

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA E CIDADANIA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

**CINARA DA ROCHA E SANTOS LIMA**

**UMA ANÁLISE DO HISTÓRICO CRIMINAL EM NOVA CONTAGEM SOB A**  
**PERSPECTIVA DA TEORIA DO RECONHECIMENTO.**

**Dissertação de mestrado**

FAPP/CBH/UEMG  
BELO HORIZONTE

2021

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA E CIDADANIA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

**UMA ANÁLISE DO HISTÓRICO CRIMINAL EM NOVA CONTAGEM SOB A**  
**PERSPECTIVA DA TEORIA DO RECONHECIMENTO.**

**Dissertação de mestrado**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional de Pós-Graduação em Segurança Pública e Cidadania da Faculdade de Políticas Públicas da Universidade do Estado de Minas Gerais para exame de defesa.

Linha de Pesquisa: Violência, Crime e Controle Social

Aluno: Cinara da Rocha e Santos Lima  
Orientador: Prof. Dr. Diogo Luna Moureira

FAPP/CBH/UEMG  
BELO HORIZONTE

2021

L732u

LIMA, Cinara da Rocha e Santos.

Uma análise do histórico criminal em Nova Contagem sob a perspectiva da Teoria do Reconhecimento. Cinara da Rocha e Santos Lima. - Belo Horizonte, 2021.

122 p. il.

Orientador: Diogo Luna Moureira.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado de Minas Gerais. Faculdade de Políticas Públicas, Belo Horizonte, 2021.

1. Criminalidade. 2. Reificação. 3. Assistência social. 4. Teoria do Reconhecimento. I. Moureira, Diogo Luna. II. Universidade do Estado de Minas Gerais. Faculdade de Políticas Públicas. Programa de Pós-graduação *strictu-sensu*. III. Título.

CDU 101

CDD 100

**Dissertação defendida e aprovada em 17 de dezembro de 2021 pela banca  
examinadora constituída pelos professores:**

---

Prof. Dr. Diogo Luna Moureira – Orientador  
Universidade do Estado de Minas Gerais – Faculdade de Políticas Públicas

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sirlei Aparecida Araújo Dias  
Universidade do Estado de Minas Gerais – Faculdade de Políticas Públicas

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Águeda Bueno Nascimento Homem  
Academia da Polícia Civil de Minas Gerais - Acadepol

*"Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho, os  
homens se libertam em comunhão."*

*Paulo Freire*  
*(A Pedagogia do Oprimido, 1968)*

## AGRADECIMENTOS

A pesquisa e a escrita são, para mim, bastante desafiadoras. Conciliá-las com as multitarefas que historicamente recaem sobre as mulheres, em um contexto de pandemia, sobrepesa ainda mais a contenda. Por isso não podia deixar de registrar os meus sinceros agradecimentos a todos aqueles que contribuíram para a conclusão desse projeto e minimizaram as tantas dificuldades enfrentadas.

Agradeço primeiramente aos meus filhos, João Felipe e Maria Alice, por terem me mostrado o mundo com outros olhos, até porque foi através deles que tive a oportunidade de rever minhas prioridades e valores ao prepará-los para trazerem maior benevolência, justiça e amor para um mundo com tantas desigualdades. A maternidade, por meio da qual vivi minha mais intensa transformação, foi o maior precursor deste projeto.

Aos meus pais, Rosângela e Dianari, professores de vasta experiência didática, que plantaram em mim o gosto pelos estudos, pelo conhecimento, pelo crescimento através da educação. Grande privilégio poder seguir os passos de pessoas que me são tão caras e honrar essa valiosa herança. Maior ainda é a gratidão por ter podido compartilhar com eles todas as fases dessa pesquisa, contar com o conhecimento e o auxílio de cada um. Com eles e por eles, sempre tão presentes, concluo mais esse percurso.

Ao meu marido, João Carlos, grande companheiro de jornada, pessoa que trouxe conforto e incentivo nos momentos difíceis e amenizou os impactos causados na família com sua compreensão e dedicação.

Ao meu orientador, Professor e Doutor Diogo Luna Moureira, com quem divido as agruras da missão policial, por ter sido uma importante fonte de inspiração não só pela sua vida acadêmica, mas por compartilhar sua visão confiante de uma sociedade promissora ainda em evolução.

A todos os professores e colegas da UEMG que compartilharam seus conhecimentos e experiências proporcionando ricas discussões em assuntos de grande complexidade, incentivando a troca de opiniões, ideias e ideais.

À Instituição Polícia Civil de Minas Gerais, incentivadora do aperfeiçoamento de servidores da segurança pública, que fez renascer em mim o anseio pelo conhecimento. E, também, aos meus vários colegas, delegados, escrivães, investigadores, que engrandeceram os 17 anos da minha carreira e contribuíram para a construção da profissional que sou hoje.

A todas as pessoas da área da assistência social do Bairro Nova Contagem que, apesar de todas as dificuldades estruturais e de pessoal, ainda que em meio a uma pandemia, auxiliaram sobremaneira na coleta de dados e na difusão do conhecimento.

A todos os que contribuíram, direta e indiretamente, para essa pesquisa, o meu mais sincero agradecimento.

## RESUMO

**LIMA, Cinara da Rocha e Santos. Uma análise do histórico criminal em Nova Contagem sob a perspectiva da Teoria do Reconhecimento.**

Por uma análise histórico criminal no Bairro Nova Contagem, localizado no município de Contagem-MG, Região Metropolitana de Belo Horizonte, busca-se relacionar as ações de assistência social e seu impacto nos índices de criminalidade. O local, berço de uma grande penitenciária e de história de formação complexa, tornou-se o cenário de uma discussão ancorada na Teoria do Reconhecimento, fruto das releituras dos estudos de Hegel feitas pelo filósofo alemão Axel Honneth. Consubstanciado em sua obra *Luta por Reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais*, Honneth propõe que o fracasso social se dá pela falta de reconhecimento intersubjetivo dos indivíduos, privando-lhes da própria liberdade e autonomia por meio de um processo de reificação. Para o alcance da identidade intersubjetiva e a cura da patologia social, seria necessário o alcance de três dimensões: o amor, o direito e a solidariedade, através dos quais se originam três tipos de autorrelação prática: a autoconfiança, o autorrespeito e a autoestima. Imbuído desse conteúdo teórico, realizou-se a análise dos objetivos e finalidades das ações, projetos e programas socioassistenciais existentes em Nova Contagem para, então, verificar alguma relação com os ensinamentos de Honneth, confirmando, assim, a sua teoria ao relacionar a assistência social e a criminalidade através da Teoria do Reconhecimento.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Criminalidade. Reificação. Teoria do Reconhecimento.



## ABSTRACT

**LIMA, Cinara da Rocha e Santos. Uma análise do histórico criminal em Nova Contagem sob a perspectiva da Teoria do Reconhecimento.**

Through a criminal historic analyses on Bairro Nova Contagem, located in the County of Contagem-Mg, metropolitan region of Belo Horizonte, one tries to list the actions of social assistance and its impact on the criminal index. The place, where there is a great penitentiary and of a history of complex formation, became the setting of a discussion based on the Theory of Recognition, according to the rereadings of Hegel's studies done by the German Philosopher Axel Honneth. Summed up on his work *Struggle for Recognition: The moral grammar of the social conflicts*, Honneth proposes that the social failure is in accordance with the lack of inter-subjective recognition of individuals, depriving their own freedom and autonomy through a process of reification. In order to reach the intersubjective identity and the cure of the social pathology, would be necessary the reaching of three dimensions: love, right and solidarity, through which come three kinds of practical auto-relationship: the self-confidence, the self-respect and the self-esteem. In accordance to this theoretical content, the analyses of the objectives and purpose of the action were done, social assistance projects and programs held in Nova Contagem to, then, check some relation to the teachings of Honneth, confirming, this way, his theory connecting the social assistance and criminality through the Theory of Recognition.

**Keywords:** Social Assistance. Criminality. Reification. Recognition.

## LISTA DE SIGLAS

CDS	Conselho de Desenvolvimento Social
CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referências Especializada de Assistência Social
CRISP	Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública
FAZ	Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
FEB	Força Expedicionária Brasileira
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNRURAL	Fundo de Apoio ao Trabalhador Rural
GEPAR	Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco
GIE	Grupo de Intervenção Estratégica
GIE-R	Grupo de Intervenção Estratégica de Enfrentamento a Roubos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LA	Liberdade Assistida
LBA	Legião Brasileira de Assistência Social
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social

MPAS	Ministério da Previdência Social e Assistência Social
MVCI	Morte Violenta com Causa Indeterminada
NAF	Programa Núcleo de Apoio à Família
NOB	Norma Operacional Básica
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Programa e Atendimento Integral à Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIA	Plano Individual de Atendimento
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PND	1º Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSC	Medida socioeducativa de prestação de serviços à comunidade
REDS	Registro de Evento de Defesa Social
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas
SEDS	Secretaria de Estado de Defesa Social
SIGIE	Sistema de Informação do Grupo de Intervenção Estratégica
SIM/MS	Sistema de Informações sobre Mortalidade/Ministério da Saúde

SNAS Secretaria Nacional de Assistência Social

SUAS Sistema Único de Assistência Social

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Concentração espacial de homicídios em Contagem – 2010.....	22
Figura 2 – Vulnerabilidade social em Contagem – MG.....	24
Figura 3 – Índice de vulnerabilidade social de Contagem – 2010.....	25
Figura 4 – Taxas de Crimes Violentos e Homicídios no município de Contagem.....	97

## LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Fotografia da sede do Cras Nova Contagem.....	99
Imagem 2 – Fotografia da sede do Projeto Fica Vivo! em Nova Contagem.....	105
Imagem 3 – Fotografia da sede da Casa de Apoio à Criança de Contagem.....	107
Imagem 4 – Fotografia da sede do Creas Nova Contagem.....	109

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Redução de Homicídios em Contagem e em Nova Contagem.....	98
Gráfico 2 – Famílias participando regularmente dos grupos no âmbito do Paif.....	101
Gráfico 3 – Crianças, jovens e idosos em serviços de Convivência de Fortalecimento de Vínculos.....	103
Gráfico 4 – Pessoas que participaram de palestras, oficinas e outras atividades de caráter não continuado.....	104
Gráfico 5 – Oficinas Realizadas pelo Programa Fica Vivo!.....	106
Gráfico 6 – Oficinas Realizadas pela Casa de Apoio à Criança em Contagem.....	108
Gráfico 7 – Famílias encaminhadas para o Creas.....	110
Gráfico 8 – Famílias em situação de extrema pobreza.....	112

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estrutura das Relações Sociais de Reconhecimento.....	39
--	----



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Índices de Desenvolvimento Humano – IDH no município de Contagem...86

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>2. TEORIA DO RECONHECIMENTO.....</b>	<b>28</b>
<b>2.1. Formas de Reconhecimento.....</b>	<b>33</b>
2.1.1 O Amor.....	33
2.1.2 O Direito.....	35
2.1.3 A Solidariedade.....	37
2.1.4 Formas de desrespeito.....	39
<b>2.2 Criminologia do Reconhecimento e a Reificação.....</b>	<b>40</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>47</b>
<b>4 O SISTEMA DE SEGURIDADE E A ASSISTÊNCIA SOCIAL.....</b>	<b>50</b>
4.1 A Assistência Social no Brasil.....	52
4.2 Serviço de Proteção Básica de Assistência Social.....	62
4.3 Serviço de Proteção Especial de Assistência Social.....	70
4.4 Programa Fica Vivo!.....	75
4.5 Entidades e Organizações Sociais.....	82
<b>5 ASSISTÊNCIA SOCIAL, CRIMINALIDADE E RECONHECIMENTO.....</b>	<b>89</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>112</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>117</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Segundo o Sistema de Informações sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS), em 2017, houve 65.602 homicídios no Brasil, o que corresponde a uma taxa de 31,6 mortes por cem mil habitantes. O fato tornou-se marcante por ser a primeira vez que o país ultrapassou o número de trinta mortes por 100 mil habitantes com uma taxa 30,3, trinta vezes maior que a da Europa, segundo estimativas da Organização das Nações Unidas (Onu) (IPEA, 2017). Na região Nordeste, conforme consta no estudo, esse aumento foi mais acentuado, ao contrário das regiões Sudeste e Centro-Oeste, onde ocorreu uma suposta estabilidade nos últimos anos.

Entre os anos de 2017 e 2018, contudo, houve uma queda aproximada de 12%, tendo o número passando de 31,6 para 27,8 para cada 100 mil habitantes. A queda de homicídios, que ficou concentrada em somente 15 unidades federativas entre 2016 e 2017, foi ampliada para as 24 unidades federativas entre 2017 e 2018. Se analisados esses números por estados, verifica-se uma grande disparidade entre eles, variando entre 8,2 e 71,8 por 100 mil habitantes, estando entre os extremos São Paulo e Roraima, respectivamente.

Nos estudos que culminaram com a elaboração do Atlas da Violência de 2020, ao buscar causas para a considerável diminuição dos números de Homicídios no país, há a conclusão que tais dados devem ser “encarados com reserva e desconfiança”, haja vista o aumento recorde dos registros de Morte Violenta com Causa Indeterminada – MVCI, tendo o número aumentado 25,6% em 2018 com relação ao ano de 2017 (IPEAS, 2020).

Além dessa possível causa, são indicados, no documento citado alhures, outras possibilidades, como a mudança demográfica do país com o envelhecimento da população, a vigência do Estatuto do Desarmamento, políticas estaduais de segurança pública, controle da guerra entre as facções criminosas Primeiro Comando da Capital e Comando Vermelho (IPEA, 2020).

O Atlas da Violência, no capítulo “Políticas Públicas Baseadas em Evidências: Conhecimento Disponível para o Aperfeiçoamento das Políticas”, apresenta, ainda que de forma brevíssima e através de alguns exemplos, a informação de que tais

medidas estão aptas a trazerem impactos sobre a criminalidade, mesmo que a sua comprovação seja de difícil análise.

Percebe-se, a partir das informações e possíveis causas apresentadas para a oscilação da taxa de criminalidade que vários fatores colidem com as questões de segurança pública como, por exemplo, as sociais, os econômicos, as educacionais, dentre outros.

Segundo Kahn (2005), “em contraposição ao modelo tradicional de ‘segurança pública’ centrado no controle repressivo-penal do crime, surgem novas propostas (...) de caráter interdisciplinar, pluriagencial e comunitário na problemática da segurança.” Apesar de importantes, os investimentos exclusivos nos órgãos policiais não são suficientes, isoladamente, para o combate ao crime. (SENTO-SÉ, 2005)

Os trabalhos de prevenção, portanto, são de crucial importância na redução da criminalidade, mas muitas vezes, especialmente aquelas de cunho social, não estão incluídas dentre as políticas de segurança pública, sendo realizadas de maneira isolada, sem qualquer conexão com as segundas.

Para um melhor entendimento sobre as formas de prevenção e com fulcro nos ensinamentos de José César Naves de Lima Junior (2014), a prevenção estratégica de cunho social pode ser primária, secundária ou terciária.

A prevenção primária é dirigida à população em geral, tendo caráter universal, com medidas de proteção que objetivam evitar que a violência se manifeste atuando sobre fatores contribuintes. (PERES, 2002). Segundo o Atlas da Violência de 2020, “ações voltadas para crianças são avaliadas como tendo bons resultados”, “programas sociais atuando com as famílias também têm sido avaliados como efetivos” e “programa de capacitação de pais e mães de crianças de até 5 anos, voltados para melhorar a qualidade desta relação, tem efeito na redução de comportamentos antissociais e delinquência” (IPEA, 2019).

Os programas de prevenção secundária são direcionados a grupos que estejam em risco de sofrerem ou praticarem crimes ou, ainda, para aqueles envolvidos em crimes já ocorridos. Assim, essa prevenção, também chamada por Prevenção Precoce, tem por objetivo limitar os danos em uma resposta mais imediata à violência já desenrolada (ÁVILA, 2017).

A prevenção terciária consiste na adoção de medidas de tratamento e reabilitação com a finalidade de evitar a reiteração da violência, caracterizando-se por ser uma intervenção a logo prazo (ÁVILA, 2017).

Existem hoje, no país, vários projetos tidos como efetivos na área da prevenção primária, em ascensão (ASSIS e CONSTANTINO, 2005), como o “Bolsa Escola”, em Recife, o “Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano”, em Vitória, “Pacto da Vida”, no Pernambuco, “Estado Presente”, no Espírito Santo, “Programa Fica Vivo!” em Minas Gerais (IPEA, 2020).

Corroborando a afirmação das causas interdisciplinares que impactam na criminalidade, vale salientar que espaços físicos e grupos sociais, ainda, vivem realidades diferentes. Dentro de um mesmo município, por exemplo, os índices de criminalidade também variam muito. Dessa feita, visando a um estudo mais aprofundado e detalhado dos impactos das políticas de cunho preventivo e social nos índices de criminalidade, optou-se por uma delimitação territorial, atentando-se a causas e efeitos de investimento em programas preventivos e repressivos. No caso em tela, a região a ser pesquisada está no município de Contagem, uma das cidades que compõe a Região Metropolitana de Belo Horizonte no estado de Minas Gerais (MG).

Contagem/MG, segundo município mais populoso do estado de Minas Gerais, conta com uma população aproximada de 658.000 habitantes, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referente ao ano de 2017. O município tem a 3ª maior economia do Estado, ficando atrás somente dos municípios de Belo Horizonte e Uberlândia (IBGE, 2017).

A urbe é composta por seis distritos industriais, bairros nobres, regiões periféricas e aglomerados de pequeno, médio e grande porte. Dentre as regiões periféricas, aquela que tem maior destaque, em virtude de fatores abaixo pormenorizados, é a de Nova Contagem, palco da presente pesquisa.

Tida como um bairro novo no município, em 18 de dezembro de 1983 foi lançada a pedra fundamental de Nova Contagem, contando com a presença do então prefeito, Newton Cardoso, e o governador do Estado de Minas Gerais, Tancredo Neves, ambos celebrando o avanço da reforma urbana do país e fazendo doações de

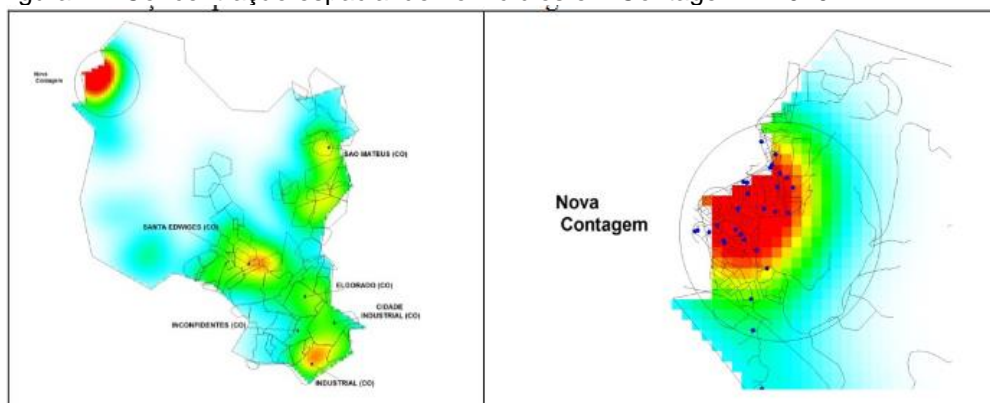
lotes à população carente que atendia os requisitos exigidos à época (CONTAGEM, 2009).

Mesmo após a distribuição dos imóveis a pessoas menos favorecidas, a distribuição de energia elétrica e água tratada só foram concretizadas em 1986 e 1987, respectivamente. Já em 1988, durante o governo de Newton Cardoso, foi inaugurada no bairro Nova Contagem a penitenciária de segurança máxima Nelson Hungria, uma das 194 unidades prisionais do estado de Minas Gerais. (CONTAGEM, 2011)

A criminalidade em toda a cidade de Contagem sempre foi um problema. Entre os anos de 2008-2009, segundo consta no Termo de Referência da prefeitura de Contagem para estruturação de Núcleo de Justiça Comunitária, o número absoluto de crimes violentos para cada 100.000 habitantes foi de 1.232,45, enquanto a média no Estado era quase um quarto, 323,45 crimes violentos para cada 100.000 habitantes (CARVALHO, 2019).

Em estudo feito pela própria prefeitura de Contagem para que fosse estruturado núcleo de justiça comunitária, infere-se, por dados, que um dos locais de maior incidência de crimes de homicídios no município era exatamente o bairro Nova Contagem (CARVALHO, 2019).

Figura 1 – Concentração espacial de homicídios em Contagem – 2010



Fonte: CARVALHO, 2009

Tal constatação pode ter influenciado nos investimentos feitos pelo Poder Público e por entidades do terceiro setor vez que, a região, antes com ares de abandono, passou a contar com iluminação pública, pavimentação, áreas públicas de lazer, comércio estruturado e independente, instituições de ensino, dentre outros.

Todo esse processo ocorreu de maneira diferida ao longo dos anos, o que alterou substancialmente a realidade do local (CONTAGEM, 2011).

Voltando à análise dos crimes de homicídios, vale verificar a realidade do espaço físico escolhido para a realização da pesquisa. O estado de Minas Gerais está entre as 05 unidades da federação que contou com a maior redução de homicídios nos últimos anos. O Estado, que contava com o número de 19,6 homicídios para cada grupo 100 mil habitantes em 2008, chegou a 23 homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes e finalizou o ano de 2018 com um índice de 16 homicídios para cada 100 mil habitantes, tendo alcançado um percentual de 30% de redução no período 2013-2018. Em 2013 esse índice era de 22,91 (IPEA, 2020).

No município de Contagem esses índices variaram entre 15,4 no ano de 2020 e 46,08 no ano de 2013, chegando a uma redução de 33,81% desta taxa de número de homicídios para cada 100 mil habitantes no período compreendido entre 2018-2019. (MINAS GERAIS, 2021)

Diante dos dados, verifica-se que, por exemplo, no ano de 2013, período compreendido pelo presente estudo, enquanto a taxa de homicídios para cada 100 mil habitantes em Minas Gerais estava em seu ápice, com o número de 22,91, o município de Contagem, isoladamente, apresentava um índice de 46,08 homicídios para cada 100 mil habitantes, o dobro da média estatal.

Tais dados comprovam que os índices de criminalidade estão relacionados a fatores diversos, devendo ser as causas do fenômeno estudadas de maneira mais ampla, não restrita a políticas de segurança pública.

Analisando outros dados, verifica-se que são compatíveis com a realidade dos homicídios. A taxa de rendimento escolar medida pelo CENSO Escolar é um dos exemplos. A evasão escolar do município de Contagem – MG, um das três taxas que juntas, perfazem o rendimento escolar, foi de 0,6% no ano de 2020, incluindo os dados de instituições de ensino públicas e particulares. Na Escola Estadual de Nova Contagem, por exemplo, esse percentual passa para 1,8%, bem acima da média nacional de 1% e o triplo daquela experimentada pelo município. No ano de 2012, esse valor é ainda mais expressivo, vez que nessa mesma Instituição de Ensino esse valor chegou a 3%.

Outro fator de interessante estudo, dessa vez relacionada com a saúde pública, é a rede de escoamento de esgoto. Segundo o Plano Municipal de Saneamento Básico de Contagem – MG, elaborado em 2013, a situação de Nova Contagem, “ocupada de forma danosa ao meio ambiente, como reflexo de vetores de crescimento relacionados aos municípios limítrofes, Betim e Esmeraldas” (CONTAGEM, 2013), estava estagnado, sendo propostas alterações na Bacia Várzea das Flores. Dois anos após, findadas as alterações iniciais, a região passou a contar com uma rede de escoamento e tratamento regular (GOMEZ, 2015).

Figura 2 – Vulnerabilidade social em Contagem – MG

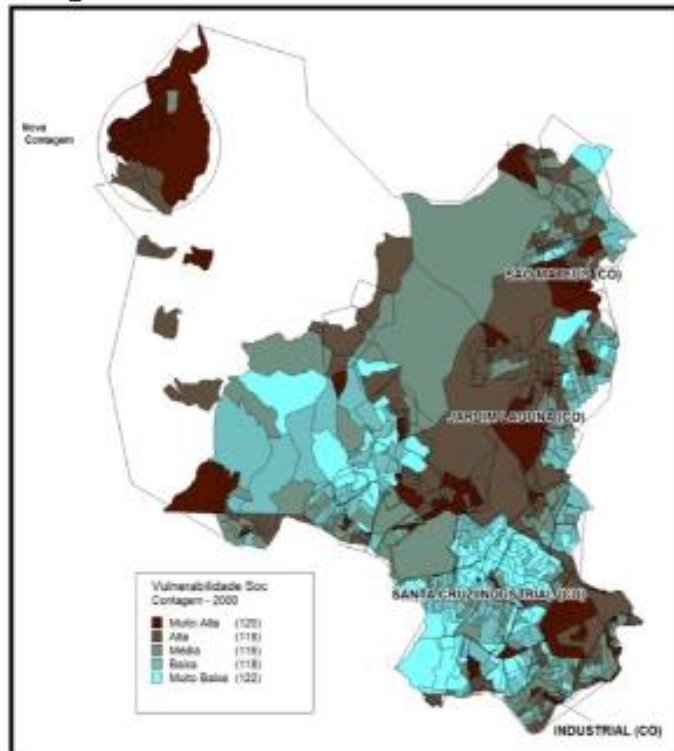
	1991	2000	2010
<b>Crianças e Jovens</b>			
Mortalidade infantil	34,50	28,47	15,40
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	76,85	56,00
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	14,58	4,34	2,60
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	-	11,15	5,81
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	1,37	1,85	1,92
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	5,07	5,90
<b>Família</b>			
% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	14,65	15,16	12,56
% de vulneráveis e dependentes de idosos	1,21	1,48	1,18
% de crianças extremamente pobres	9,06	6,19	2,28
<b>Trabalho e Renda</b>			
% de vulneráveis à pobreza	48,19	34,01	17,95
% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	-	38,24	25,05
<b>Condição de Moradia</b>			
% da população em domicílios com banheiro e água encanada	89,08	97,33	97,52

Fonte: CARVALHO, 2009

A partir dessa análise de dados, conclui-se que uma região considerada violenta, no caso em estudo, Nova Contagem, possui números estatísticos inapropriados com a mínima qualidade de vida, abrangendo questões estruturais e educacionais, indicando uma possível ausência do Estado. Daí surge a necessidade da busca de resposta acerca dos fatores que impactam no bem estar social, incluindo questões relacionadas à violência.



Figura\_3: Índice de vulnerabilidade social de Contagem - 2010



Fonte: CARVALHO, 2009

Em um estudo que perpassa pela análise das causas para o alcance do fracasso social, Axel Honneth apresenta uma tese na qual se infere que questões de segurança pública estão relacionadas com estudos sobre a Teoria do Reconhecimento, baseada na filosofia hegeliana, que vê no reconhecimento uma forma de se conceber a identidade do indivíduo, atribuindo a essa identidade os conceitos de liberdade individual e autonomia, construídas através de relações interpessoais, dotada, desta forma, de subjetividade (HONNETH, 2003).

Em sua obra “Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais”, Axel Honneth (2003) indica que a criminalidade seria uma consequência do que ele intitula patologia social, resumidamente a falta do referido reconhecimento (HONNETH, 2003).

A partir dos estudos de Honneth (2003), infere-se que as questões subjetivas relacionadas a liberdade, autonomia e reconhecimento, quando não concretizadas ou incompletas, ocasionam várias patologias sociais, estando a criminalidade entre elas, fato que se coaduna com os apontamentos feitos até aqui.

Sendo a falta do reconhecimento, a partir da Teoria do Reconhecimento, uma das causas da criminalidade, surge um questionamento: a redução da criminalidade no bairro Nova Contagem seria resultado de um processo de reconhecimento da população local através do exercício da liberdade?

A presente pesquisa visa a alcançar a resposta para essa pergunta, justificando-se no fato de haver a necessidade de uma análise acerca dos impactos, no caso em tela, das ações de políticas públicas de cunho preventivo nos índices de criminalidade como meio de um processo de reconhecimento. A partir do resultado alcançado, poder-se-ia indicar a inclusão dessas medidas nos projetos de segurança pública como um dos meios para o alcance do bem estar social.

