and have laid the groundwork for further changes (...). Ford has long been leader in governance and human rights issues in Latin America. This initiative allows Ford to stay in the vanguard of this issue in the region”*.

Alguns participantes consideraram que, a despeito do papel da Fundação Ford ter amplo reconhecimento entre os especialistas, talvez não esteja suficientemente claro em que áreas ela investiu e quais os impactos produzidos. Nesse sentido, seria recomendável um balanço analítico detalhado. Sergio Adorno lembrou que, assim como a Ford fez um balanço sobre seu papel no campo dos direitos humanos quando fez 40 anos [balanço organizado por Sergio Adorno e Nancy Cardia, intitulado *Da análise social aos direitos humanos*<sup>7</sup>], seria interessante fazer, nos 50 anos da Fundação, uma revisão de seu papel no campo da segurança pública: *“Acho que fazer uma espécie de balanço, ver por onde passou, quais foram as iniciativas que deram êxito, o que suscitou em termos de prosseguimentos, talvez fosse um tema privilegiado, porque seria não só uma reflexão crítica sobre a instituição, mas até para dimensionar o que vem depois”*.

### **Propostas e recomendações**

Os debates foram riquíssimos, abordaram múltiplos e complexos aspectos da questão e mesmo assim revelaram um grau não previsto de convergência entre os participantes. A surpresa deveu-se ao fato, talvez, de que poucos debates como o que ocorreu na Fundação tenham tido lugar, nos últimos anos. Ente os participantes, predominou a visão de que mudanças substantivas foram realizadas na última década,

---

<sup>7</sup> Publicado em *Os 40 anos da Fundação Ford no Brasil – Uma parceria para a mudança social*. [http://www.fordfoundation.org/pdfs/library/Os\\_40\\_Anos\\_da\\_Funda%C3%A7%C3%A3o\\_Ford\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.fordfoundation.org/pdfs/library/Os_40_Anos_da_Funda%C3%A7%C3%A3o_Ford_no_Brasil.pdf)

especialmente na área acadêmica, na legitimação dos temas da violência segurança e justiça diante da sociedade, e nas relações entre centros de pesquisas e iniciativas locais de parcerias para treinamento, reforma das polícias e análise de dados. Contudo, foi consensual a visão de que a marca mais forte do avanço conquistado ainda é o relativo isolamento desse campo em relação a outros campos acadêmicos, sua pequena capacidade de influência nas atuais gestões públicas, e sua capacidade de pressão praticamente nula diante Legislativo, do Judiciário e das corporações. Finalmente, surgiu uma percepção forte de que, sem que ocorram efetivamente mudanças na arquitetura institucional do sistema de justiça criminal do país, as experiências inovadoras locais tendem a ser frágeis e correm imensos riscos de retrocesso em administrações subsequentes, tanto federal como estaduais e municipais.

O que segue é o resumo das duas principais propostas a serem encaminhadas no âmbito deste fórum de participantes reunido no encontro da Fundação Ford<sup>8</sup>. Deve-se esclarecer que diversas recomendações foram feitas e muitas delas podem e devem ser objeto de investimentos dos centros de pesquisas nos próximos anos. Por exemplo, surgiu a ideia de realizar um levantamento minucioso das redes acadêmicas existentes, dos temas tratados com mais frequência nessas redes e da identificação de assuntos pouco explorados e sobre os quais há escassa produção de conhecimento (por exemplo, prisões e sistema penitenciário e outros). Trata-se, de fato, da continuidade e aprofundamento do esforço de análise bibliográfica que vem sendo desenvolvido desde a década de 1990 por diversos autores, entre eles Sergio Adorno, Roberto Kant, Michel Misse, José Vicente, Cesar Barreira, Renato Lima, Ratton e outros. Também surgiu a ideia de dar continuidade à coleção Polícia e Sociedade e atualizá-la com a publicação de novos títulos.

Duas propostas dizem respeito especificamente ao grupo reunido na Fundação, dependem do apoio da Fundação e devem ser animadas por uma energia política que, acredita-se, o grupo reunido na Ford possui.