Isso porque políticas públicas de cunho social e políticas públicas repressivas de segurança pública deveriam ser implementadas de forma simultânea e complementar, tratando de forma mais ampla o assunto da Segurança Pública e abandonando a ciclicidade entre uma e outra, conforme descrito por Beata in Santo-Sé (2005).

A segurança pública é tema recorrente nas pesquisas acadêmicas, contudo, o estudo feito a partir de um diálogo de conexão entre dois pontos de relevância social, a prevenção e a repressão, auxiliam o entendimento do fenômeno criminalidade através de levantamento de dados empíricos e em ordem cronológica com delimitação temporal, conforme explanado em capítulo próprio que trata sobre a metodologia utilizada para a pesquisa.

Esta análise tem como objetivo trazer à discussão fatos concretos experimentados pela pesquisadora, como profissional de campo da área de segurança pública com atuação em Nova Contagem entre os anos de 2012 e 2017, testemunhando uma mudança comportamental na região.

Quanto à relevância social, a redução nos índices de criminalidade impacta sobremaneira na qualidade de vida da sociedade, tanto quanto analisada a partir da perspectiva da vítima, a quem pode ser conferida uma maior liberdade de usufruir de seu espaço físico, quanto da perspectiva de possíveis autores de fatos delitivos, usufruindo de um meio de vida diferente daquele que esteve ao seu alcance até então.

A conclusão da pesquisa terá repercussão acadêmica por trazer à tona uma discussão de assuntos sensíveis da sociedade, que por vezes são tratados de forma antagônica, que é a prevenção através de investimento na área social e a repressão oriunda das ações policiais.

O impacto do estudo pode alcançar aspectos econômicos das atividades desenvolvidas pela Administração Pública, podendo cooperar com estudos de gastos e resultados consequentes de alguns investimentos feitos em determinadas áreas. É de amplo conhecimento que os custos da falta do Estado diante do não fornecimento da segurança pública à sociedade sobrecarregam o orçamento público.

Em contrapartida, aquele investimento voltado para políticas de prevenção, segundo estudos recentes do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, implica diretamente o avanço do crescimento econômico do país. Infere-se da obra elaborada pelo Ipea em 2019, “Os Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a Pobreza e a Desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos”, que a “cada R\$ 1 gasto com o programa ‘gira’ R\$ 2,4 no consumo das famílias e adiciona R\$ 1,78 no Produto Interno Bruto (PIB)” segundo estudos do Ipea (2019).

Como objetivo geral, o estudo visa a analisar os impactos promovidos pelas ações de garantia de direitos socioassistenciais como estratégia da redução da criminalidade no bairro Nova Contagem, tendo como referência a Teoria do Reconhecimento. A proposta estabelece como delimitação temporal o período de 2012 a 2017, partindo das questões relacionadas a políticas públicas preventivas a partir de uma relação de suas atividades e oficinas como meio para a busca do reconhecimento da identidade do indivíduo e do exercício pleno de suas liberdades.

Além desse, os objetivos específicos são:

- 1) analisar a oscilação das taxas de criminalidade violenta no bairro Nova Contagem no período de 2012 a 2017;
- 2) estudar os tipos de projetos sociais implantados no bairro Nova Contagem no período retro mencionado estabelecendo relação delas com a busca da identidade do indivíduo, do exercício de suas liberdades e a Teoria do Reconhecimento;
- 3) analisar as atividades de políticas públicas assistenciais elaboradas pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e o Centro de Referência

Especializado em Assistência Social (Creas), além de outras implantadas e exercidas por entidades do terceiro setor com atuação na área social;

4) identificar o conteúdo das atividades desenvolvidas correlacionando-as com a Teoria do Reconhecimento.

Para o alcance dos objetivos, com fulcro na Teoria do Reconhecimento, a pesquisa buscará, no segundo capítulo, trazer às minúcias o referencial teórico utilizado para a pesquisa, enquanto que, no terceiro, ficará demonstrada a metodologia utilizada para ao alcance dos resultados. Na quarta etapa, tem-se o estudo aprofundado da assistência social desde sua forma inicial até chegar a forma atual, passando pelo estudo histórico e legal, incluindo os atores que a promovem. Por último, serão analisados os dados estatísticos para uma correlação entre a assistência social e a criminalidade através da Teoria do Reconhecimento e, em seguida, as considerações finais e as referências.

## **2 TEORIA DO RECONHECIMENTO**

A Teoria do Reconhecimento, baseada nos estudos de Georg W. Friedrich Hegel, foi reproduzida por Axel Honneth, filósofo, sociólogo e integrante da Escola de Frankfurt<sup>1</sup>. Assim como vários estudiosos, ele busca a origem e a solução dos conflitos sociais.

Para Honneth (2007), a teoria crítica<sup>1</sup>, nos moldes em que se encontrava, já não era mais suficiente para justificar os atuais conflitos da sociedade, pois não seriam eles somente uma consequência do capitalismo e das desigualdades sociais. Por isso ele introduzira no debate contemporâneo de teoria da Justiça os elementos hegelianos da filosofia do direito conforme se infere do trecho colacionado abaixo

Uma teoria da Justiça deveria satisfazer as exigências normativas presentes nos padrões de reconhecimento recíproco, ou seja, a autorrealização individual deveria ser assegurada por uma estrutura de direitos, liberdades e deveres – como querem os 'liberais' – mas que não fosse abstratamente

<sup>1</sup> Amplo campo teórico que busca a compreensão da sociedade à luz de uma emancipação. Por tentar trazer soluções a conclusões indesejáveis anteriores, as teorias de Axel Honneth se enquadram perfeitamente na Teoria Crítica.

deduzida, e sim efetivada num contexto ético intersubjetivamente compartilhado – como defendem os “comunitaristas” (MELO e WERLE, in HONNETH, 2007, p. 31).

Vários estudiosos adotam conceitos hegelianos e, no caso de Axel Honneth, ele o faz partindo do seguinte posicionamento de Hegel: a teoria normativa de justiça de sociedades modernas deve estar ancorada no princípio da liberdade individual igual para todos os sujeitos, dentro da ideia de vontade livre, que determina a esfera do direito como um todo. Entrementes, na releitura de Honneth, para o alcance de uma liberdade universal, será preciso que essa ideia de vontade livre inclua a reelaboração dos impulsos humanos que se passa intersubjetivamente na comunidade social.

Ao esmiuçar a obra *Filosofia do Direito* de autoria de Hegel (1821) e encontrar na autonomia de vontade a base para a liberdade, Honneth se distancia de outros filósofos ao adotar a ideia de que vontade livre é complexa, sendo ela reflexiva em si mesma e influenciando sobre si enquanto vontade. Defendendo esse ponto de vista, cita-se um trecho de Hegel abaixo:

Essa liberdade nós temos, porém, já na forma de sentimentos, por exemplo, limitamo-nos de bom grado em relação ao outro, mas nos sabemos como a nós mesmos nessa limitação. Na determinidade, o homem não deve se sentir determinado, mas, ao se considerar o outro como outro, tem-se aí primeiramente seu sentimento de si. A liberdade, portanto, não reside nem na indeterminação nem na determinidade, senão que é ambas [...]. a vontade não está ligada [...] a algo limitado, mas tem de ir mais além, pois a natureza da vontade não é essa unilateralidade e esse estar ligado, senão que a liberdade é querer algo determinado, mas ser consigo mesmo e retornar novamente ao universal (HEGEL in HONNETH, 2003, p. 61).

Daí surge a ideia apresentada por Honneth, reelaborando os conceitos hegelianos, de que a vontade livre pode ser descrita segundo o padrão do ser-consigo-mesmo-no-outro. Para o filósofo, “somente na medida em que os sujeitos são capazes de participar desse tipo de relações sociais, eles podem, por conseguinte, realizar sem coerção sua liberdade no mundo exterior” (HONNETH, 2003, p. 63).

Ainda, integrando à teoria hegeliana, Axel Honneth explica a tripartição apresentada por Hegel, direito abstrato-moralidade-eticidade, da qual se infere que o direito abstrato e a moralidade não são suficientes para garantir a liberdade, sendo

somente um aspecto parcial e gradativo para se chegar à eticidade e, então, alcançar a liberdade:

deve-se dispor de um espaço no interior do qual eles aprendem a se compreender como portadores de direito, como pessoas de direito; por outro lado, deve ser oferecida uma ordem moral que lhes possibilite poderem se conceber realmente como portadores de uma consciência individual, como sujeitos morais; e, apenas quando essas duas morais auto-referidas estão fundidas em um sujeito para a formação de uma identidade prática individual, ele pode então se realizar sem coerção no tecido institucional da eticidade moderna (HONNETH, 2003, p. 80-81).

Para se alcançar a eticidade, são necessárias práticas de interação que garantam a autorrealização individual, o reconhecimento e o processo de formação correspondente, entrelaçadas entre elas.

A autorrealização é a garantia da preservação de diferentes esferas comunicativas, por meio de princípios universais de justiça, pelo Estado, como órgão representativo de todos os cidadãos. Vê-se nessa garantia a justificativa da existência do Estado. Assim, “os sujeitos podem ver reciprocamente na liberdade do outro um pressuposto de sua autorrealização individual” (HONNETH, 2003, p. 54), sendo que essa máxima pode ser retirada, por exemplo, dos padrões existentes nas relações de amizade.

Cumprido ressaltar que a realização da liberdade individual está ligada à condição da interação, uma vez que só se experimenta a liberdade diante de suas limitações quando em face de outro ser humano e o sujeito possa ver reciprocamente no outro uma condição de sua própria liberdade. Tais formas de interação subjetiva deixam-se caracterizar apenas com o conceito de “reconhecimento”.

“Reconhecimento” significa primeiramente a afirmação recíproca isenta de coerção de determinados aspectos da personalidade que se relacionam com cada um dos modos de integração social. (...) o indivíduo faz-se “digno” desse reconhecimento quando comporta-se para com os outros de uma maneira universalmente válida, reconhecendo-os como ele mesmo quer valer (HONNETH, 2003, p. 108).

Por fim, a última prática citada por Hegel e esmiuçada por Honneth para se alcançar a eticidade seria o processo de formação correspondente, segundo o qual os padrões de ações, que abrangem os deveres, carências e mandamentos para

então constituir práticas morais, devem ser capazes de se autorreproduzirem dentro de um processo de formação.

Ao delimitar os critérios necessários para o alcance da eticidade, Honneth (2007) através dos estudos de Hegel, enumera três esferas para estudar o referido fenômeno: Família, Sociedade Civil e Estado. Isso porque, segundo análise do filósofo alemão, essas três esferas, consideradas conjuntamente, são capazes de compor toda a estrutura das sociedades modernas.

Na família fica o primeiro seio de satisfação de carências inerentes da natureza humana, tais como a dependência de uma criança diante de seus cuidadores, relação sexual entre parceiros, base educacional. Essa carência natural se realiza através do sentimento do “amor recíproco”, em que se adquire a consciência de que, sem o outro integrante, a pessoa se sentiria insuficiente e incompleta, passando a olhar o outro como indivíduo insubstituível.

Mais à frente, em sua obra *O Direito de Liberdade (Das Recht der Freiheit)*, Axel Honneth volta a dizer que:

a essas formas novas de intimidade e privacidade teve de se fundar uma reconstrução normativa que se propôs a apresentar nas relações sociais uma primeira esfera de liberdade social; para fazê-la, foi necessário nessa mudança tão veloz, identificar os padrões de papéis de maior duração, cujo cumprimento recíproco auxiliou os participantes na experiência de uma realização intersubjetiva de suas respectivas peculiaridades. Nesse contexto, parece aconselhável começar com a forma social das relações pessoais dotada de menor grau de consolidação institucional, isto é, a variedade da liberdade social encontrada nas amizades (a); é na amizade, ainda que de maneira fraca e socialmente pouco padronizada, que se estabelecem de forma duradoura os padrões de relação que então passaram a ser reencontradas nas relações íntimas (b) e familiares (c) com base no aumento do valor intrínseco de relações físicas essencialmente diferenciadas (HONNETH, 2015, p. 240).

Na sociedade civil, por vezes chamada de mercado, depreende-se a possibilidade de realização de interesses individuais e/ou a sua regulação, sendo possíveis trocas, multiplicidade de interesses e demais remédios para carências que não podem mais ser solucionadas no âmbito familiar. Em *O Direito de Liberdade (Das Recht der Freiheit)*, quando o assunto volta a ser tratado, o autor diz que

diferentemente do que se teria no caso de relações pessoais, nas quais – a partir do romantismo como novo padrão de reconhecimento – tanto os

participantes quanto os observadores têm de estar referidos na ideia normativa do 'amor' como novo modelo de reconhecimento, temos de determinar de antemão em qual sentido, na esfera do capitalismo de mercado organizado, se pode falar em instituição 'relacional' da liberdade social (a). Em primeiro lugar, só podemos iniciar o assunto da reconstrução normativa propriamente dita quando tivermos chegado a identificar, pela definição do objeto, a atribuição implícita de uma concessão e ampliação da liberdade social: aqui é necessária uma elucidação informativa de caráter empírico sobre quais mecanismos institucionais de garantia de tal liberdade começam a se delinear hoje na esfera do consumo (b) e, por fim, no âmbito da produção e da prestação de serviços (c)(HONNETH, 2015, p. 327).

Por derradeiro, chega-se ao Estado, onde existe a possibilidade de se exercer uma atividade universal, sendo dever do Estado não só garantir que o cidadão ingresse nas corporações, mas também que exerça, de formas diversas, funções de caráter público. Sobre o “nós” na formação democrática, Honneth traz a seguinte discussão:

à primeira vista se lhe opõe a percepção de que o âmbito característico para um debate público sobre as diferenças de opinião advém, em nossas sociedades atuais, da generalização social dos direitos liberais da liberdade e, assim, só pode ser entendida como uma encarnação institucional da liberdade individual; pode parecer que, tão logo são impostas obrigações de papéis complementares a essa vida pública democrática, ela é alijada de seu traço típico de possibilitar, por meio dos direitos fundamentais, a construção privada da opinião no reflexo das controvérsias publicamente debatidas. A fim de opor a objeção assim descrita, proceder-se-á aqui, num primeiro passo (a) à reconstrução normativa do desenvolvimento histórico da vida pública democrática até a atualidade, de modo que este revele ao mesmo tempo seus déficits atuais refletidos em sua dependência das práticas comunicativas; (b) num segundo passo, é paralelamente possível seguir também a evolução do Estado de direito moderno até nossos dias, para assim analisar o Estado atual da liberdade social; (c) por fim, devo retornar às relações de dependência recíproca entre as esferas éticas individuais e procederei a um esboço, para exemplificar, sobre como deveria conformar-se hoje uma cultura política da eticidade democrática (HONNETH, 2015, p. 488).

Ao dividir a eticidade nessas três esferas, Família – Sociedade Civil – Estado, Hegel trata de uma sequência de carências – interesse – honra.

Complementarmente, Honneth (2007) defende que a identidade das pessoas só pode ser determinada através do reconhecimento intersubjetivo dentro da sociedade, de uma integração do indivíduo em seu grupo social. E, somente no intento de alcançar tal identidade, é que surgem os conflitos sociais.



Na tratativa sobre uma teoria social de teor normativo, Honneth, então, “partindo de um modelo conceitual hegeliano de uma ‘luta por reconhecimento’”, (HONNETH, 2003, p. 23) conclui-se que existem três formas desse reconhecimento, estando nelas a real motivação dos conflitos sociais. Vale ressaltar, que nesse estudo de Honneth, datado de 2003, o filósofo, após compilar teorias de filósofos diversos, remata que “a reprodução da vida social se efetua sob o imperativo de um reconhecimento recíproco porque os sujeitos só podem chegar a uma autorrelação prática quando aprendem a se conceber, da perspectiva normativa de seus parceiros de interação, como seus destinatários sociais.” (HONNETH, 2003, p. 155)

## **2.1 Formas de Reconhecimento**

Um dos pontos centrais apresentados por Honneth acerca do reconhecimento está no fato de as atitudes cognitivas estarem fundamentadas primordialmente nas relações afetivas (BUTLER in HONNETH, p. 104, 2007).

Extrai-se da teoria honnethiana, embasada em um estudo conjunto da Psicologia Social de George Herbert Mead e dos escritos de Jena de Hegel, a indicação de três dimensões que, juntas, fazem com que se alcance a identidade individual: o Amor, o Direito e a Solidariedade.

Para Hegel, a autonomia subjetiva do indivíduo aumenta com cada etapa de respeito recíproco enquanto em Mead, “o grau de relação positiva da pessoa consigo mesma se intensifica passo a passo na sequência das três formas de reconhecimento.”

Nota-se que, ao contrário das teorias anteriores, Honneth (2007) não condiciona esse reconhecimento do indivíduo à inclusão econômica.

### **2.1.1 O Amor**

Tanto Hegel quanto Mead tratam das relações primárias com o nome de Amor, sendo ela ligações emotivas fortes entre poucas pessoas. Incluem-se no Amor as relações sexuais e eróticas entre dois parceiros, as relações de amizade e aquelas

entre pais e filhos. No amor, como relação de reconhecimento mútuo, a individualidade dos sujeitos encontra a sua primeira confirmação, haja vista a necessidade de reciprocidades nessas relações.

Através de análise terapêutica dos relacionamentos patológicos, verifica-se que a interação entre criança e pessoa de referência podem ocasionar enfermidades psíquicas e distúrbios interpessoais. Em contrapartida, conclui-se que a relação amorosa é um processo de reconhecimento recíproco.

Segundo o pediatra Winnicott, mãe e filho, no início da vida do último, vivem num estado do ser-um simbiótico, como se fossem um único ser. Essa fase de dependência absoluta, em que os dois dependem um do outro para a satisfação de suas carências, ocorre pelo fato de a mãe vivenciar o estado precário do bebê como sua necessidade de estado psicológico projetada no decurso da gravidez e de um completo estado de desamparo do bebê que não consegue, sequer, manifestar suas necessidades mais básicas.

A partir do momento que essa dependência começa a se fluidificar e começam a existir distanciamentos curtos entre mãe e filho, a criança começa a notar sua dependência no mesmo momento que nota que a mãe não está sob o seu controle. Com o advento da dependência relativa, e com o reconhecimento da mãe pelo bebê como um ser com direito próprio, surge na relação entre mãe e filho o "ser-si-mesmo em um outro", padrão elementar de todas as formas maduras de amor.

Contudo, esse processo conta, ainda, com uma outra etapa, que é o momento em que o filho dispensa à mãe atos de agressividade, rebelando-se da independência recém percebida, momento no qual a criança chega a um reconhecimento da mãe como "um ser com direito próprio". Ao tentar destruir a mãe, o filho percebe que ela precisa de atenção amorosa; enquanto cabe à mãe aprender a independência de seu agressor para conseguir sobreviver aos atos de agressão. Assim, os dois se entendem dependentes do amor um do outro, fora de uma relação simbiótica.

Ainda, quando a transição da relação simbiótica para a autonomia, a criança adquire a confiança de que a sua mãe está a sua disposição, adquirindo, assim, uma capacidade de estar só baseada nessa confiança elementar de durabilidade da dedicação materna. Para Honneth (2003), "se o amor da mãe é duradouro e confiável,

a criança é capaz de desenvolver ao mesmo tempo, à sombra de sua confiabilidade subjetiva, uma confiança na satisfação social de suas próprias demandas ditadas pela carência."

Essa capacidade de estar só é uma forma de autorrelação individual que pode ser resumida em autoconfiança, vez que a pessoa, em razão da segurança da dedicação, abre-se para uma relação consigo mesma, tornando-se um ser autônomo que pode relacionar-se com o outro.

Para Honneth, o desejo por reaver a fusão ocorrida na infância, acompanhará a pessoa na vida adulta, mas ele só se tornará um sentimento de amor se entender a separação como parte do processo. Daí fala-se em reconhecimento do outro como uma pessoa independente. Essa, então, é a base das relações primárias amorosas, como a amizade e as uniões eróticas.

Conclui que "aquela camada fundamental de uma segurança emotiva não apenas na experiência, mas também na manifestação das próprias carências e sentimentos, propiciada pela experiência intersubjetiva do amor, constitui o pressuposto psíquico do desenvolvimento de todas as outras atitudes de autorrespeito" (HONNETH, 2003).

### 2.1.2 O Direito

Conforme mencionado em subcapítulo próprio, o amor é o resultado de uma simbiose quebrada pela individuação recíproca que gera a independência individual sustentada por uma confiança afetiva na continuidade da dedicação comum. Por essa razão, fala-se em afirmação de autonomia, e não em reconhecimento cognitivo, adquirida somente nas relações primárias, não extensíveis a outras relações com um número maior de parceiros.

É exatamente neste ponto que se distingue o amor das relações jurídicas. Só podemos chegar a uma compreensão de nós mesmos como portadores de direitos quando somos capazes de enxergar as obrigações que temos com relação ao outro.

Hegel e Mead, cujas teorias são a base de Honneth no que tange a tripartição de formas de reconhecimento, se desencontram quando da descrição do que vem a ser esse reconhecimento jurídico.

Para Mead, as pessoas se respeitam mutuamente como sujeitos de direito por saberem como integrantes de uma sociedade em que direitos e deveres foram distribuídos igualmente entre os membros.

Hegel, contudo, e ao contrário de Mead, entende que para tratar das relações jurídicas, necessário se faz entender o sistema jurídico e a ideia de concordância no que tange a aceitação de normas. Para ele, a relação jurídica só existirá quando as pessoas, obedecendo as mesmas leis, reconhecerem-se reciprocamente como pessoas capazes de decidir com autonomia individual sobre normas morais.

Com o advento de uma sociedade moderna, os direitos individuais deixam de ser meras expectativas, fazendo com que todo homem livre passe a ter um caráter de reconhecimento jurídico. Isso não extingue a possibilidade de esse reconhecimento estar ligado a tarefas executadas pelos componentes da sociedade em cooperação, gerando estima àqueles portadores de um papel social.

O ponto de controvérsia reside exatamente na capacidade dos sujeitos de se respeitarem enquanto pessoas de direito. Quanto a isso, Honneth (2003) diz:

se uma ordem jurídica pode se considerar justificada e, por conseguinte, contar com a disposição individual para a obediência somente na medida em que ela é capaz de reportar-se, em princípio, ao assentimento livre de todos os indivíduos incluídos nela, então é preciso supor nesses sujeitos de direito a capacidade de decidir racionalmente, com autonomia individual, sobre questões morais; sem uma semelhante atribuição, não seria absolutamente imaginável como os sujeitos devem ter podido alguma vez acordar reciprocamente acerca de uma ordem jurídica. Nesse sentido, toda comunidade jurídica moderna, unicamente porque sua legitimidade se torna dependente da ideia de um acordo racional entre indivíduos em pé de igualdade, está fundada na assunção da imputabilidade moral de todos os seus membros.

Essa propriedade, contudo, não é estagnada, podendo ser estendida especialmente diante de novas demandas advindas de uma luta por reconhecimento.

Obtido o reconhecimento jurídico, os integrantes da sociedade passam a gozar de direitos por eles pretendidos e acordados. Costumeiramente, existe uma distinção entre esses direitos básicos em direito de liberdade, políticos de participação e sociais de bem-estar. Os primeiros são aqueles que protegem o indivíduo de intervenções

abusivas do poder estatal. Os segundos, garantem a participação nos processos políticos e de formação de vontade pública. E os últimos, garantem uma distribuição igualitárias dos bens básicos. Obviamente, esses direitos não estavam integralmente presentes nos ordenamentos desde o início da sociedade moderna, tendo eles sido alcançados a partir de uma luta histórica em que pretensões sociais surgiam para que os membros tivessem igual valor dentro de uma sociedade, conforme citado na obra retromencionada:

todo enriquecimento das atribuições jurídicas do indivíduo pode ser entendido como um passo além no cumprimento da concepção moral segundo a qual todos os membros da sociedade devem poder ter assentido por discernimento racional à ordem jurídica estabelecida, deve ser esperada deles a disposição individual à obediência. (p. 192)

Com a ampliação desses direitos, o reconhecimento jurídico hoje é muito maior do que era no início do desenvolvimento do direito moderno, abarcando um número muito maior de pessoas, incluindo grupos até então excluídos ou desfavorecidos. As lutas de reconhecimento, conforme mencionadas alhures, além de ampliar materialmente dos direitos, aumentou o alcance social e, por consequência, o reconhecimento de determinados grupos como pessoas de direito. Subprivilégios jurídicos são intoleráveis causando paralisia social que somente protesto ativo e resistência podem libertar (p. 198).

Da mesma forma que a autoconfiança está para a relação amorosa, o autorrespeito está para a relação jurídica, vez que surge no homem a “consciência de poder se respeitar a si próprio, porque ele merece o respeito de todos os outros” (Honneth, 2013).

### 2.1.3 A Solidariedade

Do estudo conjunto entre as teorias de Mead e de Hegel, Axel Honneth encontrou não só as divergências já citadas, mas também uma similaridade no que tange à necessidade de uma última experiência para encontrar a autorrelação intangível: “os sujeitos humanos precisam ainda, além de uma experiência de dedicação afetiva e do reconhecimento jurídico, de uma estima social que lhes permita

referir-se positivamente a suas propriedades e capacidades concretas” (Honneth, 2013).

Ao contrário do reconhecimento jurídico, em que o ser humano deve ser considerado um fim em si mesmo, a estima pode possuir níveis maiores ou menores, vez que os valores dos feitos individuais da pessoa são analisados. O respeito dado ao homem em virtude de propriedades universais é o reconhecimento jurídico, enquanto que aquele procedente de propriedades individuais, é considerado estima.

O valor social do homem é medido, a partir de um horizonte de valores intersubjetivamente partilhados, através de propriedades da personalidade do indivíduo que esteja em condições de contribuir com os objetivos da sociedade em que ele está inserido. Quanto mais diversos esses valores partilhados e menos restrita a pequenos grupos, mais a estima social abarcará uma gama maior da sociedade.

Apesar de algumas dimensões da estima social estar inserida dentro de relações jurídicas, como a dignidade da pessoa humana positivada, a primeira não pode ser inteiramente absorvida pela segunda pelo fato de a estima estar relacionada com características particulares, portanto não comum com os demais entes da sociedade. Não são as propriedades coletivas que ditam a estima, mas as biografias de cada indivíduo.

Quando das sociedades por estamento, as realizações individuais que poderiam gerar o reconhecimento por estarem tão ligadas às propriedades coletivas, tem o seu mérito direcionado ao grupo em sua totalidade, gerando um sentimento de orgulho e de honra coletiva. No interior dos grupos, os atos praticados são considerados de relações solidárias, pois existe uma estima solidária entre eles. Por solidariedade pode-se entender, então, “uma espécie de relação interativa em que os sujeitos tomam interesse reciprocamente por seus modos distintos de vida, já que eles se estimam entre si de maneira simétrica” (Honneth, 2003).

Dentro de um novo modelo de individualização, o sujeito não precisa atribuir a determinado grupo um feito realizado individualmente. Nesse caso, a estima social vai de encontro com um sentimento de confiança nas capacidades que determinada pessoa tem e podem ser tidas por valiosas pelos demais integrantes da sociedade. Nesse novo modelo, consideram-se solidárias aquelas relações que:

não despertam somente a tolerância para com a particularidade individual de outra pessoa, mas também o interesse afetivo por essa particularidade: só na medida em que eu cuido ativamente de que suas propriedades, estranhas a mim, possam se desdobrar os objetivos que nos são comuns passam a ser realizáveis” (HONNETH, 2003).

#### 2.1.4 Formas de Desrespeito

A integridade do ser humano se deve a padrões de assentimento ou reconhecimento conforme estudado em capítulo anterior. As formas de desrespeito, contudo, são consequência de um reconhecimento recusado, quando “as pessoas são feridas numa compreensão positiva de si mesmas, que elas adquirem subjetivamente” (HONNETH, 2003).

As situações de desrespeito são muitas e podem variar de acordo com a possibilidade de abalar a autorrelação de uma pessoa ao priva-la do reconhecimento e suas pretensões de identidade.

Dentre as violações, a principal dela está relacionada a maus-tratos em que a pessoa perde todas as possibilidades de dispor de seu corpo, provocando um grau de humilhação que interfere na autorrelação da pessoa. Nesses casos, além da lesão, e bem mais profundo que ela, está o sentimento de estar sujeito à vontade do outro, ferindo a autoconfiança, aprendida no amor. O que se perde, nesse caso, é o respeito natural pela disposição do próprio corpo, ferindo não só a autoconfiança da pessoa consigo mesma, mas com todo o mundo.

A privação de direitos, da mesma forma que os maus-tratos, é considerado um desrespeito ao indivíduo que se vê lesado na expectativa intersubjetiva de ser reconhecido como sujeito capaz de formar juízo moral. Ferido o autorrespeito da pessoa humana, é retirada dela a capacidade de se referir a si mesma em pé de igualdade com os seus pares.

Por último, com a degradação valorativa de autorrealização, é retirado do sujeito toda a possibilidade de atribuir um valor social às suas próprias capacidades.

Quadro 1: Estruturas das Relações Sociais de Reconhecimento

Modos de Reconhecimento	Dedicação Emotiva	Respeito cognitivo	Estima social
-------------------------	-------------------	--------------------	---------------

Dimensões da personalidade	Natureza Carencial e afetiva	Imputabilidade moral	Capacidades e propriedades
Formas de Reconhecimento	Relações primárias (amor, amizade)	Relações jurídicas (direitos)	Comunidades de valores (solidariedade)
Potencial Evolutivo		Generalização, materialização	Individualização, igualização
Autorrelação prática	Autoconfiança	Autorrespeito	Autoestima
Formas de Desrespeito	Maus-tratos e violação	Privação de direitos e exclusão	Degradação e ofensa
Componentes ameaçados da personalidade	Integridade física	Integridade social	“Honra” e dignidade

Fonte: HONNETH, 2003

## 2.2 A Criminologia do Reconhecimento e a Reificação

A Teoria do Reconhecimento, ao tratar dos conflitos sociais, inclui a prática criminosa entre eles, razão pela qual se torna objeto de estudo, também, da Criminologia que busca por essa referência um novo olhar sobre o fenômeno criminológico.

A Criminologia, ciência autônoma com origem datada do século XIX, estuda a questão criminal do ponto de vista biopsicossocial (ZAFFARONI, 1997) e, exatamente por isso, tem a característica da multidisciplinariedade. Em razão da variedade de escolas e teorias, os aspectos da criminologia não são rigidamente delimitados. Conforme explica o autor João Antônio Medeiros Vieira (1997), existem variáveis sobre o objeto de estudo:

Amaral Fontoura: “a Criminologia estuda todos os fenômenos referentes ao crime - causas, efeitos, constituição mórbida dos criminosos, estatística de crimes etc, sendo a Sociologia Criminal parte integrante da mesma.”

Paulo Dourado Gusmão: ‘entende que a Criminologia estuda o homem criminoso, o delinqüente e o crime em seu aspecto psíquico-social, fundada exclusivamente em métodos científicos, alheada das definições e das categorias jurídico-penais.’

Basileu Garcia: ‘a criminologia engloba o objeto da Biologia Criminal (compreendidas a Antropologia Criminal propriamente dita, a Psicologia Criminal e a Psiquiatria Criminal) e a Sociologia Criminal. ‘Estudando a incidência da fenomenologia psíquica da criminalidade; o elemento subjetivo



do delito, que decide da culpabilidade, os motivos que dirigem o comportamento anti-social etc, a Psicologia marca os necessários rumos à avaliação da personalidade, indagação culminante no Direito Penal do nosso tempo. O material das suas conclusões alargou-se com a Psicanálise, que tenta penetrar nos mistérios do inconsciente.'

Magalhães Noronha: entende a Criminologia como ciência causal-explicativa que estuda as leis e fatores da criminalidade e abrange as áreas da Antropologia e da Sociologia Criminal.

Augusto Thomson: a criminologia é uma ciência natural que não dispõe de um objeto de estudo precisamente definido; o crime não é um fenômeno natural; a Criminologia considera como objeto específico de seu estudo o criminoso designado como tal pela máquina da repressão.

Pablos de Molina: "Cabe definir a Criminologia como ciência empírica e interdisciplinar, que se ocupa do estudo do crime, da pessoa do infrator, da vítima e do controle social do comportamento delitivo, e que trata de subministrar uma informação válida, contrastada, sobre a gênese, dinâmica e variáveis principais do crime – contemplado este como problema individual e como problema social -, assim como sobre os programas de prevenção eficaz do mesmo e técnicas de intervenção positiva no homem delinquente (VIEIRA, 1997).

O objeto do estudo da criminologia, via de regra, gira em torno do delito, do delinquente, da vítima e do controle social, não excluindo outros.

Em razão da independência da Criminologia com relação ao Direito Penal, o delito, quando estudado pela primeira ciência, não é analisado seguindo os critérios jurídicos da segunda. Dentro dos estudos de criminologia, o crime deve ser estudado como um fenômeno social comunitário e como um problema social (SCHECAIRA, 2004), razão pela qual são levantados vários questionamentos como a criminalização primária de delitos. Apesar da relevância do assunto e da correlação com o presente estudo, o aprofundamento desse tema ensejaria desvio na busca do verdadeiro objeto desta pesquisa ora em elaboração.

Ainda em linhas gerais, com relação ao delinquente, conclui-se após pesquisas em diversas obras que, provavelmente, seja esse o objeto da maioria dos estudos da Criminologia, além de ser o seu maior desafio. Visando a contextualizar e recorrendo mais uma vez a Shecaira (2004), "o criminoso é um ser histórico, real, complexo e enigmático, um ser absolutamente normal, pode estar sujeito às influências do meio". O autor, então, afirma que "as diferentes perspectivas não se excluem; antes,

completam-se e permitem um grande mosaico sobre o qual se assenta o Direito Penal atual”.

Quanto ao controle social, infere-se que ele é um conjunto de mecanismos que visam a submeter os indivíduos às normas de convivência, (PENTEADO FILHO, 2012) podendo ele ser formal, quando praticado por órgãos oficiais, ou informal, com um caráter preventivo e educacional.

Por último, a vítima migrou de um protagonismo da idade do ouro para o seu completo esquecimento. Hoje, ela vive o momento de sua redescoberta, após receber destaque no processo penal e nos próprios estudos da Criminologia.

Os estudos do delito-delinquente-vítima-controle social, contudo, não são suficientes para complexa análise do fenômeno criminológico. Para tanto, aprofundando na ciência da Criminologia, a vertente que traz a Teoria do Reconhecimento tem estado cada vez mais imbrincada com a noção moderna de dignidade humana que prega. Isso porque a referida dignidade expressa “a necessidade de um tratamento igual, calcado na afirmação do reconhecimento de cada singularidade enquanto autenticidade”, o que implica uma exigência que o sistema de justiça penal contenha “um tratamento condizente com a própria condição do homem como ser racional, livre e igual” (CARVALHO, 2013).

Trata-se, conforme ressalta Comparato (2005), antes e acima de tudo, da crença

na revelação de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza. É o reconhecimento universal que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais (CARVALHO, 2013).

A partir da análise da Criminologia associada à dignidade humana, conclui-se pela existência de um elo entre a Criminologia e a Teoria do Reconhecimento, ligação feita, inicialmente, pelo estudioso Giovani Saavedra, e enriquecida por outros estudiosos, como Thiago Fabres de Carvalho.

Analisando a Criminologia através de um novo viés, os pesquisadores buscam encontrar as fontes da violência, sendo ela encontradas, muitas vezes, dentro das

próprias interações sociais, em que os encontros são interpretados como desafios, adversidades, confrontos perante um conflito de desejos. Contudo, esse desejo vai além da apropriação de objetos, por exemplo. Nele está o poder de fazer valer a sua aspiração. Trata-se de uma luta por honra e por visibilidade, vez que daí surgem as práticas de meios que podem culminar, inclusive, nas ameaças contra a integridade física, ainda que de maneira implícita (CARVALHO, 2013).

São as experiências do desrespeito, da obstrução do reconhecimento intersubjetivo, que alimentam as fontes subjetivas da violência. (...) A origem de um crime reside no fato de um reconhecimento intersubjetivo ter sido incompleto (CARVALHO, 2013).

Em meio a esse conflito, o homem, para buscar o seu reconhecimento intersubjetivo e defender suas metas e peculiaridades individuais, prefere colocar em risco a sua própria integridade física, defendendo, assim, a sua honra. E é exatamente por isso que a violência causa a anulação de uma pessoa em relação a outra.

Para Carvalho (2007), a condição humana consiste na possibilidade do aparecer público e na luta por reconhecimento, sendo que a sua negação gera a invisibilidade pública, expressão que abarca dois fenômenos: a humilhação social e a reificação.

A humilhação social seria o resultado do processo de exclusão intersubjetiva de uma classe inteira como expressão de uma desigualdade política (COSTA in CARVALHO, 2007).

Já a Reificação, conceituada originalmente por Karl Marx e desenvolvida por Georg Luckás, foi utilizada pela teoria crítica como uma forma de diagnóstico das patologias sociais. Contudo, para a adequação de seu conceito às novas realidades, a reificação precisou libertar-se de seu conceito meramente econômico (MELO, 2010). É o que pretende Axel Honneth na obra *Reificação – Um estudo de teoria do reconhecimento (Verdinglichung – Eine Anerkennungstheoretische Studie)*, quando o autor se propõe a buscar um novo conceito com potencial para atingir situações do momento atual, ainda que com modificações e reinterpretções a partir de diferentes situações postas. (MELO, 2010)

Após longo e denso debate, o autor de Frankfurt menciona que “efetuação de nosso conhecimento perdemos o vestígio de que este se deve à nossa adoção de

uma postura de reconhecimento, desenvolvemos a tendência de perceber os outros seres humanos meramente como objetos insensíveis” (HONNETH, p. 68, 2006), esquecendo-se de ver as manifestações corporais das pessoas como uma exigência da reação do outro. A inércia de um demonstra ao outro a falta de vínculo, de engajamento, de cuidado.

Abandonando a ideia inicial apresentada por Luckás de que somente as “coações econômicas poderiam conduzir à negação dos traços propriamente humanos das pessoas” (MELO, 2010), Axel Honneth (2018) entende a reificação como um defeito no processo de aprendizado do reconhecimento, afirmando que este precede o conhecimento e, somente em uma falha de aprendizagem ou em um reaprender negativo, é que se torna possível alcançar a reificação.

Os homens podem adotar um comportamento reificante na medida em que perdem de vista o reconhecimento precedente em função de duas causas: ao participarem em uma práxis social na qual a mera observação do outro se tornou um fim em si mesmo, extinguindo toda a consciência do engajamento existencial da socialização precedente, ou ao conduzirem suas ações por um sistema ideológico de convicções reificantes que os coage à negação posterior do reconhecimento originário (MELO, 2010).

Sendo o “ser-consigo-mesmo-no-outro” a base da Teoria do Reconhecimento e da conseqüente consolidação de uma identidade intersubjetiva, conclui-se que é impossível a um ser humano objetificar um outro ser humano, tratá-lo como “coisa”, reificá-lo, instrumentalizá-lo, sem que tenha havido um erro em seu processo de aprendizagem de reconhecimento. Isso porque a

[...] capacidade de sofrer com o sofrimento alheio é uma capacidade humana normal. Infligir dor em corpo alheio, portanto, não pertence ao comportamento normal dos seres humanos. Isso acontece, porque nos reconhecemos mutuamente como iguais. Aprender a ver-se no outro é, portanto, parte do ser humano. Exatamente por isso, para que alguém se torne um torturador é necessário que ele primeiro passe por um processo de aprendizagem negativo. Ele precisa aprender a perder essa capacidade, essa percepção do sofrimento do outro, de sofrer-com, de compaixão. Ele precisa aprender a não se ver mais no outro. Ele precisa aprender a não ser mais humano (SAAVEDRA, 2010).

A partir da ideia da reificação como esquecimento do reconhecimento, infere-se que das três esferas de reconhecimento – amor, direito e valorização social –

surtem três formas práticas de relação positiva consigo mesmo – autoconfiança, respeito próprio e autoestima – e, em caso de erro de aprendizado de reconhecimento, três formas de desrespeito – maus tratos; privação de direitos e exclusão; degradação e ofensa – casos de fontes subjetivas da violência (CARVALHO, 2013).

O primeiro tipo de violação, conforme já mencionado, ocorre quando atinge a integridade corporal de uma pessoa, tirando dela todas as possibilidades de disposição do próprio corpo, abalando profundamente a autoconfiança, gerando uma perda de confiança em si mesmo e no mundo (CARVALHO, 2013).

O desrespeito como fonte subjetiva de violência pode ser, também, quando da privação de direitos, quando a pessoa fica excluída de alguns ou todos os direitos de uma sociedade, retirando do sujeito o reconhecimento de capacidade de um juízo moral, gerando uma perda do autorrespeito e da capacidade de sentir-se integrado a determinado grupo social (CARVALHO, 2013).

A terceira e última forma de desrespeito é a degradação ou ofensa, quando a sua participação na sociedade é valorada de forma negativa, retirando da pessoa a sua estima (CARVALHO, 2013).

Ainda dentro das fontes da violência, apesar da eleição dos princípios da igualdade e da dignidade humana como dimensões básicas da condição humana, vê-se, também, advinda do próprio Estado e Poder Público, a violência estrutural, manifestada de forma indireta como meio de manter situações de opressão, exploração e alienação para uma dominação de determinados grupos com relação a outros (CARVALHO, 2013).

A partir da segregação dos grupos sociais, sedentos por visibilidade, e outros fatores inerentes ao que alguns estudiosos chamam de pós-modernidade, os riscos que sempre existiram, passaram por um recrudescimento dentro de um caráter globalizado, delineando o que o sociológico alemão Ulrich Beck denominou de Sociedade de Risco em uma obra publicada em 1986 (BERTI, 2012).

No momento pós-moderno, os riscos não mais respeitam limites políticos ou fronteiras territoriais. Atingem, sem qualquer diferenciação, pessoas e países, afetando, inclusive, aqueles que produzem e se beneficiam da própria criação dos riscos, em um verdadeiro efeito bumerangue (...) Na sociedade de riscos, pode-se destacar, portanto, três características essenciais, quais sejam: a transformação quantitativa e qualitativa dos riscos da sociedade atual em relação àqueles de outras épocas; uma complexidade organizativa das

relação de responsabilidade; e, por fim, uma sensação de insegurança subjetiva e coletiva que pode existir mesmo sem a presença de perigos reais (BERTI, 2012).

A consequência da sociedade de risco é a sociedade de insegurança e a cultura do medo, alimentadas pela fluidez de notícias em uma sociedade que também é conhecida como sociedade da informação. A junção do risco com a insegurança e o medo faz com que os cidadãos exijam do Estado a proteção e a prevenção que entendem necessárias. A resposta do Poder Público vem através do Direito Penal que, assim como os demais ramos do Direito, busca trazer respostas para os problemas atuais e vencer os desafios da sociedade (BERTI, 2012).

Através de uma expansão quantitativa do Direito Penal, verifica-se o surgimento de novos bens jurídicos e a criação de novos tipos penais, contudo com a redução e a flexibilização das garantias e de direitos, concretizados no que foi nominado de Direito Penal do Inimigo. Assim, através de uma interpretação distorcida dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, naturaliza-se a desigualdade, tornando o sistema penal um mecanismo de gestão da subcidadania, fomentando a invisibilidade pública, a humilhação social e a própria reificação que, institucionalizada, é uma das principais ameaças ao desenvolvimento pessoal e às relações sociais conforme se verifica a seguir:

o sistema penal brasileiro, mediante altos graus de seletividade e arbítrio, rebaixa amplos segmentos da sociedade à violência irrefreável da exclusão política; dito de outro modo, o rebaixamento é feito quando ocorre o impedimento da palavra e do agir, da interdição do governo da cidade e do trabalho, quando não assume escancaradamente a eliminação como estratégia para manter a ordem social (CARVALHO, 2007)

A exclusão, cada vez mais naturalizada após o Estado tornar-se um grande aliado da desigualdade, gera maior reação que, por sua vez, reflete diretamente nos índices de criminalidade, demonstrando a total ineficácia do Direito Penal do Inimigo e demais ferramentas utilizadas para tornar o Direito Penal cada vez mais rígido, explicitado no trecho recortado abaixo.

muitas vezes, a violência dos oprimidos e dos excluídos é mais um meio de expressão do que um meio de acção. (...) A violência é então o meio de se revoltar contra esse não reconhecimento. É o último meio de expressão daqueles que a sociedade privou de todos os meios de expressão. Uma vez que não tiveram a possibilidade de comunicar por meio da palavra, tentam exprimir-se por meio da violência. A violência quer ser uma linguagem e

exprime, em primeiro lugar, um sofrimento. A violência é para os excluídos uma tentativa desesperada de voltarem a apropriar-se do poder sobre sua própria vida, poder esse de que haviam sido destituídos. (...) E quanto mais é proibida pela sociedade, mais a violência permite o reconhecimento (MULLER in CARVALHO, 2013).

Os estudos da utilização do Direito Penal como instrumento de reificação a partir da violação da garantia constitucional da dignidade da pessoa humana e como forma de decisão puramente política cabe ao ramo da Criminologia ora em estudo, a Criminologia do Reconhecimento, buscando pelo entendimento deste complexo processo a origem do fenômeno criminológico.

### **3 METODOLOGIA**

A pesquisa, que busca estudar o Bairro de Nova Contagem, Região Metropolitana de Belo Horizonte, tanto no aspecto criminal quanto no assistencial, sob o viés da Teoria do Reconhecimento do filósofo Axel Honneth, é de teor exploratório com o intuito de oferecer ideias a serem futuramente trabalhadas.

Apesar da utilização de dados estatísticos utilizados para análise fenomenológica, o resultado da pesquisa não estará restrito a valores numéricos e, por essa razão, é considerada pesquisa de caráter qualitativo apesar de trazer em seu bojo ferramenta quantitativa. Segundo Günther (2010), uma análise qualitativa, conforme demonstrado, tem como característica a flexibilidade a adaptabilidade:

Ao invés de utilizar instrumentos e procedimentos padronizados, a pesquisa qualitativa considera cada problema objeto de uma pesquisa específica para a qual são necessários instrumentos e procedimentos específicos (GÜNTHER, 2010).

Durante análise das hipóteses propostas e outras que porventura surgiram, busca-se verificar a sua veracidade, testando a falseabilidade de cada uma, caracterizando o método de pesquisa como hipotético-dedutivo.

Segundo Marconi e Lakatos (2017), em um primeiro momento, é feito a colocação do problema, através do reconhecimento dos fatos. Na sequência, passa-se a construção do modelo teórico, com a seleção dos fatores pertinentes e a invenção das hipóteses centrais e das suposições auxiliares. Com isso, buscam-se provas para

que as hipóteses sejam testadas. Por fim, a adição ou introdução das conclusões na teoria, com a comparação das conclusões com as predições e retrodições, reajuste do modelo e sugestão para trabalhos superiores.

Colocado o problema da pesquisa ao questionar-se de a redução da criminalidade no Bairro Nova Contagem seria resultado de um processo de reconhecimento da população local através do exercício da liberdade, buscou-se o embasamento teórico na Teoria do Reconhecimento do filósofo Axel Honneth estudada em capítulo próprio, surgindo, então, as hipóteses a serem verificadas. Através de levantamentos de dados, testou-se tais hipóteses, que culminaram nas conclusões acerca do estudo com possibilidade de fomentar novas dinâmicas que giram em torno do tema. Essas seriam algumas possibilidades de aplicação prática da pesquisa conforme impactos mencionados na introdução.

Durante esse processo, conforme já adiantado, percorreu-se um caminho que contou com coleta de dados documentais acerca dos índices de criminalidade no bairro Nova Contagem através dos sistemas interligados ao Reds – Registro de Estado de Defesa Social e sítios de transparência mantidos pelo estado de Minas Gerais, denominado “Minas em Números”, que apresenta dados absolutos com a possibilidade de análise comparativa, contando com ferramentas que auxiliam na seleção da pesquisa tanto através do tipo de crime pesquisado, quanto pela área de atuação, período, dentre outros. Assim sendo, os dados são abertos a análise do público em geral, baseados nos números de registros de estado de defesa social.

Apesar da veracidade dos dados em conformidade com aqueles produzidos por órgãos de segurança pública, insta salientar que existem algumas estatísticas que não retratam a realidade em razão da subnotificação. Casos comuns são os estupros, por exemplo, e demais crimes que acontecem dentro da privacidade da vítima. Ou, ainda, crimes contra o patrimônio sem violência em que a vítima não teve prejuízo financeiro relevante, como os furtos, estelionatos, apropriações indébitas, dentre outros.

Nos estudos aqui propostos, os crimes mais analisados são aqueles violentos em que as subnotificações são menores, como no caso do homicídio.



Quanto aos dados relacionados à assistência social, contou-se com uma análise pormenorizada dos dados obtidos tanto pelos centros de referência como pelas entidades e organizações sociais de maior atuação no local.

Contudo, é importante ressaltar as dificuldades para obtenção de tais dados, especialmente pelo decurso do tempo entre o primeiro ano do marco temporal e a data de hoje, além da falta de armazenamento de dados nas entidades públicas e da continuidade da prestação do mesmo serviço diante das constantes alterações de gestão estratégica.

A cada nova gestão municipal, uma nova equipe é colocada nos centros de referência, fato ocasionado pelo grande número de servidores com cargos comissionados em detrimento daqueles de cargo efetivo. Ainda, a estrutura física não colabora com o armazenamento de dados, tais como softwares de qualidade ou arquivos digitalizados de outra maneira. As mudanças de sede são as justificativas, também, para a perda desse arquivo.

Contudo, o Censo-Suas conta com um armazenamento nacional de dados quanto as atuações dos centros de referência, preenchido por cada um deles e mantido em sítio próprio do Governo Federal, abertos à pesquisa pública.

Outra dificuldade encontrada nas pesquisas de projetos assistenciais realizados tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada é a falta de informações acerca do tipo de atividade, oficina ou público alvo das ações, o que prejudica a análise qualitativa dos dados, especialmente a sua vinculação com o processo de formação de identidade individual.

Ponto de grande enriquecimento para a pesquisa seria a análise comparativa entre duas regiões similares, tanto em número de habitantes, quanto em estrutura física e atuação da assistência social que, em razão do tipo de pesquisa feita dentro de um mestrado profissional, não foi viável neste momento, sendo feito em momento oportuno durante a continuidade dos estudos.

Na mesma oportunidade, intenciona-se analisar alguns casos concretos, não sendo impedido em razão de paralisações de serviços e isolamentos consequentes de período de pandemia.

Por fim, a análise de dados que complementa a pesquisa bibliográfica, levando-se em conta não haver uma razão comum entre os dados para que possam ser comparados, será utilizada como forma de demonstrar curvas de aumento e diminuição, bem como reflexão sobre o tipo de atividade relacionada ao reconhecimento em determinados períodos.

#### **4 O SISTEMA DE SEGURIDADE E A ASSISTÊNCIA SOCIAL**

As práticas sociais como ações de benemerência e generosidade remontam ao período embrionário da formação da sociedade, antecedendo a qualquer ação pública e estabelecendo modelos que hoje funcionam como políticas públicas de proteção social. Com o advento da sociedade cristã, essas atividades passaram a ser exercidas por entidades filantrópicas e grupos religiosos.

Conforme Barbosa (2017), a caridade está ligada à moral cristã, inspirada no amor ao próximo e destinada a uma salvação, enquanto a filantropia tem motivações racionais e sentimentais voltadas a pessoas menos favorecidas. Dessa feita, concluiu-se que o foco das ações assistenciais, à época, era a honra e o mérito de quem está na situação de doador, não havendo medidas que visassem à inserção de grupos de vulnerabilidade na sociedade.

A partir da Revolução Industrial, do conseqüente crescimento abrupto do capitalismo e da pauperização de determinadas classes, as ações de filantropia e caridade, especialmente através da assistência religiosa, ganharam maior notoriedade (BARBOSA, 2017), vez que nem toda a mão de obra foi absorvida pelas demandas industriais, gerando uma “massa de esmoleiros, assaltantes, vagabundos” (MARX, 1984).

A pauperização oficialmente reconhecida pelo estado onglês, berço da Revolução Industrial, fez surgir a primeira legislação acerca do tema, fato inusitado até então por não constar a assistência social no rol das atividades estatais. Assim, em 1601 foi criada a Lei dos Pobres, conhecida por Lei Elisabetana, que precisou passar por várias alterações desde então. A referida legislação instituiu:

uma taxa a ser paga para o benefício dos pobres e um subsídio em dinheiro, ou seja, era dada à pessoa pobre uma quantia em dinheiro para satisfação

das necessidades básicas, no intuito de impedir a mendicância que na época era tratada como punição severa, pois era assimilada a ideia de “vagabundagem”, termo comum utilizado no período para definir os sujeitos que não trabalhavam independente da condição pessoal, incapacitante ou estrutural e que, conseqüentemente, em razão disso, não produziam para a acumulação de riqueza do país (MARTINS, 2018).

Para Mantoux (1970) a Lei dos Pobres era um apanhado de legislações anteriores, cuja finalidade era a repressão à mendicância e à vagabundagem e o conseqüente alívio à pobreza existente. De um lado, tinha-se a “caridade cristã” e, do outro, um “violento preconceito social” (MANTOUX, 1970).

Essas leis eram verdadeiras cruciações aos menos favorecidos já que

sob Henrique VIII, um vagabundo podia ser açoitado, ter as orelhas decepadas, e ser enforcado; sob Eduardo VI, ter o peito marcado a ferro com letra “V” e escravizado por dois anos; sob Elizabeth I, açoites e banimento para o serviço das galés e a Casa de Correção. O código criminal elaborado sob Eduardo VI não era muito menos violento contra os sem propriedade e o que Autolycus chamou de “gatunos de ninharias sem importância”. Do mesmo modo, o Estatuto dos Artífices e a Lei dos Pobres eram grandes esforços legais para impor o trabalho aos pobres (LINEBAUGH, 1984, p. 19).

De acordo com Boschetti (2016), a partir do século XVII, foram criadas casas correccionais ou *workhouses* que tinham por finalidade acolher a população vulnerável com o objetivo de “atender e formar a camada alijada da sociedade – homens, mulheres, enfermos, ociosos, criminosos e crianças – nos padrões requisitados pelo sistema que se organizava e, com isso, legitimar a formação da nova sociedade” (DORIGON, 2006)

Nessas casas, as pessoas eram colocadas em trabalho de carga horária extrema visando ao aprendizado e ao treinamento para o mercado de trabalho, evitando assim a tão grave situação de vagabundagem e mendicância e diminuindo os prejuízos que elas traziam para a sociedade capitalista. (BOSCHETTI, 2016)

Enquanto isso, na Alemanha, várias legislações de teor assistencialista eram editadas. Em 1842, as prefeituras receberam a obrigação de socorrer os pobres. Em 1845, uma outra lei autorizava que as prefeituras obrigassem os trabalhadores a fazerem uma contribuição de cunho de seguro social. Essa cultura culminou na Lei do Seguro Saúde (1883) e a Lei do Seguro contra Acidentes de Trabalho (1884), também da Alemanha, que são tidas como um marco no que chamam de “modelo

bismarckiano” de proteção social (BOSCHETTI, 2016).

Mesmo diante das diferenças de ações existentes no mundo quanto às ações assistenciais, somente após a Crise de 1929 e o fim da Segunda Guerra Mundial, surgiu o verdadeiro sistema de proteção social (BOSCHETTI, 2012).

Àquela época, a situação social que já era um problema de difícil solução, tornou-se ainda mais eloquente, tendo surgido um modelo de sistema de proteção social “estruturado sobre os pilares da regulação do mercado pelo Estado, assentados na garantia de oferta de serviços e demanda efetiva de consumo, sendo as políticas sociais uma importante estratégia de manutenção de ‘pleno’ emprego e ampliação de consumo” (BOSCHETTI, 2016).

Essas políticas, intituladas como *Welfare State*, *État Providence* ou Estado de Bem Estar Social, contribuíram para a criação de empregos e o aumento do consumo, funcionando como importante estratégia de sustentação do crescimento econômico no momento pós-crise, assegurando acesso à educação, saúde, previdência, assistência social e possibilitando melhoria na qualidade de vida e redução nas desigualdades sociais, sem, contudo, retirar do Estado a sua natureza essencialmente capitalista (BOSCHETTI, 2016).