### **1. A criação de um observatório de acompanhamento de projetos e iniciativas Legislativas.**

Trata-se da ideia de criar um observatório dos projetos em trâmite no Congresso, na área

---

<sup>8</sup> Não transcreveremos as diversas argumentações que acabaram por convergir nas duas propostas. A transcrição da íntegra das 5 horas e 55 minutos de discussões, reunidas em 132 páginas, encontra-se disponível a todos os participantes.

de segurança e da justiça criminal. O objetivo é fazer mapeamento e monitoramento das atividades políticas legislativas, identificando interlocutores e criando conhecimento capaz de contribuir para a redução do isolamento identificado das análises.

A ideia inicial de vários membros do grupo e da representante da Fundação foi situar esse observatório numa das entidades ali presentes.

## **2. A elaboração de uma agenda mínima em relação às questões da arquitetura institucional da segurança pública.**

Trata-se da ideia de identificarmos, a partir desse grupo reunido na Fundação, uma pauta mínima da área da polícia, justiça, sistema penitenciário, direitos humanos e transparência. Ou seja, a ideia é tentar construir uma agenda de debates que possa orientar as discussões sobre a reforma da área da segurança. A identificação dos pontos centrais e mínimos para orientar o debate tem o objetivo de contribuir para a retomada das discussões na sociedade, entre os gestores públicos, mídia e Congresso Nacional.

A ideia inicial de vários membros do grupo e da representante da Fundação é realizar tal empreendimento a partir de um segundo encontro do mesmo fórum (com os mesmos 23 convidados: além dos 21 presentes ao encontro de 05 de março, serão convidados Marcos Rolim e Ignacio Cano). Sugere-se que tal encontro seja realizado na Fundação Ford, em data ser definida, preferencialmente no mês de junho de 2012.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, SERGIO. A criminalidade urbana violenta no Brasil: um recorte temático. *BIB. Boletim Bibliográfico e Informativo em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 35, p. 3-24, 1993.
- ARIAS, ENRIQUE DESMOND. *Report on the Public Security Initiative*. Representative Office, Rio de Janeiro. Fundação Ford, mimeo. March, 2008.
- BARREIRA, CESAR; ADORNO, SERGIO. (2010). *A Violência na Sociedade Brasileira*. In: Carlos Benedito Martins; Heloisa Helena T. de Souza Martins. (Org.). *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil*. 1 ed. São Paulo: Barcarolla, v. 1, p. 303-374, 2010.
- KANT DE LIMA, ROBERTO; MISSE, MICHEL; MIRANDA, ANA PAULA MENDES. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. *BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 50, p. 45-123, 2000.
- LEEDS, ELIZABETH. Serving States and Serving Citizens: Halting Steps toward Police Reform in Brazil and Implications for Donor Intervention. *Policing & Society*, Vol. 17, No. 1, pp. 2137, March 2007.
- LIMA, RENATO e RATTON, JOSÉ LUIZ (orgs.). *As Ciências Sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil*. 1. ed. São Paulo: FBSP/ANPOCS/Urbania, 2011. 304 p.
- MINAYO, MARIA CECÍLIA e SOUSA, EDINILSA (orgs.). *Violência sob o olhar da saúde: infrapolítica da contemporaneidade brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.
- RAMOS, SILVIA (org.). *Mídia e Violência urbana*. Faperj, 1994.
- RAMOS, SILVIA. *Respostas Brasileiras à Violência Urbana no Campo da Segurança Pública: os movimentos sociais e as organizações não-governamentais*. Tese de doutorado. Escola Nacional de Saúde Pública/FIOCRUZ. Rio de Janeiro, 2007.
- SOARES, LUIZ EDUARDO. *Legalidade Libertária*. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris, 2006.
- ZALUAR, ALBA. Violência e crime. In: MICELI, SERGIO (org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*. Antropologia. São Paulo: Anpocs, Capes, v. 1, p. 15-107, 1999.