Segundo Boschetti (2012), apesar das divergências teóricas e políticas, as políticas sociais em sistema de proteção social públicos (*Welfare State*), consistiram num conjunto organizado coerente, sistemático e planejado de políticas sociais que passaram a garantir a proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência e educação, estruturando um complexo (e eficiente, do ponto de vista capitalista) sistema público de garantia de (quase) pleno emprego de demanda efetiva, de direitos e serviços sociais que asseguraram certo bem-estar, mesmo em situação de ausência de emprego nos países do capitalismo central. (MARTINS, 2018)

O novo padrão adotado mundialmente, cujas contrapartidas à população vulnerável se dava através de aposentadorias, pensões, auxílios e programas de renda mínima, trouxeram melhora significativa nas condições de vida da população, contudo, mantendo o foco no desenvolvimento econômico, sem olhar para as necessidades individuais dos cidadãos (BOSCHETTI, 2012).

#### **4.1 A Assistência Social no Brasil**

No Brasil, o Estado somente adotou medidas assistenciais, ainda que rudimentares, a partir do século XX, tendo ficado, no período anterior, totalmente exercidas por entidades religiosas. A participação do Estado nas questões assistenciais resumia-se à repressão à então grave situação de mendicância e vagabundagem. Para Sposati *et al* (1987), “é possível afirmar, salvo exceções, que até 1930 a consciência possível em nosso país não apreendia a pobreza enquanto expressão da questão social (...) era de imediato enquadrada como “caso de polícia”.”

A pobreza, à época, era tratada como uma disfunção individual, jamais social, jamais estatal, razão pela qual as pessoas vulneráveis eram ainda mais excluídas da sociedade civil. Até 1950, as Santas Casas de Misericórdia, asilos para deficientes, órfãos, pobres em geral, que fomentavam a exclusão social, ainda eram uma realidade no país (MARCILIO, 2006).

Passados os anos e com o advento da Primeira Guerra Mundial, o Brasil, em um tímido avanço nas questões sociais, criou instituições, cujo objetivo era regularizar a situação do trabalhador formal. Naquela oportunidade, surgiram os primeiros pontos que culminaram na Seguridade Social (MENDES, 1993).

Com os olhos voltados para a situação dos trabalhadores, aqueles que se encontravam na situação de desempregado começaram a se tornar visíveis. E é assim que a assistência social começa a se tornar função de Estado.

Em 1938 foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), vinculado ao Ministério de Educação e Saúde, onde eram mescladas ações de educação, saúde e assistência na mesma pasta governamental (MARTINS, 2018).

O Conselho é criado como um dos órgãos de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, passando a funcionar em uma de suas dependências, sendo formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica e substituindo o governante na decisão quanto a quais organizações auxiliar. Transita, pois, nessa decisão o gesto benemérito do governante por uma racionalidade nova, que não chega a ser tipicamente estatal, visto que atribui ao Conselho certa autonomia (MESTRINER, 2001).

Em 1942, foi criada por Darcy Vargas, esposa do então presidente Getúlio Vargas, a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) que “consistiu inicialmente em reunir as senhoras da sociedade para acarinhar com chocolates e cigarros os pracinhas brasileiros da Força Expedicionária Brasileira (FEB) enviados à II Guerra

Mundial como combatentes” (MARTINS, 2018).

A atuação da LBA, contudo, começou a se expandir, incluindo os desempregados, aqueles atingidos por intempéries da natureza, já que o artigo 2º do Estatuto da LBA (1942) trazia:

Art. 2º – A LBA tem por finalidade congregar os brasileiros de boa vontade e serviços de assistência social, prestados diretamente ou em colaboração com o poder público e as Instituições privadas, tendo em vista principalmente o seguinte:

- proteger a maternidade e a infância;
- amparar os velhos e desvalidos;
- prestar assistência médica, em todas as suas modalidades às pessoas necessitadas;
- favorecer o reajustamento das pessoas, moral ou economicamente desajustadas;
- contribuir para a melhoria da saúde do povo brasileiro, atendendo particularmente ao problema alimentar e da habitação;
- incentivar a educação popular, inclusive cooperando na criação e no desenvolvimento de escolas, bibliotecas e outras instituições educativas;
- desenvolver esforços em favor do levantamento do nível de vida dos trabalhadores e promover o aproveitamento racional dos lazes do povo, principalmente estimulando a organização de centros de recreação e cultura;
- auxiliar sempre que possível as instituições especializadas, cujos objetivos tenham afinidades com a LBA;
- realizar inquéritos, pesquisas e estudos sobre matérias do serviço social, particularmente as relacionadas com as atividades da LBA;
- organizar cursos e promover todas as formas de propaganda e divulgação em favor do progresso do serviço social no Brasil. (ESTATUTO DA LBA, 1942)

Contudo, verifica-se em trechos do referido estatuto que a LBA ainda mantinha o viés caridoso, benemerente e honorável, senão vejamos:

Parágrafo 2º – na atual emergência do estado de Guerra, em que se encontra o país, a LBA desenvolverá a sua ação precipuamente no sentido de:

- a) prestar integral apoio e decidido concurso ao Governo, inclusive apelando para a consciência cívica do povo brasileiro, visando arregimentar e aproveitar as atividades das pessoas não mobilizadas, habilitando-as e encaminhando-as, quando for solicitado, às autoridades civis e militares, ou aplicando-as nos serviços a serem organizados pela LBA (ESTATUTO DA LBA, 1942).

O período pós Segunda Guerra Mundial e Crise de 1929 foi marcado pelo *Welfare State*, *État Providence* ou Estado de Bem Estar Social, política mundial com tendência pró-social, conforme já mencionado. No estado brasileiro, contudo, por se constituir como uma cultura capitalista tardia e ainda não fortemente implementada, a exequibilidade do *Welfare State* ficou bastante prejudicada, vez que, ainda se contava com a iniciativa privada como coautora das escassas ações sociais promovidas pelo

poder público (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Além de não ter o Brasil assumido esse compromisso social, tinha-se, ainda, a ideia de um Estado Social como anticapitalista ou visando a socializar a riqueza por meio de políticas sociais. Portanto, “trata-se de tentar lhe atribuir uma designação ou caracterização para demonstrar que o fato de assumir uma feição “social” por meio de direitos implementados pelas políticas sociais não retira dos Estados sua natureza capitalista” (BOSCHETTI, 2016).

As promessas imbrincadas nas políticas assistenciais eram todas voltadas à inserção dos beneficiários no mercado de trabalho, quer através de programas de alfabetização para adultos, quer através de programas de curso profissionalizantes (SPOSATI, *et al*, 1987).

No momento seguinte, a nação brasileira foi submetida a uma ditadura implantada pelo Golpe Militar de 1964, que cessou os projetos sociais, que já vinham resultando em um sentimento progressista e nacionalista (TEIXEIRA e MENDONÇA, 1989).

Os anos de 1964 e 1980, conforme Teixeira e Mendonça (1989), o Brasil passou por “um período de 21 anos de governos militares de caráter conservador, nos quais muitos dos mecanismos democráticos de representação política foram abolidos e substituídos por um processo decisório altamente centralizado e concentrado”.

Com a implantação do regime autoritário burocrático viu-se uma exclusão dos setores desprotegidos, desmobilização social, o fechamento de canais democráticos, tendo as políticas assistenciais sobreviventes sido inseridas em um dueto com a repressão. Os grupos, organizados ou não, foram desfeitos, impedindo qualquer mobilização social e qualquer iniciativa popular, independente da esfera (TEIXEIRA; MENDONÇA, 1989).

Segundo Sposati *et al* (1987), nos anos 70 surgiu uma pequena abertura política para a assistência social, tendo sido criada a Secretaria Nacional de Assistência Social (SAS) e o Ministério da Previdência Social e a Assistência Social (MPAS).

Em 1971, através da Lei Complementar n.º 11, de 25 de maio de 1971, foi instituído o Fundo de Apoio ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), pessoa jurídica

responsável pela execução do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, tais como aposentadoria por velhice ou por invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviço de saúde e serviço de social (BRASIL, 1971).

No ano de 1974, foi criado, pela Lei 6118/1974, o Conselho de Desenvolvimento Social (CDS), cuja incumbência era “assessorar o Presidente da República na formulação da política social e na coordenação das atividades dos Ministérios interessados, segundo a orientação geral definida no Plano de Desenvolvimento Nacional” (BRASIL, 1974).

Ainda no ano de 1974 e através da Lei 6168/1974, houve a instituição do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), “destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos sociais, que se enquadrassem nas diretrizes e prioridades da estratégia de desenvolvimento social dos Planos Nacionais de Desenvolvimento” (BRASIL, 1974).

Com o fim da Ditadura Militar, mais de vinte anos depois da sua implementação, a assistência social começou a ser realmente inserida entre as questões estatais após o crescimento dos movimentos realizados pela população que clamava por respostas ágeis e efetivas quanto aos problemas da assistência social. Com o retrocesso quanto ao Estado Social, já implementado e enraizado mundialmente, em 1985, foi lançado o 1º Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (PND), no qual constava a “Assistência Social como política pública, reconhecendo o usuário como sujeito de direitos, sugerindo que fosse ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar com que a Assistência Social era tradicionalmente gerida” (SPOSATI, 2004, p. 20).

Foram vários seminários, linhas de financiamento de pesquisa e projetos que concluíram que a Assistência Social deveria ser inserida entre as políticas públicas e de direito, como em qualquer Estado Democrático de Direito, ideia incluída na pauta dos crescentes movimentos de luta social (SPOSATI, 2004).

Como consequência dessa onda social democrata, a assistência social como política de Seguridade Social e dever do Estado foi regulamentada no ordenamento brasileiro pela Constituição Federal de 1988, marco legal da Assistência Social, quando o assunto foi mencionado expressamente e a Assistência passou a ser



considerada uma política pública. As constituições anteriores, vale ressaltar, ao tratarem do assunto, de forma genérica, previam somente o acesso à previdência social e à saúde.

O capítulo "Sistema de Seguridade Social" tem, em sua Seção IV, os seus artigos 203 e 204, versando sobre a Assistência Social. No primeiro, colacionado *ipsis literis* abaixo, são previstos os destinatários desse segmento, enquanto o segundo apresenta as questões relacionadas a custos e as diretrizes para a implementação da política pública ora analisada.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

- I - despesas com pessoal e encargos sociais;
- II - serviço da dívida;
- III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados (BRASIL, 1988).

Dentre as diretrizes acima especificadas, verifica-se que duas delas são de teor principiológico: descentralização político-administrativa, não sendo tais questões centralizadas só na esfera do Governo Federal, mas também estadual e municipal. Ainda, é possível verificar do texto colacionado, a previsão da participação da população, dando voz às organizações representativas para a concepção das políticas e da forma de sua execução em todos os entes da federação.

No entanto, os referidos artigos foram inseridos em nosso ordenamento jurídico

através de uma norma programática, ou seja,

aquela em que o constituinte não regula diretamente os interesses ou direitos nela consagrados, limitando-se a traçar princípios a serem cumpridos pelos Poderes Públicos como programas das respectivas atividades, pretendendo unicamente a consecução dos fins sociais pelo Estado. (DINIZ, 1998)

Desta feita, necessária se fazia a regulamentação do assunto através de legislação infraconstitucional, tendo sido estipulado nas Disposições Transitórias da própria Constituição, prazo máximo de 6 meses a contar da promulgação da Carta Magna, para que o Poder Executivo apresentasse projeto ao Poder Legislativo que contivesse a organização da Seguridade como um todo e os planos de custeio e de benefícios. Para a análise, o Congresso Nacional teria outros 6 meses.

Contudo, o prazo máximo de 12 meses não foi respeitado. Nos anos seguintes foram tomadas algumas iniciativas, como o Projeto de Lei 3099/89, vetado integralmente pelo então Presidente da República, Fernando Collor de Melo. Em razão da factível inércia de 5 anos, foi impetrada Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão pelo Procurador Geral da República, Dr. Aristides Junqueira, ferramenta constitucional de controle de constitucionalidade utilizada quando a omissão legislativa vai de encontro à obrigação constitucional de legislar (DINIZ, 1998).

Após a referida ação, a realização de Seminários Regionais e a Conferência Nacional de Assistência Social, foi publicada a Lei Orgânica de Assistência Social - Loas, Lei n.º 8742, em 7 de dezembro de 1993, sendo ela considerada um marco quanto à assistencial social, trazendo alterações culturais e políticas.

A Lei Orgânica da Assistência Social – Loas apresenta todo o seu conteúdo em 6 capítulos, que tratam das disposições gerais e dos objetivos da assistência social; princípios e diretrizes; organização e gestão; benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social; questões do financiamento; e, por fim, as disposições gerais e transitórias; respectivamente (BRASIL, 1993).

A referenciada Lei n.º 8.742/93 já sofreu algumas alterações desde sua promulgação e traz, logo, em seu primeiro artigo, o conceito de assistência social como sendo um direito do cidadão e um dever do Estado, de caráter não contributivo e que visa a prover os mínimos sociais para garantir o gozo de necessidades básicas através de um conjunto integrado de ações de iniciativa, não só pública, mas também

da sociedade (BRASIL, 1993).

Segundo consta na Lei Orgânica da Assistência Social – Loas, os principais objetivos da assistência social são proteção social à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo a crianças e adolescentes carentes, a promoção de integração ao mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária e a garantia de 1 salário mínimo de referência mensal à pessoa com deficiência e ao idoso, desde que comprovem não possuírem meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Para o alcance desses objetivos, a lei prevê os seguintes princípios básicos:

- I - supremacia no atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para a sua concessão (BRASIL, 1993).

Por estarem incluídos no rol de competência comum da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, a assistência social de proteção é exercida e co-financiada por todos os entes da federação (Art. 23, II da CF), cabendo a cada um deles uma parcela de responsabilidade para o alcance dos objetivos assistencialistas que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS gerido pelas três esferas.

Ficou estabelecido em lei, ainda, que a gestão das ações, na área de assistência social, fica a cargo do Sistema Único de Assistência Social – Suas. Para a sua implementação, além da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas, foi criado, em 23 de janeiro de 2004, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, como órgão responsável por políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda da cidadania no país, tornando-se o gestor do já mencionado Fundo Nacional

de Assistência Social - FNAS. Entre as secretarias que integram o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, foi criada a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, estando o órgão, hoje, incorporado ao Ministério da Cidadania, onde estão, também, o Ministério de Esportes e da Cultura.

Por uma decisão conjunta entre o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e a Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, foi elaborado um Plano Nacional de Assistência Social - PNAS, visando à materialização das ideias apresentadas pela Lei Orgânica de Assistência Social - Loas, tendo sido amplamente discutido em várias esferas da federação e da sociedade civil, sendo aprovado, por unanimidade, em setembro de 2004.

Nesse plano, é tratado o assunto da descentralização do serviço prestado no âmbito da assistência social vez que "o chão onde se encontram e se movimentam setores e segmentos faz diferença no manejo da própria política, significando considerar as desigualdades socioterritoriais na sua configuração" (BRASIL, 2005). Essa característica da descentralidade propicia uma maior participação popular com autonomia da gestão municipal e co-financiamento entre as esferas do governo e a sociedade civil.

Além das questões acima declinadas, a descentralização traz, também como consequência, maior aproximação com o público-alvo, o que facilita as ações públicas através das três principais vertentes: as pessoas, as suas circunstâncias e o seu núcleo de apoio primeiro, ou seja, a família (BRASIL, 2005).

Com o status de política pública de direito de todos e dever do Estado, conforme já referenciado, a Assistência Social passa a contar com uma universalização de acessos pela responsabilidade estatal diante de uma parcela da população que se encontra em situação de vulnerabilidade social, tudo isso sem contribuição prévia, por total impossibilidade daqueles que serão atendidos, em respeito aos princípios da universalidade e não-contribuição (BRASIL, 2005).

Pela proteção social ofertada pelo Estado por meio dos órgãos da Assistência Social, busca-se a garantia da segurança de sobrevivência, com uma situação monetária mínima para a manutenção das necessidades que visam à sobrevivência, à acolhida e ao convívio ou vivência familiar.

Quanto à sobrevivência, o texto da Política ou Política? Nacional de Assistência Social - PNAS (BRASIL, 2004), traz o seguinte:

através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos (BRASIL, 2004).

Já a garantia de acolhida será materializada

através de ações, cuidados, serviços e projetos operados em rede com unidade de porta de entrada destinada a proteger e recuperar as situações de abandono e isolamento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, restaurando sua autonomia, capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais de abrigo, repouso, alimentação, higienização, vestuário e aquisições pessoais desenvolvidas através de acesso às ações sócio-educativas (BRASIL, 2004).

Ainda é tratada a proteção social de segurança de convívio ou vivência familiar, sendo ela concretizada

através de ações, cuidados e serviços que restabeleçam vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a oferta de experiências socioeducativas, lúdicas, socioculturais, desenvolvidas em rede de núcleos socioeducativos e de convivência para os diversos ciclos de vida, suas características e necessidades (BRASIL, 2004).

A assistência social atua através da prestação de serviços de proteção fornecidos pela rede de assistência social e organizam-se da seguinte forma:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, 1993).

O serviço de proteção social básico é fornecido através do Centro de Referência de Assistência Social – Cras, enquanto o serviço de proteção social especial de assistência social é oferecido pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social – Creas, conforme detalhado no próximo item. .

## 4.2 Serviços de Proteção Básica de Assistência Social

O serviço de proteção social básico de assistência social, prestado ao cidadão através do Centro de Referência de Assistência Social – Cras, é voltado à população em estado de vulnerabilidade social e tem como principal ferramenta, junto do desenvolvimento de potencialidades, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2004).

Segundo a Resolução n.º 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, são serviços de proteção social básica “a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas” (BRASIL, 2013).

Esses serviços, quando implementados de maneira conjunta com outras políticas públicas, têm como objetivo fazer com que os usuários consigam superar as condições de vulnerabilidade, prevenindo, assim, riscos futuros.

Esses e outros serviços de proteção social básica, conforme citado alhures, são executados diretamente nos Centros de Referência da Assistência Social – Cras, sem que seja excluída a possibilidade de o ser, também, em outras unidades básicas e públicas de assistência social e nas entidades e organizações de assistência social.

O SUAS reinterpreta esses ensaios, adota e insere essa última terminologia – sob a sigla CRAS – no seu novo dicionário, atribuindo-lhe, entretanto, novo significado para utilização nacional: na nova acepção, o CRAS é a base física de sustentação do sistema, responsável por uma de suas vertentes, a proteção social básica, cabendo-lhe exprimir localmente os valores universais da política: política de Estado, descentralizada e participativa (BRASIL, CapacitaSUAS, 2008).

Quanto ao seu conceito formal diante do sistema de proteção social, segundo previsão do Plano Nacional de Assistência Social - PNAS (1993),

CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (BRASIL, 1993).

Os estudiosos do assunto, como se infere da obra de Yazbek et al (2010), descrevem o Cras como “unidade público-estatal de referência do Suas que, pela

oferta de serviços, benefícios e atividades socioassistenciais, materializa direitos à proteção social de assistência social, como dever de Estado”, tendo como uma das principais características a intersetorialidade.

Um dos critérios exigidos pela Nob/Suas/2005 para implantação de uma Unidade Cras – Centro de Referência e Assistência Social, é a concentração de grupos vulneráveis em determinados territórios. Caso outros grupos estejam isolados, como no caso de quilombolas e indígenas, serão atendidos pelo que foi nominado como Cras Itinerante.

As unidades dos CRAS são espaços físicos localizados em regiões mais pobres das cidades, voltadas para atendimento socioassistencial. A equipe dos CRAS identifica as necessidades dos indivíduos e das famílias de cada localidade, acolhe e insere em atividades coletivas e/ou, se necessário, encaminha os integrantes do grupo familiar para outros atendimentos. Nessa condição, eles se configuram como instrumento estratégico dentro da rede de proteção e promoção e social no Brasil. Não por acaso, são conhecidos também pelo nome de Casas das Famílias. Isso porque se organizam a partir do foco de atendimento na família. Dessa forma, além de potencializar o alcance das ações e políticas sociais, promovem o apoio para manter e sustentar os vínculos familiares e comunitários, com todos os bons efeitos que tem na sociedade (BRASIL, 2007).

Na obra denominada Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social – Suas: Centro de Referência de Assistência Social – Cras elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome no ano de 2009, são passadas várias informações práticas a respeito do Centro de Referência de Assistência Social – Cras distribuídas em 6 capítulos que tratam das definições, implementação e funcionamento, funções, processo de implantação e organização dos trabalhos e dimensões desenvolvidas.

Sobre as atividades exercidas pelo Cras, o referido material indica o centro como “referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de proteção básica do Sistema Único de Assistência Social – Suas, no seu território de abrangência” (BRASIL, 2009). Tais serviços, de caráter preventivo, protetivo e proativo, podem ser exercidos tanto diretamente pelo Cras quanto por outras unidades públicas ou privadas, devendo referenciar o Centro a que está vinculado, ou seja, seguir as orientações e padrões pré-estabelecidos (BRASIL, 2009).

Os serviços prestados pelo Cras são exercidos através das funções de referência e contrarreferência. O primeiro caso ocorre quando a atuação é demandada

diretamente pelo cidadão ou processada pela própria equipe, podendo ou não haver a necessidade de encaminhamento para o Centro de Referência Especializada de Assistência Social - Creas, onde as atividades visam à proteção social especial. Contudo, pode haver também a atuação através da função de contrarreferência, quando o trâmite ocorre ao contrário, ou seja, encaminhamento do Creas para o Cras (BRASIL, 2009).

As funções exercidas pelo Cras são amplas, mas algumas delas só podem ser de atribuição do mencionado Centro pelo fato de serem “funções exclusivas de oferta pública do trabalho social com famílias do Paif e de gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica” (BRASIL, 2009).

Para o exercício de suas atividades o Cras assume dois fatores identitários que funcionam como eixos estruturantes: a matricialidade sociofamiliar e a territorialização.

A Matricialidade Sociofamiliar é considerada de “primordial centralidade no âmbito das ações da política de assistência social (...) provedora de cuidados a seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (BRASIL, 2004). A família é colocada em situação de sujeito de direitos, conforme preceitua a própria Carta Magna de 1988 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

A centralidade acima referenciada se dá em razão do reconhecimento do Estado como garantidor da manutenção da instituição familiar, principal espaço de proteção e socialização primárias dos indivíduos. O direito à convivência familiar, para o Suas, é um vetor de mudança de realidade social, devendo, por isso, haver ações efetivas do Poder Público para a sua proteção e manutenção (BRASIL, 2009).

Contudo não são esquecidas as situações em que as famílias tornam-se um espaço de tensão e conflitos, o que também corrobora com eleição da matricialidade familiar como um dos principais eixos da Assistência Social. A expressão núcleo familiar, alvo de proteção estatal, cumpre ressaltar, abrange concepções amplas, não ficando restrita à concepção tradicional, direcionando a proteção a grupos heterogêneos que, juntos, formam uma família (BRASIL, 2009).

Para que uma família receba o correto atendimento, são analisadas questões como estruturas geracionais e de gênero, nas quais se incluem os conflitos,



desigualdades e distribuição de poder e responsabilidade dos membros. São consideradas, também, as características familiares, as identidades culturais, as necessidades em razão das peculiaridades, tudo em prol da efetividade do serviço prestado (BRASIL, 2009).

Através da Política Nacional de Assistência Social - PNAS (BRASIL, 2004) e quanto a esse eixo estrutural, a Suas manifesta-se da seguinte forma

o fortalecimento dos vínculos familiares e a defesa e promoção do direito à convivência familiar e comunitária, finalidades da política da assistência social, são um grande desafio. Para responder a esse desafio, o SUAS estrutura-se buscando apoiar a família nas suas funções de proteção, socialização, aprendizagem e desenvolvimento das capacidades humanas, assumindo como pressuposto fundamental que o usuário de seus serviços ou benefícios não pode ser desvinculado do seu contexto familiar e social. Isto é, a política de assistência social reconhece que somente é possível tecer uma rede de proteção social ao se compreender os determinantes familiares de uma situação de vulnerabilidade social e acolher mais de um membro dessa família na busca da superação dessa situação (BRASIL, 2004).

Com relação à territorialização, segundo eixo estrutural do Suas, as Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social – Suas: Centro de Referência de Assistência Social – Cras menciona que ele se

refere à centralidade do território como fator determinante para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento. A adoção da perspectiva da territorialização se materializa a partir da descentralização da política de assistência social e consequente oferta dos serviços socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários. Isso aumenta sua eficácia e efetividade, criando condições favoráveis à ação de prevenção ou enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social, bem como de identificação e estímulo das potencialidades presentes no território (BRASIL, 2009).

O território, conforme se infere do trecho acima aludido, não se restringe a um espaço físico, sendo analisado em uma concepção mais ampla, como local de expressão de solidariedade, extensão de relações familiares, fortalecimento de vínculos não consanguíneos, sentimento de pertença e identidade. “O conceito de território, então, abrange as relações de reconhecimento, afetividade e identidade entre os indivíduos que compartilham a vida em determinada localidade” (BRASIL, 2009).

Adotando a territorialização como eixo estruturante, o Cras possibilita um acesso aos direitos de forma democrática, fomentando o fortalecimento da cidadania e uma ativa participação da população local, especialmente os usuários, ao serem chamados para participarem do planejamento dos serviços a partir das necessidades de cada grupo (BRASIL, 2009).

Além do mais, o Centro de Referência de Assistência Social - Cras, por estar inserido nas áreas de maior incidência de estados de vulnerabilidade, torna-se uma das principais portas de entrada da população ao Sistema Único de Assistência Social – Suas, possibilitando o acesso a vários outros serviços fornecidos dentro do sistema e possibilitando o enraizamento da forma de implantação de políticas de assistência social (BRASIL, 2009).

Prover a assistência social de uma unidade estatal estrategicamente instalada no ambiente de moradia, de luta cotidiana e vivência das populações em situações de vulnerabilidade social, significa ir além da construção de uma referência territorial, embora esta seja uma questão de fundamental importância. Trata-se de marcar uma mudança paradigmática da política de assistência social, considerando que o Cras, para além de uma sigla emblemática, carrega sentidos e revela intencionalidades do novo desenho institucional da assistência social (YAZBEK, 2010).

Conforme já mencionado outrora, a proximidade da equipe de referência com a população em situação de vulnerabilidade social, permite um melhor entendimento acerca das demandas e conseqüente acompanhamento das situações novas “incontinenti”, além da quebra do abismo existente entre a população e o Poder Público.

A territorialização e a proteção social pró-ativa são princípios norteadores da proteção social básica de assistência social, o que requer profissionais capacitados para produzir leituras particulares de cada localidade, não desvinculadas da realidade mais ampla e das condições que originam os processos de exclusão social. Supõe conhecer os dados oficiais e as condições de vida das famílias, os recursos com os quais contam e as interações entre os sujeitos, que possuem capacidades e forças e vivem coletivamente em um dado território como expressão dinâmica de um espaço social (CAVALCANTE, 2011).

Com fulcro na matricialidade sociofamiliar e na territorialização, depreende-se que as principais funções do Cras são a oferta do Programa de Atenção Integral à Família – Paif e a gestão social básica no território.

O Programa de Atenção Integral à Família – Paif é o principal serviço de proteção social básica do Suas, tendo como principal objetivo o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, garantia instituída pelo PNAS (2004) e executada pelo Cras.

Com esse programa, objetiva-se “assegurar direitos e aquisições relacionadas à autonomia e ao fortalecimento da cidadania dos usuários, pelo desenvolvimento de suas capacidades e de condições objetivas de fazer frente às necessidades sociais de existência” (YAZBEK, 2010), o que demonstra que os usuários deste sistema passam por uma mudança de concepção, “eles não são apenas receptores dos benefícios e serviços, muito pelo contrário, são agentes de mudança, capazes de adquirir os elementos necessários para alterar as condições que os afetam” (HURTADO, 2011).

Sendo o serviço de maior relevância do Suas, o aumento do co-financiamento federal do Paif - Programa de Atenção Integral às Famílias, os Centros de Referência de Assistência Social – Cras, que em 2003 contava com 454 unidades, passou para 3920 no ano de 2009. Somadas àquelas Unidades co-financiadas pelos Estados, este número passa para 5.128 Centros de Referência (BRASIL, 2009).

Além da oferta do Programa de Atenção Integral à Família – Paif, o Cras tem também, entre as principais funções, a gestão social básica no território. Essa gestão territorial da proteção social básica trata da descentralização dos centros de referência e possibilidade da prestação de um serviço próximo ao local de moradia do usuário. Dentre as ações de gestão territorial, destacam-se a articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada pelo Cras, a promoção da articulação intersetorial e a busca ativa...

1. articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada ao CRAS;

Viabiliza o acesso efetivo da população aos serviços, benefícios e projetos de assistência social; contribui para a definição de atribuições das unidades, para a adoção de fluxos entre o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e os serviços de convivência; e promove a gestão integrada de serviços e benefícios, permitindo o acesso dos beneficiários de transferência de renda aos serviços socioassistenciais locais, com prioridade para os mais vulneráveis.

2. promoção da articulação intersetorial, e

Propicia o diálogo da política pública de assistência social com as demais políticas e setores e o acesso das famílias aos serviços setoriais. Potencializa os objetivos das Agendas Sociais do governo federal (quando for o caso) e

de agendas estaduais ou municipais intersetoriais; contribui para a definição da prioridade de acesso, aos serviços públicos, pelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social.

### 3. busca ativa.

Disponibiliza informações sobre o território, essenciais para o planejamento local e para a ação preventiva da Proteção Básica, por meio da identificação de vulnerabilidades e potencialidades, permitindo assim compreender melhor a realidade social, para nela atuar (BRASIL, 2009).

A articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada pelo Cras compreende uma conexão entre diferentes organizações para o fortalecimento de interesses comuns. Ela consiste “no estabelecimento de contatos, alianças, fluxos de informações e encaminhamentos entre o Cras e as demais unidades de proteção social básica do território” (BRASIL, 2009).

Como já mencionado, os serviços de proteção social básica, quando não executados pelo Cras, devem ser a ele referenciados, através de orientações e alinhamentos, da participação na adoção de novos procedimentos e da alimentação de banco de dados (BRASIL, 2009).

A promoção da articulação intersetorial é a intermediação com os demais setores de atuação naquele território para que haja um fluxo de informações, minimizando as burocracias do serviço público. Ela deve ser feita, contudo, através dos municípios, haja vista incluir setores não incluídos na pasta da Assistência Social. O principal objetivo dessa articulação é trazer maior efetividade para o serviço prestado pelos centros de referência.

A intersetorialidade se refere à articulação entre setores e saberes, para responder, de forma integrada, a um objetivo comum. É uma nova maneira de trabalhar, de governar e de construir políticas públicas, que possibilita a superação da fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais, para produzir efeitos mais significativos na vida da população, respondendo com efetividade a problemas sociais complexos (BRASIL, 2009).

A busca ativa consubstancia-se na iniciativa dos profissionais dos centros de referência em examinar fatos que contribuam para o conhecimento do modo de vida e dinâmica do cotidiano da população naquele território. As situações de vulnerabilidade e riscos sociais, então, passam a ser identificados de maneira aprofundada, não estando restrita a simples estatísticas e levantamento de dados.

Com a busca ativa e os estudos anteriores sobre as necessidades e os recursos de determinado território, é possível oferecer serviços setoriais apropriados, bem como fomentar a participação dos usuários na tomada de decisões, definição de projetos e prioridades, dentre outros.

A busca ativa identifica também as potencialidades e recursos culturais, econômicos, sociais, políticos, a oferta de serviços setoriais e acessos da população a esses serviços, as redes de apoio informais das famílias e as necessidades de articulação da rede socioassistencial para a efetividade da proteção social. Contribui ainda para a definição de projetos coletivos a serem priorizados ou incentivados e identifica e estimula os potenciais sociais existentes, favorecendo a participação cidadã das famílias atendidas pelo PAIF (BRASIL, 2009).

As estratégias mais utilizadas na busca ativa são o comparecimento de equipes de referência em locais prováveis de ocorrências de interesse da assistência social, a realização de contatos com líderes comunitários e outros atores sociais de relevância na região, a obtenção de informações através de outros serviços setoriais que possam contribuir com os trabalhos desenvolvidos pelos centros de referência, a ampla divulgação no território acerca do trabalho realizado na área de assistência social, a utilização de informações através do Cadastro Único de Programas Sociais como os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada, o Peti, Bolsa Família, especialmente nos casos de perda das condições exigidas para fazer jus aos benefícios (BRASIL, 2009).

Através da busca ativa, ainda, são selecionados os serviços que possam ter maior efetividade se ofertados naquele território, a metodologia a ser adotada para o fornecimento de tais serviços, os objetivos a serem alcançados tanto individual como coletivamente, os possíveis destinatários dos serviços ofertados, a durabilidade das ações e a frequência recomendável para o alcance dos resultados almejados (BRASIL, 2009).

Por fim, cumpre ressaltar que o controle social, uma das bases organizacionais da Assistência Social, é de salutar importância para a efetividade do serviço de proteção social básico. Essa base tem como atores o Ministério Público, os órgãos de controle do Estado e a própria população, sendo que a participação da última é a que demonstra tratar-se de um serviço de caráter democrático e descentralizado da assistência social. Este controle social exercido pela própria sociedade tem como

espaço privilegiado os conselhos e conferências, alianças com a sociedade civil, entre outras, sendo fornecidos meios próprios para a sua atuação (BRASIL, 2004).

Contudo existe um grande desafio para que se concretize essa base organizacional, que é a participação de usuários nos Conselhos de Assistência Social.

Assim, há que se produzir uma metodologia que se constitua ao mesmo tempo em resgate de participação de indivíduos dispersos e desorganizados, e habilitação para que a política de assistência social seja assumida na perspectiva de direitos publicizados e controlados pelos seus usuários (BRASIL, 2004).

Visando a vencer esse grande desafio da assistência social, são realizados eventos temáticos para discussão de política de fomento, criação de ouvidorias, descentralização de ações consultivas em conselhos, reuniões itinerantes, fortalecimento de conselhos em nível regional, entre outras ferramentas que porventura auxiliem o tão ambicionado engajamento social na elaboração, execução e fiscalização de políticas públicas (BRASIL, 2004).

### **4.3 Serviço de Proteção Especial de Assistência Social**

A Proteção Especial de Assistência Social é direcionada para famílias e indivíduos que já estejam em situação de risco pessoal e/ou social a partir da violação de seus direitos. Essa proteção especial tenta impedir que tais violações culminem em rupturas e conflitos.

O seu objetivo principal é

contribuir para a prevenção de agravamentos e potencialização de recursos para o enfrentamento de situações que envolvam risco pessoal e social, violência, fragilização e rompimento de vínculos familiares, comunitários e/ou sociais. Nesse sentido, algumas situações podem ser aqui elencadas: violência física, psicológica e negligência; abandono; violência sexual; situação de rua; trabalho infantil; cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto; afastamento do convívio familiar, dentre outras (BRASIL, 2011).

A proteção social especial divide-se em média complexidade e alta complexidade. A proteção social especial de média complexidade faz-se necessária

quando o demandante, apesar de ter vivenciado situações de violação de direitos, conseguiu manter parte dos vínculos familiares, não tendo havido uma completa ruptura naqueles enlaces. O Plano Nacional de Assistência Social define o serviço social especial de média complexidade da seguinte forma:

São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e/ou acompanhamento sistemático e monitorado (BRASIL, 2004).

Nesses casos, a estrutura da proteção social especial deve ser suficiente para que haja um atendimento individualizado personalizado e especializado. Necessário, ainda, que esse acompanhamento seja continuado, sistemático e monitorado durante determinado período (BRASIL, 2010).

Já a proteção social especial de alta complexidade é cabível quando há uma necessidade de proteção integral, consistindo em fornecimento de moradia, cuidados com higienização, em auxílio na busca por um trabalho seguro a depender da idade, em alimentação. Conforme se infere do Nob/Suas (BRASIL, 2004), busca-se a concessão de “moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário”. Nesses casos, são utilizadas ferramentas como casa lar, repúblicas, albergues, famílias substitutas ou acolhedoras, trabalho protegido, tudo isso sendo feito através de uma equipe com atuação em rede (BRASIL, 2010).

Os serviços de proteção especial, segundo consta no artigo 1º, incisos II e III da Resolução 109 de 11 de novembro de 2009 que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, consistem em:

- II - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:
  - a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
  - b) Serviço Especializado em Abordagem Social;
  - c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
  - d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
  - e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

III - Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:

- abrigo institucional;
- Casa-Lar;
- Casa de Passagem;
- Residência Inclusiva.

b) Serviço de Acolhimento em República;

c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.(BRASIL, 2009)

A proteção social especial de assistência social, tanto de média quanto de alta complexidade, é realizada através do Centro de Referência Especializada em Assistência Social – Creas, conforme previsão legal constante da Lei n.º 8742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social, com alteração pela Lei nº 12.435/2011:

O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (BRASIL, 1993).

O Creas tem como uma de suas principais características ser uma unidade pública estatal e que possui um atendimento multiprofissional especializado (BRASIL, 2011).

O CREAS constitui-se numa unidade pública estatal, de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, promovendo a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar a ação para os seus usuários, envolvendo um conjunto de profissionais e processos de trabalhos que devem ofertar apoio e acompanhamento individualizado especializado (BRASIL, 2011).

Para a execução dos serviços especializados, são considerados os seguintes eixos norteadores: atenção especializada e qualificação do atendimento; território e localização do Creas; acesso a direitos socioassistenciais; centralidade na família; mobilização e participação social; trabalho em rede” (BRASIL, 2011).

Os principais objetivos do serviço prestado pelo Creas a partir dos eixos norteadores acima indicados estão relacionados ao fortalecimento da função protetiva da família, à ruptura com os antigos padrões de relacionamento que ocasionaram a violação de direitos, à “potencialização dos recursos para a superação da situação vivenciada e reconstrução de relacionamentos familiares, comunitários e com o



contexto social e à construção de novas referências, quando for o caso”, possibilitar o acesso pelos acolhidos aos serviços públicos de assistência social, protagonismos e participação social e, por fim, ao trabalho preventivo (BRASIL, 2011).

Para alcançar os objetivos pretendidos, são ofertados serviços muito específicos no Centro de Referência Especializada em Assistência Social – Creas, tais como a acolhida, a escuta, orientação e encaminhamento para órgãos integrantes da rede local, atendimento psicossocial e jurídico-social, comunicação e defesa de direitos, apoio à família, trabalho interdisciplinar, estímulo ao convívio familiar, social ou de grupos, entre tantos outros (BRASIL, 2011).

Ainda corroborando com as características, eixos norteadores, objetivos e serviços prestados, o atendimento “deve ter como centralidade a atenção à família, potencializando os recursos e o protagonismo na participação social a partir de uma atenção especializada, objetivando o acesso a direitos socioassistenciais” (CORDEIRO, 2011).

Quanto à estrutura física, o número de unidades de atendimento em um município acompanha o número de habitantes da população local. Ao contrário do Cras, eles são em menor número diante da especificidade do serviço prestado. Como parâmetro de referência, a obra, Perguntas e Respostas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – Creas da Secretaria Nacional de Assistência Social de 2011, sugere que exista um Creas a cada 200.000 famílias. Contudo, o número de habitantes não é o único critério a ser atendido, devendo ser considerada, também, a realidade de cada local, como por exemplo, a capacidade de atendimento de famílias/indivíduos mensalmente.

No que tange ao serviço prestado, especificamente, visando a regulamentar os serviços a serem ofertados pelo Creas, a Resolução n.º 109/2009, com base na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistências (BRASIL, 2009), declina os seguintes:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – Paefi
- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade

- Serviço Especializado em Abordagem Social
- Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias

O Paefi – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos é voltado para orientação e acompanhamento a famílias quando um ou mais dos membros estão em situação de ameaça ou violação de direitos. Ele tem como principais objetivos a promoção dos direitos violados ou ameaçados de violação e o fortalecimento de vínculos. Estão entre os integrantes de usuários deste serviço aqueles que sofreram ou presenciaram violações variadas, tais como:

Violência física, psicológica e negligência; violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; cumprimento de medida socioeducativa de LA e PSC; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; indivíduos que vivenciaram situação de tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância; abandono; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provoquem danos e agravos a sua condição de vida e os impeçam de usufruir da autonomia e bem estar; descumprimento de condicionalidades do PBF e o PETI em decorrência de violação de direitos (BRASIL, 2014).

Para o acesso a esses serviços, o indivíduo ou grupo que se encaixar no perfil de atendimento poderá ser encaminhado via serviços assistenciais diversos, órgãos de políticas públicas setoriais, órgãos componentes da Segurança Pública ou, ainda, através de demanda espontânea.

Já o serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) é determinado judicialmente para que os centros de referência contribuam com a “ressignificação de valores na vida pessoal e social dos(as) adolescentes e jovens.” Essas atividades são voltadas aos adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, àqueles jovens que estejam entre 18 e 21 anos ainda em cumprimento de medida sócio-educativa e às suas respectivas famílias (BRASIL, 2014).

Nesses casos, além dos procedimentos comuns de atendimento individualizado, acolhimento, entre outros, é forçosa a elaboração do PIA – Plano Individual de Atendimento, acompanhamento de frequência escolar, remessa de relatórios ao Poder Judiciário e ao Ministério Público (BRASIL, 2011).

O Serviço Especializado em Abordagem Social é uma consequência do trabalho de busca ativa, cabendo aos profissionais de referência atentarem-se para casos de trabalho infantil, exploração sexual de menores, situação de rua, entre outros. Segundo consta na obra Pergunta e Respostas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social (BRASIL, 2011), “o Serviço deve buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia de direitos.”

Tem-se o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, voltado não só para o indivíduo quanto para os seus familiares, desde que tenham sofrido alguma dessas violações:

exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no seio da família, falta de cuidados adequados por parte do cuidador, alto grau de estresse do cuidador, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia. O serviço tem a finalidade de promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes (BRASIL, 2011).

Nesses casos, a demanda se dá através de encaminhamentos diversos como no caso do Paefi, como resultado da busca ativa ou por demanda espontânea (BRASIL, 2011).

Por fim, tem o serviço especializado para pessoas em situação de rua, além dos serviços de acolhimento institucional, em república, em família acolhedora e em situação de calamidade pública ou emergências.

#### **4.4 Programa Fica Vivo!**

Além dos serviços prestados através do Sistema Único de Assistência Social, em Minas Gerais, foi criado o projeto denominado Fica Vivo!, citado, inclusive, no Atlas da Violência de 2020 elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.

Apesar de não trazer conceito em nenhum dos documentos que versam sobre o assunto, Silveira (2007) o apresenta como sendo “um programa de prevenção abrangente (compreensivo), focalizado e comunitário”.

A autora ainda justifica o conceito criado por ela própria diante da ausência de qualquer noção definida outrora: trata-se de um programa por referir-se à criação de novas práticas e atividades como ferramenta de prevenção ao crime; é focalizado por estar implantado somente em áreas selecionadas, a partir de indicadores de crime de homicídio como consequência de algum tipo de vulnerabilidade social; abrangente por trabalhar com vários projetos e ações com o fim de reduzir uma gama de fatores que, porventura, estejam relacionadas com a prática do crime de homicídio; comunitário pelo fato de as ações não serem apenas voltadas para a comunidade, mas implementadas através dela. Silveira (2007) continua sua explanação acerca do termo comunitário da seguinte forma:

as ações prescritas serão realizadas com a comunidade que tem um papel importante na elaboração de um plano local de segurança pública, na execução de algumas ações e no monitoramento do programa. O programa articula diferentes atores locais, entre os quais busca estabelecer parcerias para a implementação de ações de prevenção. Além disto, o Programa é implementado em diferentes cenários da comunidade e por diferentes atores, destacando-se as escolas, a Polícia, as associações comunitárias e outros espaços da comunidade (SILVEIRA, 2007).

O então denominado Programa Controle de Homicídios 2002 nasceu com o advento do recrudescimento exacerbado dos índices de criminalidade, em especial, o crime de homicídio, fato que colocou o assunto nas pautas de relevância do Poder Público. Entre os anos de 1990 e 2001, o número de homicídios, na Capital Mineira, passou de 274 para 744, configurando um aumento de 271% em uma década (SILVEIRA, 2007).

Em razão de tais fatos, segundo estudos de Silveira (2007), ao Centro de Estudos e Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais – Crisp/UFMG, cuja criação remonta o ano de 1997 para “geração de análises, metodologias e modelos de intervenção para controle e prevenção de crime, principalmente no âmbito do estado de Minas Gerais”, foi imputada a responsabilidade pela análise de dados relativos aos crimes de homicídios para validar novas práticas e a busca por uma gestão estratégica na área de segurança (SILVEIRA, 2007). Para tanto, o programa conta com diversas agências públicas com atuação, ainda que indireta, nas questões relacionadas à criminalidade.

Diante da epidemia de homicídios o CRISP liderou um processo, até então inédito no cenário das políticas de segurança pública no estado, cujas características mais importantes foram as seguintes: 1- modelização de uma intervenção com base em sólida revisão bibliográfica, fundada em experiências internacionais bem sucedidas e amparada por um minucioso estudo do cenário e das informações disponíveis (através de dados secundários produzidos pelas polícias, IBGE e Prefeitura de Belo Horizonte), dados primários oriundos de *survey* de vitimização e entrevistas com técnicos e outros informantes chaves, 2- identificação e articulação de atores chaves para a sustentabilidade de uma intervenção de natureza preventiva (mapa de *stakeholders*), 3- busca de articulações multidisciplinares e intersetoriais, 4- delineamento de uma estratégia e modelo de intervenção e aplicação em caráter piloto da mesma através de processos de negociação e estabelecimento de consensos (FERREIRA, 2012).

Após esse minucioso estudo, foi criado, em 2002, um grupo de trabalho composto por integrantes do Crisp/UFMG; Prefeitura de Belo Horizonte – MG, através da Assistência Social, Saúde, Educação Direitos Humanos e da Cultura; Polícia Militar de Minas Gerais; Polícia Civil de Minas Gerais; Polícia Federal; Ministério Público Estadual; Tribunal de Justiça; Sebrae; Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL); dentre outras. O objetivo do grupo era buscar intervenções combinadas através de ações de repressão e de prevenção social em prol da redução da criminalidade (FERREIRA, 2012).

A proposta do Programa Controle de Homicídio preconizava a incorporação da prevenção social à política de controle da criminalidade; a promoção da participação comunitária nos programas; a instituição de mecanismos de redes na gestão da prevenção social e a redução da incidência de homicídios entre jovens nas áreas de risco e reduzir a reincidência criminal. A atuação dos dois grupos de trabalho se dá a partir do modelo de intervenção proposto por Spergel e Curry, 1993 que prevê: a) repressão, para a qual são utilizadas medidas típicas de polícia e justiça criminal, tais como vigilância e prisões; b) intervenção social, que prevê a atuação em conflitos entre gangues, tratamento de famílias e jovens e o emprego de serviços sociais; c) oferta de oportunidades sociais, especialmente de educação e emprego; d) cooperação e articulação entre diversas agências; e) promoção de mudanças organizacionais nas agências encarregadas de lidar com o problema FERREIRA, 2012).

A partir de reuniões do referido grupo e após sanadas algumas divergências, o projeto piloto foi implementado no Aglomerado Morro das Pedras, na cidade de Belo Horizonte – MG, local cujos indicadores de homicídios estavam entre os maiores da capital e que fora palco de uma chacina que culminou na morte de 5 pessoas no mesmo ano em que o projeto seria posto em prática.

Após a verificação dos resultados obtidos no referido Aglomerado, no ano de 2003, o Programa expandiu para outros locais do Estado de Minas Gerais, tendo sido integrado ao planejamento estratégico da Secretaria de Estado e Defesa Social – Seds (SEDS, 2003).

O Programa Fica Vivo!, hoje, conta com mais de 30 Unidades de Prevenção à Criminalidade – UPC distribuídas nas cidades de Belo Horizonte, Betim, Brumadinho, Contagem, Governador Valadares, Ipatinga, Juiz de Fora, Montes Claros, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Uberlândia e Vespasiano, todas no Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2021).

Os atendimentos realizados através do Programa são direcionados a adolescentes e jovens entre 12 a 24 anos, moradores de territórios com maior concentração de crimes de homicídios e outras violências, desde que vinculados a algumas das Unidades de Prevenção à Criminalidade acima mencionadas. Para isso, conta-se com um apoio dos municípios no que tange à disponibilização de locais para a realização das ações (FERREIRA, 2012).

Para tanto, os atendimentos são feitos através de oficinas que têm a duração máxima de 5 horas semanais. Elas podem ser de aerodance; arte e reciclagem; artes e diversidade; artes marciais; artes musicais; artesanato; artesanato em bambu; atividades recreativas; áudio/vídeo; axé/funk; basquete; bordado e crochê; boxe; *breakdance*; cabeleireiro; cabeleireiro masculino; cabelo & identidade; canto; capoeira; capoeira/maculelê e dança de rede; circo; confeitaria; corte de cabelo; culinária; cultura e identidade; cultura/poesia marginal; dança; danças urbanas; dança de rua e aerobahia; dança do ventre; desenho; discotecagem (dj); esportes coletivos; fotografia; funk; futebol de areia; futebol de campo; futebol de quadra; futebol de rua; futebol misto; futsal feminino; futsal masculino; grafite; handebol; hip hop; informática; jazz; jiu jitsu; jogos coletivos; jogos de mesa e tabuleiro; judô; karatê-do; *kick boxing*; kung fu; manicure e pedicure; maquiagem; midiativismo de favela (mídia ativa); mma; moda e customização; música; musicalização; patinação artística; penteados afro; percussão; percussão e violão popular; percussão e dança afro; pipas e papagaios; quadrinhos e zines; rap; rap & poesia marginal (cultura hip - hop); resgate jovem; rima; ritmos regionais; salão de beleza; *silk*; skate; *street ball*; *street dance*; taekwondo;

teatro; tranças e penteados afros; vídeo/fotografia; violão; voleibol; webdesign; zumba (MINAS GERAIS, 2021).

Além dessas oficinas, são feitos, também, Projetos Locais, Projetos de Circulação, Atendimentos Individuais e Fóruns Comunitários. (MINAS GERAIS, 2021)

A quantidade e diversidade das opções fornecidas pelas Unidades de Prevenção da Criminalidade do Programa Fica Vivo! funcionam como

mecanismos estratégicos de aproximação dos jovens, visando incentivá-los a construir novos modos de vida que distancie do envolvimento direto com a criminalidade. Além disso, configuram-se enquanto espaços de escutas que direcionam as ações estratégicas no nível local (SILVEIRA, 2007).

A título meramente exemplificativo, entre os meses de março e maio do ano de 2019, o programa Fica Vivo! teve uma média mensal de 3.479 encontros de oficina em todas as suas unidades, totalizando um número superior a 10.000 no período analisado. Esses encontros contaram com a participação de mais de 27.000 adolescentes e jovens nessas atividades no mesmo intervalo de tempo (MINAS GERAIS, 2019).

Outras vertentes também fazem parte do Programa Fica Vivo!, como aquela denominada Eixo de Intervenção Estratégica. Em um primeiro passo, busca-se a interinstitucionalização entre a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, a Polícia Civil de Minas Gerais, a Polícia Militar de Minas Gerais, o Ministério Público Estadual, o Poder Judiciário e Órgãos Municipais de Segurança Pública (BRASIL, 2021).

Nesse eixo de intervenção estratégica estão compreendidos o policiamento preventivo especializado, um grupo de intervenções estratégicas, articulação entre os órgãos de Segurança Pública e Justiça Criminal, além de reuniões periódicas (MINAS GERAIS, 2021).

Quanto ao policiamento preventivo especializado, ele é realizado pelo Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco – Gepar, cujos integrantes fazem parte da corporação Polícia Militar de Minas Gerais (FERREIRA, 2012).

O GEPAR tem como um de seus objetivos gerais a execução de policiamento ostensivo nas regiões onde o número de homicídios evolua para um quadro de descontrole, bem como outros crimes violentos constatados pela SEDS ou outros órgãos do Sistema de Defesa Social. Além disso, atua de forma a prevenir que possam emergir focos de associações delituosas (crime

organizado) voltadas para a quebra da paz social. O GEPAR, ainda de acordo com a instrução que regula sua criação e emprego, deve priorizar as ações de caráter preventivo, especialmente aquelas inibidoras dos crimes contra a pessoa e desenvolver e participar de projetos que visem à interação da comunidade com a Polícia Militar e demais órgãos do Sistema de Defesa Social, melhorando assim a visão e o relacionamento dos moradores destes locais com a polícia (FERREIRA, 2012).

Outro objetivo relevante do Gepar é a realização de atividades que causem ampliação da sensação de segurança e da legitimidade do policiamento preventivo e das ações repressivas, sendo utilizado, para isso, um policiamento de proximidade com a comunidade local, facilitando o diálogo e as trocas diretamente com os indivíduos, além de representantes de moradores e instituições locais (MINAS GERAIS, 2021).

Por fim, são algumas das funções da intervenção estratégica:

identificar o modus operandi de pessoas que afetam a dinâmica criminal das localidades; promover levantamento de gangues, identificando seus membros, organogramas e território de atuação das mesmas através de técnicas de geoprocessamento e proporcionar a integração dos órgãos de Defesa Social (FERREIRA, 2012).

Já o Grupo de Intervenção Estratégica - GIE, a quem incumbe uma das atividades vinculadas ao Eixo de Intervenção Estratégica, é composto pela Polícia Civil de Minas Gerais, a Polícia Militar de Minas Gerais, o Ministério Público Estadual, o Poder Judiciário e a Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade. São imprescindíveis para a obtenção do sucesso do Grupo de Intervenção o seguinte:

- Reuniões ordinárias envolvendo os representantes do GIE;
- Levantamento de dados para identificação de pessoas e/ou grupos a serem monitorados;
- Sistematização de informações em relatórios sobre as pessoas/e ou grupos monitorados;
- Análise dos relatórios em articulação com a dinâmica criminal das áreas monitoradas para que se verifiquem as medidas que possam ser adotadas;
- Acompanhamento das medidas adotadas e avaliação dos resultados alcançados;
- Aproximação e integração entre os representantes das instituições componentes do Grupo;
- Trabalho contínuo e ágil, com redução das formalidades (MINAS GERAIS, 2021).



Segundo Guedes (2017), o grupo de intervenção teria sua atividade baseada no geoprocessamento, mapeando crimes, fundamentando planejamento, gerenciando as atividades de repressão.

O principal objetivo do Grupo de Intervenção Estratégica – GIE, após inúmeras alterações, é “a prevenção e redução de conflitos e rivalidades violentas por meio da ampliação da assertividade e tempestividade das ações repressivas realizadas nas áreas de abrangência do Programa” (MINAS GERAIS, 2017).

São realizadas reuniões periódicas do Grupo de Intervenção Estratégica – GIE, cujo lapso temporal entre elas varia de acordo com o município e com a incidência criminal da região. Tais encontros buscam uma maior aproximação entre as instituições que, juntas, pactuam estratégias para solucionar as questões ali apresentadas. Os próprios integrantes do grupo são capazes de analisar as estratégias utilizadas a partir dos resultados alcançados.

Apesar de haver um planejamento quanto à sequência a ser seguida nas reuniões do GIE, os representantes dos órgãos têm possibilidade de participação integral, sendo obedecida, via de regra, a seguinte ordem: forças policiais, grupos de atuação na área de inteligência e, por fim, a proteção social, todos sendo mediados por um representante do Ministério Público.

O rito utilizado de forma padronizada no momento das reuniões justifica-se no fato de serem apresentadas situações ocorridas no local seguidas de pesquisas e possíveis ferramentas que possam ser usadas para dirimir aquele conflito. Por fim, a Proteção Social apresenta a situação da comunidade, àquela época, podendo levar os demais órgãos à “percepção social da dinâmica do território” (GUEDES, 2017).

Em razão da proporção que o grupo tomou e da quantidade de “alvos” e “gangues” monitorados, criou-se, a partir do Ministério Público de Minas Gerais, o Sistema de Informação do Grupo de Intervenção Estratégica – SIGIE para a operacionalização e sistematização das informações tratadas pelos integrantes do grupo. No banco de dados do sistema, está a relação de todos os alvos monitorados pelo grupo, minuciosamente qualificados, bem como suas informações acerca de envolvimento em crimes, investigações e processos em andamento, além de possíveis grupos de atuação conjunta (GUEDES, 2017).

Diante da abrangência do Grupo de Intervenção Estratégica de Homicídios, foi criado, dentro do Ministério Público de Minas Gerais, o Grupo de Intervenção Estratégica de Enfrentamento a Roubos no Estado de Minas Gerais (GIE-R). Contudo, não existe qualquer ligação com o programa Fica Vivo! e sequer conta com a participação da Proteção Social, mas apropriou-se da nomenclatura já conhecida no meio da segurança pública.

No caso do GIE-R, não há qualquer tentativa de dissimular o grupo de repressão qualificada com questões de proteção social, conforme se infere dos objetivos do programa abaixo transcritos:

Art. 3º Compete ao GIE-R:

- I - Coordenar e integrar as atividades de repressão qualificada de crimes de roubo em sua área de atuação;
- II - Fomentar e planejar a realização de operações conjuntas de combate ao crime de roubo;
- III - Promover o intercâmbio de informações, bem como a integração entre os órgãos e os integrantes do Grupo;
- IV - Realizar reuniões ordinárias quinzenais de acompanhamento e planejamento dos trabalhos;
- V - Levantar dados para identificação de pessoas e/ou grupos a serem monitorados;
- VI - Sistematizar informações em relatórios sobre as pessoas e/ou grupos monitorados;
- VII - Analisar os relatórios em articulação com a dinâmica criminal das áreas monitoradas para identificar e propor as medidas a serem adotadas;
- VIII - Acompanhar as medidas adotadas e avaliar seus resultados;
- IX - Definir procedimentos para propiciar a identificação da autoria dos crimes de roubo praticados em sua área de atuação para viabilizar a persecução penal dos autores de tais delitos;
- X - Encaminhar as demandas, levantadas nas reuniões, afetas a outros órgãos e instituições. (MINAS GERAIS, 2017)

Dessa feita, verifica-se que o projeto inicial do Programa Fica Vivo!, especialmente no Eixo de Intervenção Estratégica, tem-se afastado do propósito inicial, apesar de manter a estrutura e dinâmica previstas trazendo um rompimento entre a prevenção social e a repressão.

#### **4.5 Entidades e Organizações Sociais**

Conforme já mencionado outrora, a década de 90 foi marcada por uma retomada dos projetos assistenciais. Contudo, em razão do recrudescimento do capitalismo somado à implementação do projeto neoliberal, Silva (2019) afirma que,

no Estado Brasileiro, implantou-se uma convicção de que, somente através de uma sociedade civil democrática, forte e ativa, poderia haver uma reforma essencial no país, garantindo, assim, o ideário de uma sociedade civil imbuída do espírito democrático, o que auxiliaria na solução dos conflitos de classe que traziam tanta instabilidade para o Governo à época.

O vago termo “sociedade civil” usado naquele momento, contudo, já vinha sendo alvo de estudos e pesquisas, abarcando diversos conceitos e amplitudes. Para os contratualistas Hobbes e Locke, por exemplo, a sociedade civil equivaleria ao que eles denominam sociedade civilizada, contrapondo-se ao conceito de sociedade do estado de natureza (COUTINHO, 2008).

Hegel, que também utilizou o termo, segundo Silva (2019), relacionou a sociedade civil com o mundo das relações mercantis, incluindo, também, “a implantação de políticas sociais que minimizem a miséria e que, portanto, previnam contra a criminalidade” (COUTINHO, 2008).

Ainda dentro da busca da origem terminológica ora em análise, Silva (2019) traz que “o núcleo da sociedade civil, para Marx, é a Economia Política. (...) ela é organizada por interesses de classes, pressupõe contrato e é uma formação ideológica que forma a sociabilidade burguesa”

Antonio Gramsci, por outro viés, enxerga a “sociedade civil como uma esfera que compõe o Estado, junto com a sociedade política (Estado = Sociedade Política + Sociedade Civil), espaço onde se organizam interesses em confronto, esfera de conflito e contradições” (SILVA, 2019).

Enquanto na sociedade política o exercício do poder ocorre sempre através da dominação, mediante a coerção com a utilização dos aparelhos ideológicos estatais (Executivo, Legislativo, Judiciário) e aparelhos de dominação (Polícia e Forças Armadas), na sociedade civil, esse exercício de poder ocorre através da direção política e do consenso permeado de conflitos e busca pela hegemonia (aparelhos privados de hegemonia: escolas, famílias, igrejas, organizações, mídia) (SILVA, 2019).

Em meados dos anos 70 e 80, no Brasil, o uso da terminologia sociedade civil ganhou ênfase, daquela vez referindo-se a um conjunto de organizações voluntárias, como mecanismos de articulação da sociedade, que se opunham e resistiam à força do Estado que, à época, estava sob o regime ditatorial. Com a volta da democracia,

as organizações já estavam voltadas à recuperação da sociedade, o que tornou alguns pleitos ainda mais eloquentes.

A partir da necessidade de atendimento desse clamor social, foi promulgada a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas, de 1993, que trouxe as entidades e organizações sociais como integrantes do Sistema Único de Assistência Social. Reza o ordenamento que elas “prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos” (BRASIL, 1993).

Após uma detida leitura da Loas, verifica-se que não foram ofertados meios para que as previsões sobre as entidades referenciadas se tornassem exequíveis, já que as regras eram vagas, generalizadas e, até então, sem qualquer regulamentação. Concomitantemente, as demandas sociais fervilhavam e as associações e grupos da sociedade civil, de diferentes categorias, multiplicaram-se, merecendo destaque as Organizações Não Governamentais e as Organizações da Sociedade Civil.

As Organizações Não Governamentais – Ongs, cuja notoriedade em solo brasileiro ocorreu à época da Ditadura Militar e da conferência mundial da Onu, que ficou conhecida por Eco-92, são instituições privadas com finalidades públicas, que nascem da livre associação e participação popular, sem fins lucrativos e com atuação em áreas como direitos humanos, meio ambiente, saúde, educação. Elas ocupam um espaço não político, mas atuam conjuntamente com o Estado e o Mercado.

Através delas, a sociedade civil implementa “ações de ajuda mútua, solidariedade, qualidade de vida, empoderamento, desenvolvimento sustentável, geração de renda, participação social, desenvolvimento local etc” (SILVA, 2019). O autor entende que a concepção de sociedade civil na perspectiva neoliberal concebe

ideário de responsabilidade social dos indivíduos e empoderamento, apoiados pelo Estado, pelo empresariado e pelas agências multilaterais, fortalecendo, desse modo, as entidades e as organizações sociais, vinculadas aos projetos da burguesia para atuarem no campo das políticas sociais. (SILVA, 2019)

Uma das possíveis causas do alavancamento dessas organizações no mundo, segundo Ramos e Oliveira (2017), pode estar relacionada a ações do Banco Mundial do Terceiro Mundo, “quando este acoplou à ideia do voluntarismo seus objetivos

socioeconômicos, dando início a um processo globalizante de ações com os governos e a sociedade civil”. Após essa implementação, várias Ongs de âmbito internacional receberam notoriedade e atraíram financiamentos de agências multilaterais e grandes corporações, inspirando a criação de tantas outras e culminando em um aumento significativo dessas organizações em âmbito nacional.

Contudo, o termo Organização Não Governamental não tem, no ordenamento pátrio atual, nenhuma previsão legal, tendo, como natureza jurídica, a forma de fundação ou associação, sendo sempre relacionada às Organizações da Sociedade Civil quanto a regras e conceito.

Estas, as Organizações da Sociedade Civil, são entidades que desenvolvem projetos sociais com finalidade pública, sendo conhecidas como Instituições do Terceiro Setor e criadas através do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei n.º 13.019/2014). Seria uma organização feita no âmbito da sociedade civil, mas com relacionamento tanto com a sociedade quanto com o governo.

Por motivos histórico-culturais, a credibilidades dessas entidades oscila entre dois pontos extremos, podendo ser vistas “com ceticismo e desconfiança, fomentados pela frequente divulgação de relações não republicanas com agentes estatais”, mas, por outro, podem ser consideradas “instituições responsáveis por ações de filantropia, voluntariado e apoio a causas “nobres” ligadas à redução da pobreza, com uma agenda de cuidados e foco em públicos específicos e interesses difuso” (IPEA, 2019).

Em razão da necessidade de controle financeiro e em busca de maior transparência e confiabilidade tanto para as organizações quanto para o Poder Público, o Ipea desenvolveu uma ferramenta denominada Mapa das Organizações da Sociedade Civil – OSC.

O Mapa das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), ou simplesmente Mapa das OSCs, é uma plataforma virtual de transparência pública colaborativa com dados das OSCs de todo o Brasil. Tem como objetivos principais: dar transparência à atuação das OSCs, principalmente ações executadas em parceria com a administração pública; informar mais e melhor sobre a importância e diversidade de projetos e atividades conduzidas por essas organizações; disponibilizar dados e fomentar pesquisas sobre OSCs; e apoiar os gestores públicos a tomarem decisões sobre políticas públicas que já têm ou possam ter interface com OSCs (IPEA, 2019).

Para que essas organizações sejam fomentadas pelo Poder Público, é exigida qualificação que pode ser, entre outras, o título de Oscip – Organização Social de Interesse Público e OS – Organizações Sociais. Elas são pessoas jurídicas de direito privado, possivelmente Ong ou OSC, que receberam titulações que garantem acesso a benefícios fiscais, transferência de recursos orçamentário e até de pessoal, a depender do caso, conforme regulamentações próprias (Leis n.º 9637/98 e n.º 9790/99).

Porém OSCIP e OS não são as únicas formas de certificação existentes, tendo sido incluído, no ano de 2009, o Cebas – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, que é uma titulação concedida “pelo Governo Federal, por intermédio dos Ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social e da Saúde, a pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que prestem serviços nas áreas de educação, assistência social ou saúde” (BRASIL, 2018).

Essa certificação, que só foi regulamentada 17 anos após a promulgação da Loas por meio da Lei n.º 12.101/2009, de 27 de novembro de 2009, traz as condições, requisitos e metodologias para que uma entidade ou organização social possam ser incluída no Sistema Único de Assistência Social.

Ao obter o Cebas, a Organização Não Governamental, Organização da Sociedade Civil ou outra modalidade de entidade, passa a ter direito de usufruir de isenção do pagamento das contribuições sociais, torna-se apta a receber transferências de recursos governamentais a título de subvenções sociais, além de fazer jus a algumas isenções tributárias (BRASIL, 2018).

Conclui-se que somente essas entidades e organizações sociais certificadas pelo Cebas é que integrarão o Sistema Único de Assistência Social.

Ao tratar sobre as entidades e organizações sociais certificadas, a Loas traz uma classificação a partir do serviço por elas prestado, podendo ser entidade ou organização social de atendimento, de assessoramento e de defesa e garantia de direitos.

§ 1º São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho

Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 2º São de assessoramento aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 3º São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18 (BRASIL, 1993).

Com o pleno exercício de suas funções, as organizações sociais e entidades certificadas poderão compor, através de representantes, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, órgão superior de deliberação do colegiado a quem incumbe a coordenação da Política Nacional de Assistência Social.

Art. 17. Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.

§ 1º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes: (...)

I - 9 (nove) representantes sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal (BRASIL, 1993).

Cabe ao CNAS, dentre várias outras funções, “acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social” junto ao Ministério responsável pela assistência social e “apreciar relatório anual que conterà a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes” providenciando que os conselhos municipais e estaduais tomem conhecimento de todo o teor do documento (BRASIL, 1993).

Após devidamente regularizadas, as entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas poderão oferecer os serviços de proteção social básica e

especial após celebrarem “convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público garantido financiamento integral, pelo Estado, de serviços, programas, projetos e ações de assistência social, nos limites da capacidade instalada” direcionadas àqueles beneficiários indicados pela lei (BRASIL, 1993).

Tais atividades serão informadas ao Ministério responsável pela assistência social, através do órgão gestor da Unidade executora e, em caso de constatação de qualquer irregularidade quanto à aplicação de recursos pelas entidades e organizações de assistência social, serão imediatamente desvinculadas do Suas cabendo, ainda, a responsabilidade civil e penal pela irregularidade constatada (BRASIL, 1993).

Quanto às ações em si, ressalte-se que os serviços de convivência e projetos de proteção social básica, quando executados indiretamente, devem estar referenciadas, ou seja, devem estar de acordo com as orientações do Poder Público e alinhadas às normas do Suas, além de “estabelecer compromissos e relações, participar da definição de fluxos e procedimentos que reconheçam a centralidade do trabalho com famílias no território e contribuir para a alimentação dos sistemas da RedeSUAS” (BRASIL, 2009). Estar referenciada significa, portanto, estabelecer e manter os vínculos com o Suas.

Para o alinhamento dessas ações com as normativas do Suas, são realizadas reuniões periódicas entre os Centros de Referência e as entidades referenciadas, centralizando as ações nos órgãos públicos de assistência social. Tais encontros têm como objetivos

instituir a rotina de atendimento e acolhimento dos usuários; organizar os encaminhamentos, fluxos de informações, procedimentos, estratégias de resposta às demandas; e traçar estratégias de fortalecimento das potencialidades do território. Deverá ainda avaliar tais procedimentos, de modo a ajustá-los e aprimorá-los continuamente (BRASIL, 2009).

Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a proteção social básica oferecerá o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – Paif, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV e o Serviço de Proteção Social Básico no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.



O primeiro deles, Paif, só pode ser executado diretamente pelo Cras enquanto o segundo, SCFV, poderá ser promovido, também, pelas entidades referenciadas pelos Cras de forma indireta, abrangendo um público de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos.

As ações, no caso da SCFV, consistem em

acolhida; orientação e encaminhamentos; grupos de convívio e fortalecimento de vínculos; informação, comunicação e defesa de direitos; fortalecimento da função protetiva da família; mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio; informação; banco de dados de usuários e organizações; elaboração de relatórios e/ou prontuários; desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; mobilização para a cidadania (BRASIL, 2013).

Dentro dos serviços de proteção social especial, as entidades de assistência social poderão executar o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, consistindo as ações em

acolhida; escuta; informação, comunicação e defesa de direitos; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação interinstitucional com o Sistema de Garantia de Direitos; atividades de convívio e de organização da vida cotidiana; orientação e encaminhamento para a rede de serviços locais; referência e contrarreferência; construção de plano individual e/ou familiar de atendimento; orientação sociofamiliar; estudo social; diagnóstico socioeconômico; cuidados pessoais; desenvolvimento do convívio familiar, grupal e social; acesso à documentação pessoal; apoio à família na sua função protetiva; mobilização de família extensa ou ampliada; mobilização e fortalecimento do convívio e de redes sociais de apoio; mobilização para o exercício da cidadania; elaboração de relatórios e/ou prontuários (BRASIL, 2013).

Ainda tratando do serviço social especial, as entidades certificadas e referenciadas poderão executar o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, além de tantos outros relacionados na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

O aprofundamento do estudo da Assistência Social, aqui finalizado, é de deveras importância para o prosseguimento da pesquisa, haja vista não haver a possibilidade de haver um estudo histórico criminal sem que se tenha minucioso conhecimento da atribuição dos demais personagens que atuam de forma preventiva.

## **5 ASSISTÊNCIA SOCIAL, CRIMINALIDADE E RECONHECIMENTO**

O município de Contagem, desenvolvido em território metropolitano, tem área territorial de 194,586 km<sup>2</sup>, com população estimada em mais de seiscentos mil habitantes e possui como principal atividade a industrial, contando, para isso, com a malha rodoviária composta pela BR-381 (Rodovia Fernão Dias), BR-262 e BR-040 (MINAS GERAIS, 2021).

Segundo os índices de desenvolvimento humano, Contagem vem num constante crescimento, tendo havido uma melhora significativa nos últimos 30 anos a partir do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e seus três componentes: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Renda, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Longevidade e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Educação, além da melhora de sua posição no ranking estadual (MINAS GERAIS, 2021).

Tab 1 - Índices de Desenvolvimento Humano – IDH no município de Contagem/MG

	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>IDHM</b>	0,512	0,651	0,756
<b>Ranking MG</b>	50º	51º	31º
<b>IDHM Renda</b>	0,631	0,683	0,745
<b>IDHM Longevidade</b>	0,688	0,751	0,832
<b>IDHM Educação</b>	0,309	0,537	0,697

Fonte: Minas em Números <http://www.numeros.mg.gov.br>

Note-se que, considerando os níveis estipulados pelo Programa de Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) da Organização das Nações Unidas (ONU) revistos em 2013, o município de Contagem/MG passou de um nível baixo de desenvolvimento humano (0,500 a 0,599) em 1991 para um nível médio (0,600 a 0,699) no ano 2000 até atingir um nível alto (0,700 a 0,799) em 2010, demonstrando uma grande evolução, acompanhada por seus componentes e tendo uma melhora

acima da média estadual, se analisada esta a partir da posição no ranking estadual (PNUD, 2013).

Essa constante evolução vem desde o século XVIII, quando do Brasil Colônia, época em que a região na qual hoje está situada o município de Contagem, mais especificamente em um terreno denominado Sítio das Abóboras, foi sede de um dos postos de registros para fiscalização e arrecadação de impostos implementados pela Coroa Portuguesa (CARVALHO, 2019). À época, os viajantes aproveitavam-se das paradas obrigatórias para pesagens e registros para descansarem das longas travessias que faziam, nascendo então o Arraial de São Gonçalo da Contagem das Abóboras (CARVALHO, 2019).

Em 30 de agosto de 1911, ocorreu a emancipação política da região, tendo Contagem sido elevada à condição de município. Já em meados de 1935, surgiu a proposta de concentrar as atividades industriais em um único local visando a um maior avanço econômico de Minas Gerais, tendo sido criado, então, o sistema de distritos industriais em Contagem, já na década de 40. Contudo, diante da falta de planejamento estrutural e social, a população, em sua maioria fornecedora de mão-de-obra, não recebeu a estrutura mínima necessária, trazendo, diante da explosão demográfica, várias consequências, dentre elas, o aumento da criminalidade (CARVALHO, 2019).

Antes mesmo de a antiga “cidade dormitório” receber a infraestrutura necessária para a população, as taxas de criminalidade eram o ponto mais discutido, haja vista o crescente processo de favelização e índices criminais muito acima das demais cidades da região (ANDRADE JÚNIOR, 2010).

Por tais fatos, várias políticas foram adotadas, tanto visando à redução da criminalidade quanto ao progresso do município. Uma delas, contudo, gerou grandes discussões, tratando-se exatamente do povoamento da região delimitada pelo presente estudo: a criação de Nova Contagem (SOARES, 2011).

O lançamento conturbado do bairro Nova Contagem, bem como os fatos que sucederam a pedra fundamental do bairro até o momento referente aos dados ora mencionados, fizeram com que a região estivesse dentre aquelas com população de maior vulnerabilidade (CARVALHO, 2019).

A criação do “Conjunto Habitacional” precisou passar por um processo de regularização fundiária pelo fato de a posse das terras em que o conjunto foi lançado estar com o estado de Minas Gerais. Após a realização de uma permuta entre o município de Contagem e o Estado, foram regularizados 3.403 lotes que receberam 3.800 famílias (CONTAGEM, 2011).

Junto com o fato retro mencionado, foi criado, também, o “Conjunto Retiro”, sendo que ambos abrigariam 20.000 famílias. Segundo estudos realizados no ano de 2006, mais de 70.000 pessoas que viviam na região não contavam com o serviço de saneamento básico (GOMES e HELLER, 2009).

Considerando a distância de Nova Contagem aos principais polos do município, bem como a completa falta de estrutura, já que havia somente a terraplanagem e a abertura de poucas ruas, movimentos sociais desconfiaram da proposta do Poder Público.

Em duras críticas, foram levantadas hipóteses sobre o verdadeiro motivo para aquele lançamento, como a especulação imobiliária nos terrenos intermediários que ligavam o caminho até o bairro; a “higienização urbana”, vez que pessoas que residiam em favelas e aglomerados foram “contemplados” com lotes; e o marketing do então prefeito para o seu projeto de candidatar-se a Governador do Estado (ALMEIDA, 2017).

Fomentando toda essa discussão, no ano de 1988 foi ali construída uma das maiores penitenciárias de segurança máxima do Estado de Minas Gerais, a Penitenciária Nelson Hungria, com importante participação no processo populacional do bairro, atraindo para adjacências os familiares de detentos que não conseguiam arcar com despesas de deslocamento para visitas e demais assistências.

Em virtude de todos esses fatos, Nova Contagem ganhou ênfase após ter sido indicada como o principal fator do baixo Índice de Desenvolvimento Humano no município de Contagem, momento em que passou a receber a estrutura assistencialista de iniciativa do poder público e ações sociais implementadas por entidades do terceiro setor.

Essas ações, somadas à mudança de cenário estrutural no bairro, causaram impacto nos índices de criminalidade local, evidenciando como causa da violência

urbana referenciada a ausência do reconhecimento social proposto por Axel Honneth em suas obras que tratam da Teoria do Reconhecimento.

Realizada análise da Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth e da Assistência Social nos capítulos anteriores, caminha-se para o estudo do histórico criminal do Bairro Nova Contagem e a verificação da influência do reconhecimento nos índices de criminalidade local.

Para tanto, faz-se necessário, em primeiro lugar, delimitar o que vem a ser o crime para fins deste estudo, analisar o aspecto da criminalidade no local, verificar se as ações socioassistenciais implementadas no bairro seriam meios de obtenção do reconhecimento intersubjetivo e, em todo caso, se impactaram as taxas.

O crime, na sociedade contemporânea, é um fenômeno social que, apesar de estar presente no dia a dia da população, é de difícil definição diante de sua característica polissêmica. Uma conduta criminoso, por impactar de diferentes maneiras a sociedade, atrai estudiosos de diversas áreas de pesquisa, política, economia, psicologia, sociologia, direito, criminologia, cada um analisando por um viés distinto (BALTAZAR et al, 2011).

Legalmente, a partir de nosso ordenamento jurídico pátrio, encontra-se disposto no artigo 1º da Lei de Introdução do Código Penal o seguinte dispositivo:

Considera-se crime a infração penal a que a lei comina pena de reclusão ou detenção, quer isoladamente, quer alternativamente ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente (BRASIL, 1940).

A definição acima exposta, considerada como conceito formal, restringe-se a delimitar o crime a partir da previsão legal, ou seja, o crime seria somente uma violação à lei penal incriminadora desde que houvesse previsão de determinados tipos de pena, o que o diferencia da contravenção penal (MASSON, 2010).

Diante da incapacidade do referido conceito, estudiosos do direito adiantaram-se trazendo outros aspectos além do formal. Afeto à tecnicidade jurídica, apresenta-se o conceito analítico, dissecando o crime em partes que, somente em comum ocorrência, configurariam o delito. Apesar da importância desse conceito para a

aplicação da lei, ainda não é suficiente para o completo entendimento do fenômeno (MASSON, 2010).

No aspecto material, o crime seria uma ação ou omissão que constitui uma ofensa a um bem jurídico individual ou coletivo que se proíbe ou procura-se evitar mediante a ameaça de uma pena (MASSON, 2010).

Apesar das concepções formal, analítica e material, conforme menciona Angel Pino (2007), “crime é um conceito de natureza legal que, em si mesmo, significa apenas um ato de transgressão da lei penal, o que se assujeita seu autor a penas legais variáveis segundo as sociedades”.

Não há que se negar, partindo do pressuposto de que o crime é um fenômeno de grande complexidade que impacta diretamente diversos ramos da sociedade, que o conceito legal acima exposto é insuficiente para sanar as discussões que giram em torno do tema.

A mera definição jurídica de crime, entretanto, não resolve o problema da variabilidade semântica do termo. Como coloca Frade (2007), geralmente tem-se a percepção internalizada de que crime e criminalidade ‘estão ligados a uma conduta ou situação que foge do ‘normal’, conceito estatístico que considera o comportamento prevalente’. Esta noção trás consigo ainda outro problema, a saber, como se pode definir e identificar os indivíduos desviantes e qual a diferença entre desvio e crime. A autora adota a ideia de crime como ‘esse tipo de conduta desviante, que viola regras estabelecidas por instituições sociais a quem a sociedade, como um todo, atribuiu competência e poder’ (Frade, 2007). Pode-se perceber que o crime remete a uma definição constituída e adotada pela sociedade (BALTAZAR et al, 2011).

Em meio a esse emaranhado, surgem diversas ciências que buscam um completo entendimento do fenômeno que alcance todos os aspectos, o que é tarefa árdua. Contudo, entre tantas opções, surge a Criminologia do Reconhecimento, ancorada na Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth que, ao invés de apegar-se a pontos isolados, apresenta um olhar mais amplo através de uma teoria social.

A Criminologia do Reconhecimento, um desses ramos, pretende a reaprendizagem do valor humano perdido pela sua desvalorização como pessoa. O homem, em determinadas situações e condições, vai, aos poucos, esquecendo-se de reconhecer no seu próximo a sua imagem e semelhança, passando a perceber no outro não uma ‘pessoa’, mas um ‘objeto’. E aprende a tratar o outro como ‘coisa’, sem externar sentimentos para com o ‘sujeito coisificado’. A Criminologia do Reconhecimento tem por objetivo principal a verificação desses processos de aprendizagem negativos (SIQUEIRA; COUTINHO, 2018).

Conforme mencionado, a teoria que baseia essa linha da criminologia é a Teoria do Reconhecimento, segundo a qual se infere que é na interação social e na certeza de respeito por seus pares que se adquirem meios para a formação e o aperfeiçoamento do indivíduo.

Desta teoria extrai-se que somente após o alcance das etapas dos relacionamentos amorosos, da igualdade entre sujeitos e dentro da comunidade ética é que o indivíduo obtém a sua identidade individual através do reconhecimento intersubjetivo no seio da sociedade (CARVALHO, 2007).

A falta desse reconhecimento, contudo, seria o elemento propulsor do conflito social que, para Carvalho (2015), é uma materialização das necessidades de reconhecimento mútuo entre os integrantes de uma sociedade. “O cerne da natureza moral das reclamações por reconhecimento seria um reclame pelo direito de ser reconhecido e respeitado em sua singularidade, identidade e modo de vida.” (CARVALHO, 2015) O mesmo autor conclui, então, que “os desrespeitos decorrentes da falta de reconhecimento social seriam geradores dos conflitos sociais”, dentre os quais se inclui a prática delituosa (CARVALHO, 2015).

A consequência de uma ação criminosa, a partir da concepção de conflito social gerado pela falta do reconhecimento intersubjetivo, não se restringiria a prejuízos concretos, mas estender-se-ia a uma perturbação na ordem estabelecida e uma ameaça à identidade da outra parte.

Hegel retoma a questão do crime e passa a interpretá-lo como uma ação moralmente motivada pela experiência de desrespeito, a saber, pela experiência da violação ou da negação do reconhecimento. Agora, tanto o sujeito lesado como o criminoso são vistos como indivíduos lutando pela obtenção do reconhecimento pleno de sua identidade (BRESSIANI; SILVA, 2017).

Ao entender o crime como um conflito social, infere-se que a única forma de se evitar ou prevenir o crime seria através de ações que auxiliem o processo de reconhecimento intersubjetivo. Vários são os caminhos possíveis de se percorrer para o alcance da identidade intersubjetiva do indivíduo, destacando, dentro da perspectiva desta pesquisa, a Assistência Social, cujo principal objetivo é garantir a proteção social do cidadão, concedendo “apoio aos indivíduos, às famílias e à comunidade no

enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos” (BRASIL, 2021).

#### Para o MDS

o trabalho social com famílias, no âmbito da assistência social, pode ser compreendido como: “Conjunto de procedimentos efetuados com a finalidade de contribuir para a convivência, para o reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do seu reconhecimento como sujeito de direitos”. [...] reafirmar que o desenvolvimento do trabalho social com famílias, no âmbito da assistência social, demanda saberes técnicos especializados: o trabalho exigido na operacionalização do Trabalho Social com Famílias, não mais compreendido como clientelismo, assistencialismo, caridade, mas como política pública e dever do Estado, é um trabalho especializado, realizado por técnicos de nível superior, com formação profissional, fundamentado em conhecimentos teórico-metodológicos, técnico-operativos e em pressupostos éticos, projetos ético-políticos, dentre outros (BRASIL, 2012).

A concepção que o MDS traz sobre os trabalhos de assistência social corrobora os estudos apresentados pelo sociólogo mineiro Saporì (2007) quanto à cidade de Nova Iorque, local em que a redução do crime de homicídio, entre os anos de 1994 e 1995, foi de aproximadamente 50% com o investimento na assistência social.

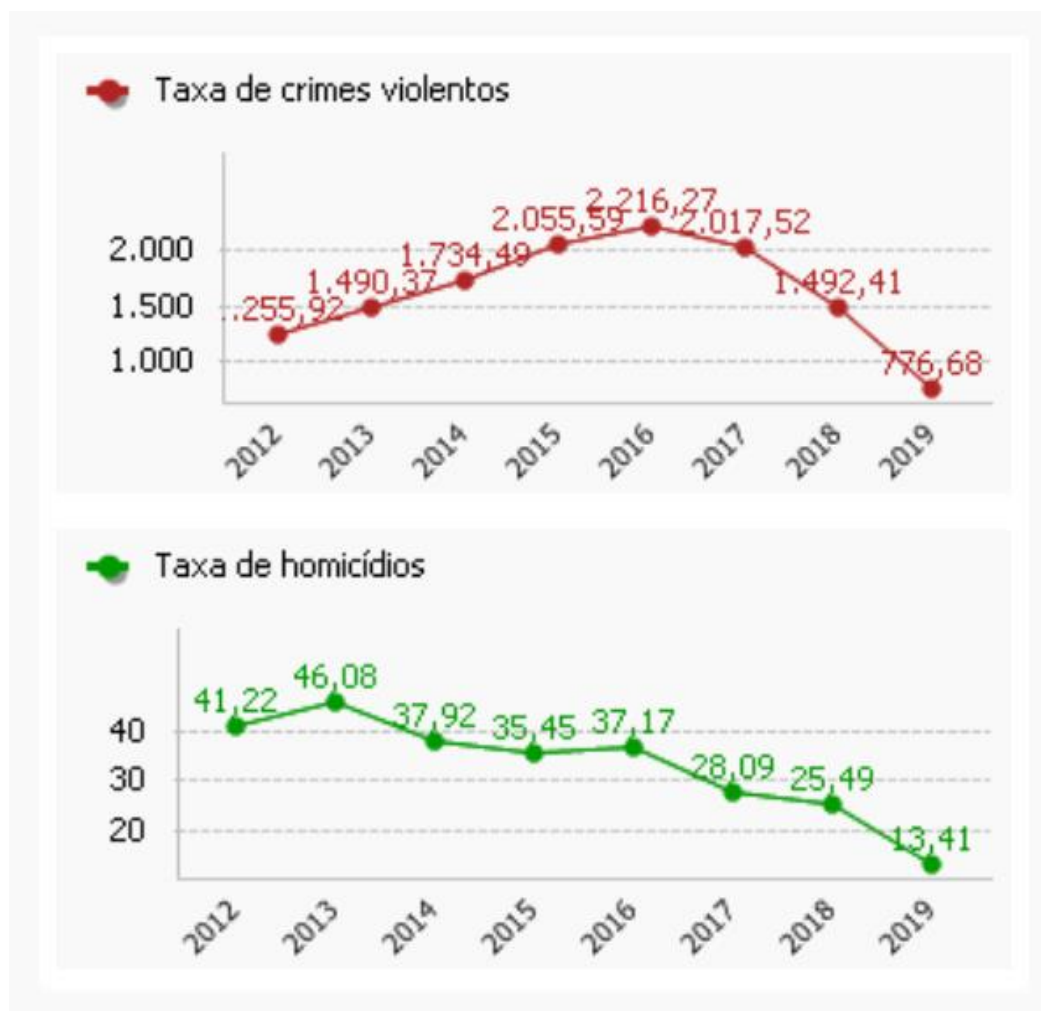
Após análise das finalidades e objetivos das ações desenvolvidas no âmbito da assistência social, verifica-se que várias delas estão relacionadas com a busca ou como fortalecimento das dimensões necessárias para a obtenção do reconhecimento através da identidade intersubjetiva. Partindo do pressuposto de que a falta do reconhecimento é um dos geradores do conflito social, infere-se que as ações focadas no alcance do reconhecimento são medidas que causam impacto diretamente nas questões de criminalidade, uma das expressões do referido conflito.

A partir da relação do crime com a falta de reconhecimento e da assistência social como um processo de alcance desse mesmo reconhecimento, foi utilizada como referencial prático a realidade vivida no Bairro Nova Contagem, cenário deste estudo.



Conforme se infere do sítio mantido pelo Estado de Minas Gerais, “Minas em Números”, o município de Contagem, incluindo o Bairro Nova Contagem, passou por uma queda em seus índices de criminalidade.

Figura 4: Taxas de Crimes Violentos e Homicídios no município de Contagem

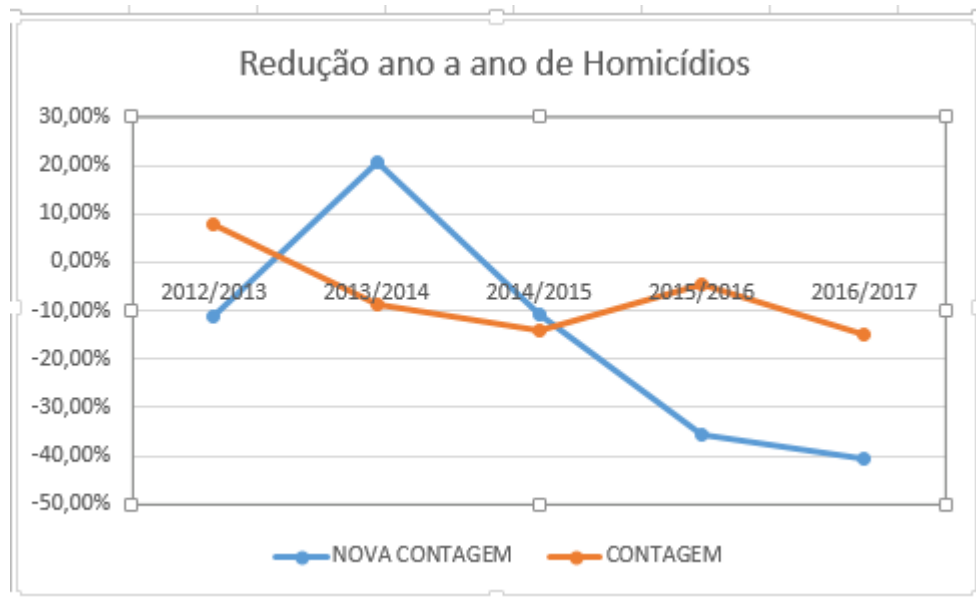


Fonte: <http://www.numeros.mg.gov.br>

Fazendo um aprofundamento desses dados, somados àqueles obtidos junto ao sistema de Registro de Estado de Defesa Social – Reds alimentados pelos órgãos da Segurança Pública de Minas Gerais, verifica-se que a queda dos índices de criminalidade no Bairro Nova Contagem foi proporcionalmente maior que aquela relacionada a todo o município de Contagem.

Com relação ao crime de homicídio, que consiste em tirar a vida de outrem, por exemplo, tanto na modalidade tentada quanto na consumada, após um pico nos anos de 2013 e 2014, Nova Contagem passou por uma significativa redução dos números, ainda maior que a do município de Contagem considerado como um todo.

Gráfico 1 – Redução ano a ano de Homicídios em Contagem e em Nova Contagem



Fonte: BRASIL, 2021

O Bairro Nova Contagem, como já citado alhures, pelo seu tumultuado processo de formação, recebeu os olhares não só do poder público no que tange à assistência social, mas também de entidades e organizações sociais, fato de imensurável importância na trajetória do bairro e da presente pesquisa, o que justifica a análise das principais delas.

O Cras – Centro de Referência de Assistência Social de Nova Contagem, unidade implantada no bairro em 1º de abril de 2003, tem capacidade para

atendimento de 5.000 famílias contando com recursos municipais, estaduais e federais.

Imagem 1: Fotografia da sede do Cras Nova Contagem



Fonte: próprio autor, 2021

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – Paif é o principal programa do Cras e sua origem remonta ao início dos anos 2000, através do projeto piloto Programa Núcleo de Apoio à Família – Naf, tendo sido expandido para o Plano Nacional de Atendimento Integral à Família no ano de 2003 até tornar-se o Programa de Atendimento Integral à Família – Paif, em 2004, e incluído entre os programas previstos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais em 2009.

O programa, de execução exclusiva do Cras, tem como finalidade “fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos vínculos, promover acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida” (BRASIL, 2014).

Ao se verificar as orientações técnicas apresentadas pelas Orientações Técnicas do PAIF (BRASIL, 2012), entende-se que esse serviço contribui para o alcance de alguns impactos, sendo eles, no âmbito familiar, o fortalecimento à proteção mútua da família e a prevenção do rompimento de seus laços, a partir de ações que possibilitem o reconhecimento das especificidades e da condição de sujeito de direitos de todos os integrantes das famílias; já no âmbito territorial, pretende aumentar a capacidade de mobilização social das famílias; já no âmbito territorial, pretende aumentar a capacidade de mobilização social das famílias, por meio de ações que incentivam a participação política, o protagonismo, a autonomia e o reconhecimento e o acesso a direitos (REIS; CABREIRA, 2013).

Os usuários desse serviço de proteção, dentre outros, são

famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social residentes nos territórios de abrangência dos CRAS (BRASIL, 2014).

Todas as ações, tanto as do Paif quanto as dos Cras, baseiam-se no princípio da matricialidade familiar, que vai ao encontro da primeira dimensão de reconhecimento de Axel Honneth, o que comprova a relação da assistência social com a Teoria do Reconhecimento. Através do amor, advindo das relações primárias familiares e de amizade, adquire-se a autoconfiança, primeiro passo do reconhecimento intersubjetivo.

A família desempenha um importante papel no interior do sistema hegeliano, uma vez que corresponde à esfera na qual ocorrem as primeiras experiências da vida ética. No círculo familiar o ser ético se apresenta na sua imediatez. A orientação primária para a eticidade se dá em vista de que a família é o locus primordial de satisfação das carências humanas naturais nos termos de relações intersubjetivas (...) e demanda de amor e cuidado bem como esfera na qual o indivíduo absorve e desenvolve o senso de direito e de dever (SPINELLI, 2019).

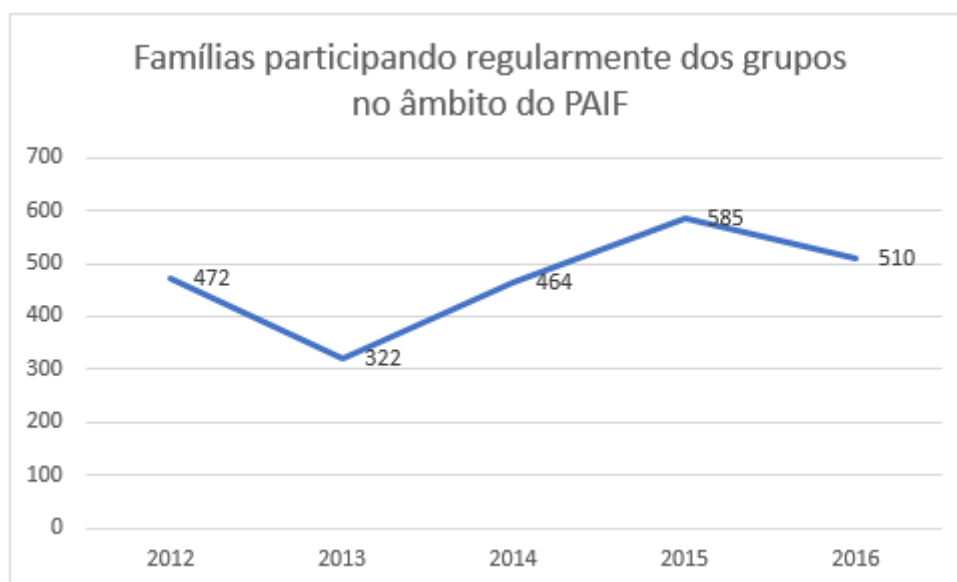
Ao tratar do acesso a direitos, o Paif possibilita que o indivíduo alcance o autorrespeito, a partir do momento que se torna possuidor de suas prerrogativas, limitado aos direitos de seus pares.

O auto-respeito, responsável pela capacidade de exigir o atendimento social de pretensões já estabelecidas, concomitantemente possibilita o impulso necessário ao envolvimento do sujeito em lutas por reconhecimento

almejantes da extensão do rol de direitos juridicamente assegurados (TROVO, 2009).

Em virtude desse viés honnethiano das ações desempenhadas pela assistência social através dos centros de referência, os programas tiveram uma importante participação na mudança de cenário daquele ambiente. Nos anos de 2013 a 2015, as ações do Paif passaram por uma ascensão com um número expressivo de pessoas atendidas, chegando a uma média de 50 famílias assistidas por mês, todas com a possibilidade de fortalecer os seus vínculos familiares, usufruírem dos direitos que lhes são assegurados e tendo acesso a uma melhor qualidade de vida.

Gráfico 2 – Famílias participando regularmente dos grupos no âmbito do Paif



Fonte: BRASIL, 2021

Além do Paif, outro programa voltado ao reconhecimento intersubjetivo é o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), de responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e executado pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e demais organizações referenciadas. Trata-se de um

serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social

planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social (MDS – BRASIL, 2014, p. 16).

A origem do programa é a Lei n.º 11.129/2005 que apresentou o programa denominado Projovem Adolescente, direcionado aos jovens de 14 a 18 anos. Com a verificação da necessidade de ampliação do programa para que fossem abarcadas outras pessoas em situações de vulnerabilidade social decorrente de pobreza ou fragilidade de vínculos relacionais e de pertencimento, independente de idade, no ano de 2013 foi oficialmente criado o SCFV que, após algumas alterações, passou a atingir pessoas de todas as idades, desde que em uma condição que justifique a participação nos grupos.

No caso das crianças de até 6 anos, por exemplo, o trabalho desenvolvido

pauta-se no reconhecimento da condição peculiar de dependência, de desenvolvimento desse ciclo de vida e pelo cumprimento dos direitos das crianças, numa concepção que faz do brincar, da experiência lúdica e da vivência artística uma forma privilegiada de expressão, interação e proteção social. (...) Com as crianças, busca desenvolver atividades de convivência, estabelecimento e fortalecimento de vínculos e socialização centradas na brincadeira, com foco na garantia das seguranças de acolhida e convívio familiar e comunitário, por meio de experiências lúdicas, acesso a brinquedos favorecedores do desenvolvimento e da sociabilidade e momentos de brincadeiras fortalecedoras do convívio com familiares. Com as famílias, o serviço busca estabelecer discussões reflexivas, atividades direcionadas ao fortalecimento de vínculos e orientação sobre o cuidado com a criança pequena (BRASIL, 2014).

Desse trecho, infere-se que, ao trazer a criança de até 6 anos para o programa de Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, a intenção é fazer com que ela alcance uma das formas de autorrealização do indivíduo defendida por Axel Honneth na busca pelo reconhecimento individual.

Esse processo enquadra-se no que Honneth chama de dimensão do amor, fase integrante do reconhecimento, contando, entre outras coisas, com a garantia da proteção a que a criança tem direito, bem como a manutenção dos laços de família, razão pela qual as atividades são dirigidas, também, para seus familiares, através de

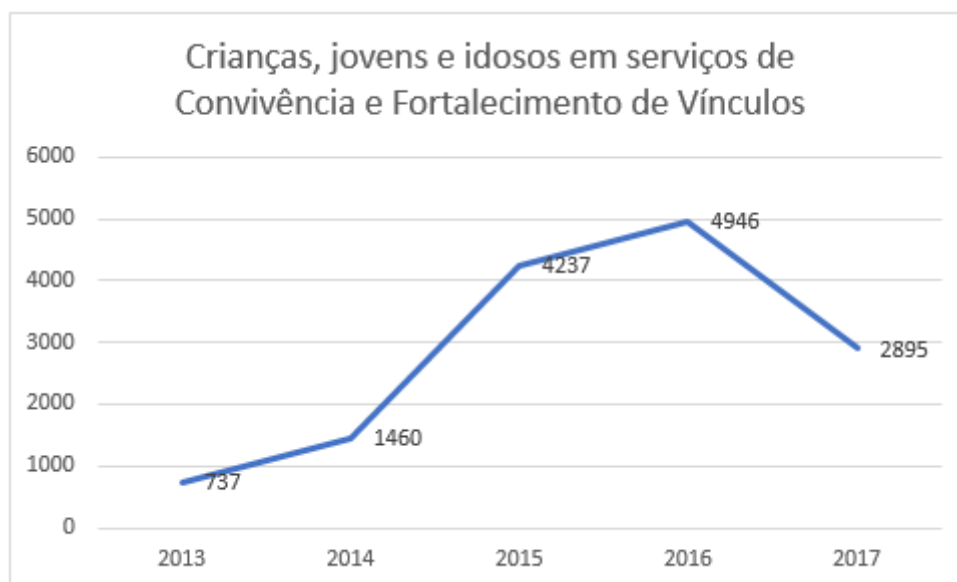
encontros voltados para discussões, fortalecimento de vínculos entre eles e orientações quanto a cuidados básicos.

Se a criança desenvolve confiança na dedicação materna, está apta a desenvolver, de modo geral, confiança na satisfação social de suas pretensões íntimas, as quais ela se sente a vontade para manifestar. De tal modo, o amor constitui-se como um esfera bastante peculiar de relação intersubjetiva, na qual se forma a estrutura comunicativa que acompanhará o sujeito nas demais relações sociais. Em suma, o processo bem-sucedido de reconhecimento recíproco entre mãe e filho possibilita o desenvolvimento de autoconfiança, primeira etapa da constituição da auto-relação prática do sujeito consigo mesmo e pressuposto psíquico da formação do auto-respeito e da auto-estima (TROVO, 2009).

Tal dimensão está presente também nas ações direcionadas às crianças e adolescentes (6 a 15 anos), adolescentes (15 a 17 anos) e jovens (18 a 29 anos), sendo tratada, ainda que de forma menos expressiva, entre os adultos (30 e 59 anos).

As oficinas, realizadas pelo Cras no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, mantiveram um número de usuários em constante ascendência até o ano de 2016, ocasião em que mais de 4946 pessoas passaram pelas oficinas realizadas, uma média de 412 pessoas por mês.

Gráfico 3 – Crianças, jovens e idosos em serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculo

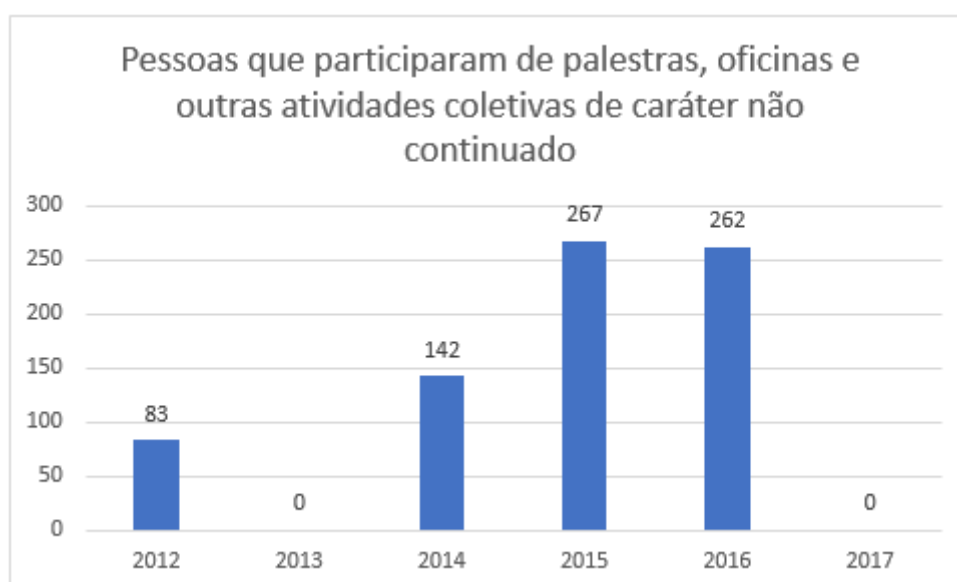


Fonte: BRASIL, 2021

Além disso, há as participações em palestras, oficinas e outras atividades coletivas de caráter não continuado que, segundo o Manual Cras do Censo Suas de 2017, consistem em “exposições orais e/ou audiovisuais a respeito de um tema (...) com objetivo de sensibilizar e mobilizar para alguma questão ou divulgar e incentivar a participação em outras atividades socioassistenciais e socioeducativas”.

Essas palestras, direcionadas a grupos de famílias, seus membros ou um grupo específico de pessoas da comunidade local, no ano de 2015, chegaram a contar 267 e não há registro de dados relacionados aos anos de 2013 e 2017 (BRASIL, 2017).

Gráfico 4 – Pessoas que participaram de palestras, oficinas e outras atividades de caráter não continuado.



Fonte: BRASIL, 2021

Outros programas que visam à convivência social e à prática de atividades que possam estimular a escolha de profissões podem ser executados por outros órgãos, haja vista não ser de atuação exclusiva do Cras.

O Programa Fica Vivo!, conforme já esmiuçado em capítulo próprio, no que tange à parte preventiva, apresenta diversas atividades com temáticas diferentes buscando atrair crianças e adolescentes para as oficinas que provocam uma escuta ativa por parte dosicineiros, além de buscar a retirada daquele indivíduo da situação



de vulnerabilidade e exclusão, dando-lhe a possibilidade de usufruir dos direitos que a lei lhe confere.

Imagem 2: Fotografia da sede do Projeto Fica Vivo! em Nova Contagem



Fonte: próprio autor, 2021

No período de 2012 a 2017, a unidade Fica Vivo! de Nova Contagem chegou a realizar aproximadamente 50 oficinas por mês, como no ano de 2013 em que foram realizadas 591 oficinas voltadas para crianças e adolescentes de 12 a 17 anos.

Gráfico 5 – Oficinas Realizadas pelo Programa Fica Vivo!



Fonte: MINAS GERAIS, 2021

A Casa de Apoio à Criança e ao Adolescente de Nova Contagem, uma organização não governamental, sem fins lucrativos, no formato de Organização da Sociedade Civil, que desenvolve programas e projetos com objetivo de erradicar a pobreza e promover a justiça social, iniciou suas atividades no ano de 1997 com cursos de panificação e sorveteria, passando a contar no ano seguinte com uma creche, conforme consta em sítio próprio da Instituição. Atende a uma média de 650 crianças que participam de oficinas de balé, jazz, futebol, basquete, taekwondo e curso profissionalizante de informática, contando a unidade, ainda, com atividades educativas e pedagógicas como contação de histórias, palestras educativas, brinquedoteca, história musicada, dentre outras.

Imagem 3: Fotografia da sede da Casa de Apoio à Criança de Contagem



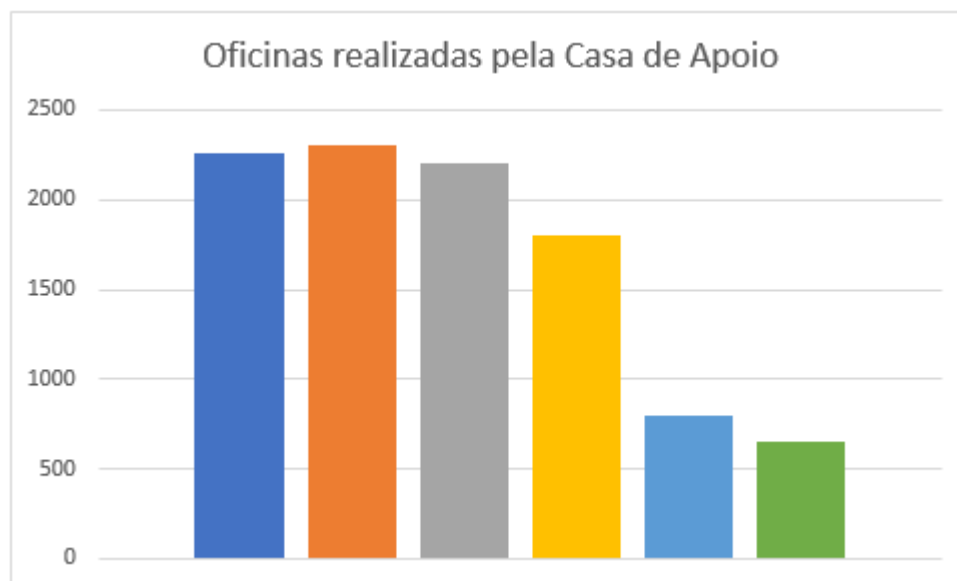
Fonte: próprio autor, 2021

A Unidade conta com o projeto denominado Fortalecendo Laços Familiares que tem a finalidade de identificar e prevenir a ruptura de vínculos familiares e comunitários, contribuindo para a diminuição de crianças e adolescentes em programas de acolhimento institucional, trabalho infantil e com violação dos seus direitos, além de assegurar o desenvolvimento da autonomia familiar e comunitária.

O projeto é executado por meio da presença das crianças em contraturno escolar no qual é disponibilizado acompanhamento integral na área de educação, saúde, lazer, arte, cultura, atendimentos psicológicos e outros.

Em razão do atendimento das crianças, cerca de 150 pessoas são acompanhadas haja vista o envolvimento das famílias. Existe, ainda, projeto de Fortalecimento de Vínculos e outros com a finalidade de arrecadação de valores. Assim como os demais projetos voltados às crianças, o trabalho da referida Ong busca a autoconfiança do indivíduo para a sua inserção na sociedade.

Gráfico 6 – Oficinas Realizadas pela Casa de Apoio à Criança em Contagem



Fonte: Casa de Apoio à Criança Carente, 2021

As oficinas realizadas tanto pelo programa Fica Vivo! quanto pela Casa de Apoio a Crianças e Adolescentes de Nova Contagem trazem muitas opções relacionadas a práticas esportivas. Segundo estudos já existentes acerca do esporte na infância e adolescência, ele funciona como um instrumento social e, conforme previsto na Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, art. 217, deve ser fomentado pelo Estado.

Segundo a Carta Internacional da Educação Física e do Esporte da Unesco (1978), o esporte é considerado integrante do rol de direitos humanos, de ampla abrangência e de absoluta titularidade.

A aceção coletiva se encontra baseada pela teoria do reconhecimento social e também pelo escopo das ações afirmativas. Assim, explica-se: a pessoa reconhecida no âmbito desportivo entra no ciclo de reconhecimento e tem a sua liberdade defendida e escancarada na sociedade (MACHADO e TURATTI JUNIOR, 2018).

A eficiência de todas essas ações de prevenção básica pode ser avaliada não só pela queda dos números dos índices de criminalidade, haja vista a estreita relação entre a assistência social e a incidência criminal em determinado espaço, mas também pelo número de encaminhamentos de famílias para o Creas, responsável pela prevenção especial.

O Centro de Referência Especializada de Assistência Social de Nova Contagem, que absorve demandas de mais de um Cras, é responsável pelo atendimento de famílias em que já tenha havido a ruptura total ou parcial dos laços familiares como no caso de maus tratos e outras violações, geradores dos conflitos sociais e da luta por reconhecimento (BRASIL, 2009).

Imagem 4: Fotografia da sede do Creas Nova Contagem



Fonte: próprio autor, 2021

O número de famílias encaminhadas para o Creas sofreu uma queda drástica, tendo chegado a 100% de redução se comparado o ano de 2012 com o de 2016, quando nenhuma família foi encaminhada para o Creas, mesmo no momento do pico da curva de números de famílias acompanhadas pelo Paif e participação em palestras e oficinas de caráter não continuado, além daquelas pessoas de diversas idades participando do programa SCFV.

Gráfico 7 – Famílias encaminhadas para o Creas



Fonte: BRASIL, 2021

Dentro das ações desenvolvidas pelos Creas, está o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – Paefi que, segundo a Tipificação de Serviços Socioassistenciais, tratando-se de um serviço de

apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social (BRASIL, 2009).

Os usuários deste serviço são aqueles que vivenciaram, de alguma forma, violações decorrentes de:

- violência física, psicológica e negligência;
- violação sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;
- tráfico de pessoas;
- situação de rua e mendicância;
- abandono;
- vivência de trabalho infantil;
- discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia;
- outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminação/submissões e situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar;
- descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos (BRASIL, 2014).

Ao analisar os usuários do programa Paefi, verifica-se que todos eles estão em situação de vulnerabilidade em decorrência da falta de reconhecimento intersubjetivo, isso porque tratam de diversas formas de violência, física e psicológica, além de discriminações em geral.

Enquanto as questões relacionadas à violência já foram amplamente discutidas, depara-se, nesta situação, com o fenômeno da discriminação que, segundo Axel Honneth, seria uma ameaça à estima pessoal, quando a pessoa não tem valorizada as suas contribuições específicas.

A estima, conforme mencionado por Sarmiento (2015), consiste na “habilidade de referir-se positivamente a essas capacidades individuais (...) a estima também depende dos padrões sociais e culturais de uma determinada sociedade, justamente por estar pautada em uma relação intersubjetiva”

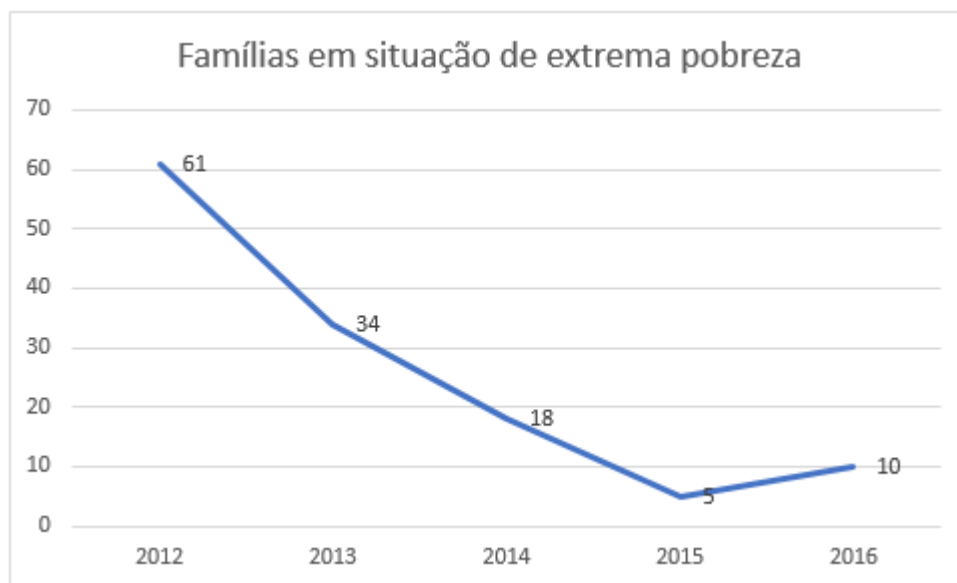
A discriminação de um indivíduo atinge diretamente a sua estima e, em razão de tais fatos, impede o seu reconhecimento intersubjetivo. Diante da ruptura já ocorrida e da falha neste processo, a prevenção especial apresenta programas, como o caso do Paefi, com o objetivo de recuperar os vínculos já rompidos.

Somente através do reconhecimento, como processo legitimador de liberdades e individualização, é que a sociedade passa por uma mudança na qual se compromete coletivamente em harmonia com a diversidade das diferenças reconhecidas (MACHADO; TURATTI JUNIOR, 2018).

Além do Paefi, o Creas promove, também, outros tipos de serviços de proteção especial, voltados para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida ou prestação de serviço à comunidade, como, por exemplo pessoas com deficiência física, em situação de rua ou a idosos, além do Serviço Especializado em Abordagem Social (BRASIL, 2014).

Outro ponto que também corrobora a efetividade dos serviços prestados na prevenção geral é o número de pessoas em situação de extrema pobreza, haja vista ser a assistência social um dos pilares para a diminuição dos números.

Gráfico 8 – Famílias em situação de extrema pobreza



Fonte: BRASIL, 2021

Feita a análise relacionando a Assistência Social com a Teoria do Reconhecimento, não restam dúvidas quanto ao fato de serem as ações socioassistenciais um promissor caminho para a obtenção da identidade intersubjetiva dos indivíduos atendidos e acompanhados, ainda que não haja a intercessão anterior da teoria com o planejamento dos programas.

Desta feita, verifica-se uma possível relação dos projetos de assistências social com o reconhecimento intersubjetivo, o que leva à conclusão consequente da relação entre a redução da criminalidade e a assistência social. Sendo reconhecida essa relação, o crime torna-se uma expressão do conflito social enquanto a assistência social, o meio para evitá-lo.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth como referencial teórico do estudo da criminalidade em Nova Contagem no período de 2012 a 2017, verifica-se que, com a inclusão dos ensinamentos hegelianos na teoria da Justiça como forma de justificar os atuais conflitos sociais, os índices de criminalidade de determinado



local deixam de ser analisados somente a partir das ações repressivas dos órgãos de segurança pública.

Sendo a conduta criminosa uma forma de conflito social provocada pela luta por reconhecimento intersubjetivo, os assuntos de segurança pública tornam-se de caráter interdisciplinar, razão pela qual as possíveis soluções a eles ofertadas não podem estar restritas a ações repressivas que, por sua vez, seriam suficientes apenas para questões pontuais.

No caso concreto trazido para essa discussão, no Bairro de Nova Contagem, local em que a pesquisadora atuou como Delegada de Polícia por seis anos, a queda no número de crimes foi constatada de maneira irrefutável.

No período de 2012 a 2017, uma mudança no movimento da sociedade foi sentida antes mesmo de qualquer análise mais aprofundada. Os trabalhos pluridisciplinares ali desempenhados foram muitos, tendo os integrantes das administrações municipais, estaduais e federais exercido os seus papéis de forma conjunta.

No que tange às forças policiais, tanto Polícia Civil quanto a Polícia Militar, a partir de um trabalho integrado e com uma visão além dos aspectos formais do crime, realizaram ações pelas quais foi possível conciliar de maneira satisfatória a atuação preventiva e a repressiva, contando com uma rede de informações e a consequente possibilidade de resposta imediata à sociedade, diante de fato que pudesse desestabilizar o processo pelo qual a comunidade atravessava.

Através dessa atuação, as instituições policiais receberam maior credibilidade, o que gerou maior proximidade com a sociedade local que, a partir daí, passou a exercer o seu verdadeiro papel no controle social.

O local, uma das áreas atendidas pelo Programa Fica Vivo! desde sua fase inicial, teve através do Grupo de Intervenção Estratégica – GIE, aquela que pode ter sido uma das suas mais fortes e eficazes atuações. Não há como descrever o engajamento dos participantes do grupo, tanto no Ministério Público, como na Assistência Social e Sistema Prisional, além das Polícias Civil e Militar, além de outros. O conhecimento da região, a análise das peculiaridades, os fatos individuais que eram

ali colocados, todos contaram com a mesma dedicação do grupo, trazendo rápidas respostas e sucesso na maioria dos casos.

A consequência dessa atuação e dessa integração foi uma maior força aos operadores da assistência social que passaram a ter respaldo de atuação, especialmente em razão dos inúmeros casos, cujas respostas demonstravam a efetividade das ações desempenhadas.

As mudanças passaram a ser notadas não só por aqueles que atuavam em Nova Contagem, mas por várias instituições, representantes do poder público de todas as esferas e acabou atraindo ainda mais auxílio àqueles que ali laboravam diuturnamente.

Perceber a mudança do cenário era fácil, relacionar tal acontecimento às ações realizadas, também. Mas, mesmo fazendo parte daquele processo, a inquietação na busca sobre um melhor entendimento sobre as causas e fatores preponderantes, sempre acompanhou esta pesquisadora enquanto profissional da segurança pública. O encontro com outras realidades, em outras experiências profissionais reacenderam a curiosidade, o que propulsionou esta pesquisa.

Como parte atuante daquele processo, ainda que sabendo não haver uma causa única para o fenômeno, não havia como negar o brilhantismo do trabalho exercido pela Assistência Social. Presenciar as ações desempenhadas e verificar a efetividade delas no decorrer do tempo e do espaço, mesmo diante de notáveis dificuldades estruturais, foi suficiente para confirmar a importância da prevenção social.

Através da Assistência Social, notou-se uma alteração que ia além da queda dos índices de criminalidade. Locais que eram restritos ao crime passaram a ser ocupados por famílias. Praças que eram ponto de venda de droga tornaram-se local de piquenique. A redução da criminalidade foi uma consequência a melhoria da qualidade de vida; qualidade essa que, apesar de ter contado com alguma melhoria de infraestrutura, ia além do espaço físico.

A trama aqui apresentada demonstra que, através da proteção social, os indivíduos tiveram acesso à oportunidade de integrarem-se ao seu grupo social a

partir de uma autorrelação positiva consigo mesma e do exercício de um reconhecimento através do “ser-consigo-mesmo-no-outro”.

Além do fato de todos os programas desenvolvidos pelos centros de referência estarem acobertados pelo princípio da matricialidade familiar, nota-se que os projetos estão todos voltados para a busca da autonomia e da liberdade, pressupostos do reconhecimento.

Os principais programas do Cras – Centro de Referência de Assistência Social e Creas – Centro de Referência Especializada de Assistência Social, o Paif – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e o Paefi – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos, têm como principal objetivo o fortalecimento ou recuperação de vínculos familiares, condição primeira para a aquisição do reconhecimento com fulcro nos ensinamentos de Honneth.

Além do mais, as atividades desempenhadas por Ongs e outros programas também estão sempre focadas nos vínculos, garantidores da autoconfiança, na inclusão, garantidora do autorrespeito, na solidariedade, garantidora da autoestima, sendo todas essas conquistas consideradas dimensões de reconhecimento intersubjetivo e, conseqüentemente, uma forma de prevenção de conflito social.

Dessa forma, resta comprovada a importância do papel da proteção social nos assuntos relacionados à segurança pública, não sendo plausível que ela continue ocupando um espaço de mero partícipe nos projetos voltados para a solução dos conflitos sociais.

Culturalmente, a proteção social não é fomentada no Brasil, sendo possivelmente um dos motivos pelo qual o país, no ano de 2017, contou com uma taxa de 31,6 mortes por cem mil habitantes, 30,3 vezes maior que os índices europeus.

Ainda assim, os números avassaladores de mortes, as estatísticas econômicas quanto ao benefício do investimento em ações de combate à fome e à miséria e o sucesso de projetos voltados para crianças e adolescentes não são suficientes para que seja realizada uma alteração substancial na gestão da segurança pública, extirpando o processo de reificação e fomentando o reconhecimento.

A inclusão da proteção social, de fato, nas questões de segurança pública, além de trazer bons resultados a curto, médio e longo prazo, desoneram outras áreas atualmente sobrecarregadas com demandas diversas, como no caso dos órgãos da segurança pública, para que seja obtida uma maior eficiência nos trabalhos a serem desempenhados de forma pontual.

Finalizando, o estudo comprova não só a relação da proteção social com o reconhecimento intersubjetivo como também o impacto dela no combate à criminalidade, tudo através do caso prático do Bairro Nova Contagem.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Luiz Felype Gomes de. **Contradições na execução da recuperação de mais-valias fundiárias e do acesso à terra urbana: uma abordagem compreensiva**. Dissertação (Mestrado). Curso de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-9P3HTH/1/disserta\\_o\\_vers\\_o\\_final\\_revisada.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-9P3HTH/1/disserta_o_vers_o_final_revisada.pdf). Acesso em: 20 abr. 2021.
- ANDRADE JÚNIOR, Adebalde. **X Encontro Nacional de História Oral Testemunhos: História e Política**, 2010, Recife. Anais eletrônicos. Recife: UFPE, 2010. Disponível em: [http://www.encontro2010.historiaoral.org.br/resources/anais/2/1270408150\\_ARQUIV\\_O\\_ContagemdosVelhos.pdf](http://www.encontro2010.historiaoral.org.br/resources/anais/2/1270408150_ARQUIV_O_ContagemdosVelhos.pdf). Acesso em: 20 abr. 2021.
- ASSIS, Simone Gonçalves de; CONSTANTINO, Patrícia. **Perspectivas de prevenção da infração juvenil masculina**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 81-90, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/jyRSbcjrivyWMmXJd4XRpWCh/?lang=pt>. Acesso em: 21 mai. 2021.
- ÁVILA, Thiago Pierobom de. **Políticas públicas de prevenção primária à violência contra a mulher: lições da experiência australiana**. Revista Gênero, Niterói, v. 17, n. 2, p. 95-125, 4 dez. 2017. Pro Reitoria de Pesquisa, Pós Graduação e Inovação - UFF. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/afd6/2c14dd1f62bc3dbd91430223d690e9599e52.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2021.
- BALTAZAR, Camilla Silva. STOCKI, Juliana Fátima. KAFROUNI, Roberta. **O conceito de Crime e Criminalidade para agentes de segurança da cidade de Curitiba**. Revista Polis e Psique. Vol. 1 n. 1, p. 110–129, 2011. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/PolisePsique/article/view/23221/25911>. Acesso em: 28 out. 2021.
- BARBOSA, Michele Tupich. **Legião Brasileira de Assistência (LBA): o protagonismo feminino nas políticas de assistência em tempos de guerra (1942-1946)**. Tese (Doutorado). Curso de História. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2017. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/48900>. Acesso em: 05 nov. 2021.
- BERTI, Natália. **O Direito Penal do Inimigo e os Estados Constitucionais Democráticos: Análise e Crítica**. Dissertação (Mestrado). Curso de Direito Público. UFU, Uberlândia. 2012. Disponível em: <http://clyde.dr.ufu.br/bitstream/123456789/13193/1/d.pdf>. Acesso em: 25 out. 2021.
- BOSCHETTI, Ivanete. **A insidiosa corrosão dos sistemas de proteção social**

européus. Serv. Soc. Soc., n. 112, p. 754-803, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/08.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2021.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. Caderno de Orientações. **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Articulação necessária na Proteção Social Básica**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, 2016. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia\\_social/cartilha\\_Paif\\_2511.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cartilha_Paif_2511.pdf). Acesso em: 31 out. 2021.

BRASIL. CapacitaSuas Volume 1 (2008). **SUAS: Configurando os Eixos da Mudança**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1ª ed. – Brasília: MDS, 2008. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/SUAS\\_Vol1\\_%20Mudanca.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_%20Mudanca.pdf). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Decreto 8242 de 23 de maio de 2014**. Regulamenta a Lei 12.101 de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social e sobre procedimentos de isenção das contribuições para a seguridade social. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8242.htm#art70](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8242.htm#art70). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 12 de 18 de janeiro de 1991**. Aprova o Estatuto da Fundação da Legião Brasileira de Assistência (LBA). Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0012.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0012.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei 3.914 de 09 de dezembro de 1941**. Lei de Introdução do Código Penal. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3914.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 12.101 de 27 de novembro de 2009**. Dispões sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social e outros. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/12101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12101.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 13.019 de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil e outros. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 6118 de 9 de outubro de 1974**. Dispõe sobre a Criação do Conselho de Desenvolvimento Social. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6118.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6118.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 6168 de 9 de dezembro de 1974**. Cria o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6168.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6168.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 8742 de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 9.637 de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 9.790 de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 11 de 25 de maio de 1971**. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp11.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp11.htm). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **O que é o CEBAS Educação?** Cartilha Prática sobre a Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área da Educação. Brasília: 2015. Disponível em: [http://cebas.mec.gov.br/images/pdf/cartilha\\_cebas\\_versao\\_11022015.pdf](http://cebas.mec.gov.br/images/pdf/cartilha_cebas_versao_11022015.pdf). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **O que é o CEBAS Educação? Cartilha Prática sobre a Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área da Educação**. Brasília, DF: 2015. Disponível em: [http://cebas.mec.gov.br/images/pdf/cartilha\\_cebas\\_versao\\_11022015.pdf](http://cebas.mec.gov.br/images/pdf/cartilha_cebas_versao_11022015.pdf). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**. Norma Operacional Básica – NOB/Sus. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. **Resolução n.º 109 de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Conselho Nacional de Assistência Social. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao\\_CNAS\\_N109\\_%202009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf). Acesso em: 30 out. 2021.

CARVALHO, Mayara. **Justiça Restaurativa na Comunitária: análise de efetividade a partir do programa conjunto da ONU em Contagem – MG**. Tese (Doutorado) – Curso de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/DIRS-BC72E8>. Acesso em: 29 out. 2021.

CARVALHO, Thiago Fabres de. **Criminologia, (In)visibilidade, Reconhecimento: O controle penal da subcidadania no Brasil**. Ed. Revan. 1ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

CARVALHO, Thiago Fabres de. **O Direito Penal como mecanismo de gestão da subcidadania no Brasil: (in)visibilidade, reconhecimento e as possibilidades hermenêuticas do princípio da dignidade humana no campo penal**. Tese (Doutorado). Curso de Direito. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2008. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/2484>. Acesso em: 29 out. 2021.

CAVALCANTE, Almira Almeida. **A proteção social no SUAS: Uma análise da atividade realizada pelo(as) trabalhadore(as) dos Centros de Referência de Assistência Social em João Pessoa**. Dissertação (Mestrado). Curso de Serviço Social. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/7223>. Acesso em: 30 out. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 12ª edição. São Paulo: SaraivaJur, 2019.

CORDEIRO, Tiago Gomes. **Um estudo do conhecimento histórico das formas de atendimento socioassistencial e da proposição/implementação do CREAS/Médica**



**Complexidade no Município de São Paulo: Uma questão em análise – 1940/2011.** Dissertação (Mestrado). Curso de Serviço Social. PUCSP. São Paulo-SP. 2011. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/17547/1/Tiago%20Gomes%20Cordeiro.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. Ed. Saraiva, São Paulo, 1998.

DORIGON, Nelci G. **Educação E Trabalho: A Convocação das Workhouses**. Dissertação (Mestrado) Curso de Educação, Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2006. Disponível em: [http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2006-Nelci\\_Dorigon.pdf](http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2006-Nelci_Dorigon.pdf). Acesso em: 05 nov. 2021.

FERREIRA, Shirley Alexandra Ferreira. **Implementação do Programa Fica Vivo!: Instituições, Atores e Contextos**. Dissertação (Mestrado). Curso de Ciência Política. UFMG. 2012. Belo Horizonte - MG. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/35684/4/Disserta%20a7%20a3o%20Shirley%20Alexandra%20Ferreira\\_abril\\_2021.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/35684/4/Disserta%20a7%20a3o%20Shirley%20Alexandra%20Ferreira_abril_2021.pdf). Acesso em: 05 nov. 2021.

GOMES, Uende Aparecida Figueiredo; HELLER, Leo. **Saneamento básico em vilas e favelas: qual o papel da regularização fundiária?**. Veracidade - Revista Eletrônica da Secretaria Municipal de Planejamento, v. 4, p. 1-16, 2009. Disponível em: [http://www.veracidade.salvador.ba.gov.br/v5/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14&Itemid=3](http://www.veracidade.salvador.ba.gov.br/v5/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=3). Acesso em: 05 nov. 2021.

GÓMEZ, Miriela Chavez. **Plano de ação para diminuição e controle de infecções urinárias em gestantes na UBS de Nova Contagem I no município de Contagem/MG**. Monografia (Especialização). Curso de Estratégia da Saúde da Família. Universidade Federal de Minas Gerais, Contagem, 2015. Disponível em: <https://ares.unasus.gov.br/acervo/html/ARES/5756/1/6089.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

GUEDES, Déborah Carvalho. **O programa de controle de homicídios - Fica Vivo!: uma análise de seu eixo de intervenção estratégica**. Monografia (Bacharelado). Curso de Administração Pública, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: [http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/2366/1/O%20programa%20de%20controle%20de%20homic%C3%ADdios%20-%20fica%20vivo%21%20\\_%20um%20an%C3%A1lise%20de%20seu%20eixo%20de%20interven%C3%A7%C3%A3o%20estrat%C3%A9gica.pdf](http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/2366/1/O%20programa%20de%20controle%20de%20homic%C3%ADdios%20-%20fica%20vivo%21%20_%20um%20an%C3%A1lise%20de%20seu%20eixo%20de%20interven%C3%A7%C3%A3o%20estrat%C3%A9gica.pdf). Acesso em: 05 nov. 2021.

GÜNTHER, Hartmut. **Pesquisa Qualitativa versus Pesquisa Quantitativa: Esta é a questão?** Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, v. 22, n. 2, p. 201-210, maio/ago. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-37722006000200010>. Acesso em: 29 out. 2021.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003.

HONNETH, Axel. **O Direito de Liberdade**. Trad. Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2015.

HONNETH, Axel. **Reificação: Estudos de teoria do reconhecimento**. Trad. Rúrión Melo. São Paulo: UNESP, 2019.

HONNETH, Axel. **Sofrimento de Indeterminação: Uma reatualização da Filosofia do direito de Hegel**. Trad. Saulo Krieger. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

HURTADO, Liliana Espinosa. **Expressões da diversidade cultural na prática profissional dos assistentes sociais: o caso do CRAS de Parelheiros**.

Dissertação (Mestrado). Curso de Serviço Social. PUCSP, São Paulo, 2011.

Disponível em: <https://sapiencia.pucsp.br/handle/handle/17550>. Acesso em: 05 nov. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@**.

Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/contagem/panorama>. Acesso em: 29 out. 2021.

IPEA. **Atlas da Violência 2017**. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2017. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/170602\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2017.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf). Acesso em: 29 out. 2021.

IPEA. **Atlas da Violência 2019**. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2017. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 29 out. 2021.

IPEA. **Atlas da Violência 2020**. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2017. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 29 out. 2021.

IPEA. **Texto para discussão: Afinal, o que os dados mostram sobre a atuação das ONGs? Análise de transferências federais e projetos executados pelas organizações da sociedade civil no Brasil**. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2019. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/190625\\_td\\_2483.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/190625_td_2483.pdf). Acesso em: 05 nov. 2021.

KAHN, Túlio. **Indicadores em prevenção municipal de criminalidade**. In: SENTO-SÉ, J. T. (Org.). *Prevenção da violência: o papel das cidades*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

LIMA JUNIOR, José César Naves de. **Manual de Criminologia**. Editora JusPODIVM, 2014.

LINEBAUGH, Peter. **Todas as montanhas atlânticas estremeceram**. *Revista Brasileira de História*. Anpuh, N. 6. São Paulo, 1983. Disponível em: [https://www.anpuh.org/revistabrasileira/view?ID\\_REVISTA\\_BRASILEIRA=34](https://www.anpuh.org/revistabrasileira/view?ID_REVISTA_BRASILEIRA=34). Acesso em: 31 out. 2021.

MACHADO, Edinilson Donisete; TURATTI JUNIOR, Marco Antônio. **O papel do Estado na inclusão de atletas transexuais no esporte à luz da teoria do reconhecimento social**. *Revista de Gênero, Sexualidade e Direito*. v.4, n.1 p 22-42, Salvador, 2018. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/210565158.pdf>. Acesso em: 27 out. 2021.

MANTOUX, Paul. **A Revolução Industrial no século XVIII**. EdunespHucitec, São Paulo, 1970.

MARCILIO, Maria Luiza. **A Roda dos Expostos e a criança abandonada na História do Brasil – 1726-1950**. In: FREITAS, M. C. de (org.). *História Social da Infância no Brasil*. 6. ed. Cortez. P 53-79. São Paulo, 2006. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002785923>. Acesso em: 05 nov. 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria (2017). **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas

MARTINS, Karina Tatiane da Costa. **O trabalho do assistente social nos CRAS E CREAS: um estudo das implicações do atendimento a requisições do Sistema de Justiça**. Dissertação (Mestrado). Curso de Serviço Social. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/27249>. Acesso em: 05 nov. 2021.

MASSON, Cleber. **Direito penal – parte geral**, v. 1. 3ª ed. São Paulo: Método, 2010.

MELO, Rurión. **Reificação e Reconhecimento: Um Estudo a partir da Teoria Crítica da Sociedade de Axel Honneth**. *Revista ethic@*. Florianópolis. V.9. n.2. p. 231-245, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1677-2954.2010v9n2p231>. Acesso em: 29 out. 2021.

MENDES, E. V. **As políticas de saúde no Brasil nos anos 80: a conformação da reforma sanitária e a constituição da hegemonia no projeto neoliberal**. In: MENDES, E. V. *Distrito sanitário: o processo social de mudança das práticas sanitárias do sistema único de saúde*. São Paulo: Hucitec, 1993. Disponível em:

<https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-117299>. Acesso em: 05 nov. 2021.

MESTRINER, Maria Luiza. **O estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2005.

MINAS GERAIS. **Minas em Números**. Disponível em: <http://numeros.mg.gov.br/institucional>. Acesso em: 26 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 30 out. 2021.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de Criminologia**. Ed. Saraiva, 2012.

PERES, Maria Fernanda Tourinho. **Prevenção e controle: oposição ou complementaridade para a redução da violência**. Cienc. Cult., São Paulo, v. 54, n. 1, p. 54-55, June 2002. Disponível em: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252002000100025&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252002000100025&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 mai. 2021.

PINO, Angel. **Violência, Educação e Sociedade: Um olhar sobre o Brasil Contemporâneo**. Educ. Soc. vol. 28, n.º 100 – Especial, p. 763-785, Campinas, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Fcw4BTVQtGJKZTcky7Y5hzx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 31 out. 2021.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Brasília: Organização das Nações Unidas. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas>. Acesso em: 26 abr. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM. **Por dentro da história: Revista de educação patrimonial**. Contagem: Prefeitura Municipal de Contagem. Ano 01. nº 01. Jan, 2009. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/comunicacao/pordentrodahistoria01.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM. **Relatório de Gestão [Prefeita Marília Campos]: Contagem - uma cidade cada dia melhor**. 2011. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/publicacoes/prefeiturafaz14.pdf?x=20210910115422>. Acesso em: 05 nov. 2021.

RAMOS, Oswaldo Alcanfor. OLIVEIRA, Adriano Francisco. **Organizações Não Governamentais: das origens a Lei 13.019**. Revista Setor & Gestão. V. 11, n. 1. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://revistas.ung.br/index.php/3setor/article/view/2682>. Acesso em: 05 nov. 2021.

REIS, Rosana Gomes. CABREIRA, Lucimaira. **As Políticas Públicas e o Campo: e o Psicólogo com isso?** Revista Psicologia: Ciência e Profissão. 33 (NUME. ESP), p. 54-65, 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/pcp/a/8zpkB98rTkHCsRxKy7JwKNR/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 05 nov. 2021.

SAAVEDRA, Giovani Agostini. **Criminologia do Reconhecimento: linhas fundamentais de um novo paradigma criminológico**. In: Criminologia e sistemas jurídico-penais contem II. Recurso eletrônico. Ruth Maria Chittó Gauer (Org.); Aury Lopes Jr. Et al.. EDIPUCRS. Porto Alegre, 2010. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6b6769819569f3c8>. Acesso em: 05

nov. 2021.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SENTO-SÉ, João Trajano (Org). **Prevenção da violência: O papel das cidades**. (Coleção Segurança e Cidadania, 3). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. Ed. Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA, Francisca Tatiana Sousa da. **O Trabalho do Assistente Social em Entidades e Organizações —vinculadas à Política de Assistência Social na região do Campo Limpo – São Paulo - SP**. Dissertação (Mestrado). Curso de Serviço Social. Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/PUC\\_SP-1\\_dc902a378decd17c98cbc87d40509ea0](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/PUC_SP-1_dc902a378decd17c98cbc87d40509ea0).

Acesso em: 05 nov. 2021.

SILVEIRA, Andréa Maria. **Prevenindo Homicídios: Avaliação do Programa Fica Vivo no Morro Das Pedras em Belo Horizonte**. Tese (Doutorado). Curso de Ciências Humanas: Sociologia e Política. Universidade Federal de Minas Gerais, 2007. Acesso em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA-7DAKTX/1/tese\\_andrea.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA-7DAKTX/1/tese_andrea.pdf). Acesso em: 21 set. 2021.

SIQUEIRA, Adriana Castelo Branco de. COUTINHO, Ana Luisa Celino. **A criminologia do reconhecimento e o direito ao desenvolvimento social do idoso. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6b6769819569f3c8>. Acesso em: 31 out. 2021.

SOARES, Rafael Santiago. **A REESTRUTURAÇÃO DA ECONOMIA E DO ESPAÇOSOCIAL DE CONTAGEM/MG E AS NOVAS FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO LOCAL: contradições e possibilidades de um processo em curso**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Geografia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011. Disponível em:

[https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/MPBBN7HNU/1/a\\_reestrutura\\_o\\_da\\_economia\\_e\\_do\\_espaco\\_social\\_de\\_contagemmg\\_e\\_as\\_novas\\_formas\\_de\\_atuacao\\_no\\_estado\\_local.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/MPBBN7HNU/1/a_reestrutura_o_da_economia_e_do_espaco_social_de_contagemmg_e_as_novas_formas_de_atuacao_no_estado_local.pdf). Acesso em: 20 abr. 2021.

SPINELLI, Letícia Machado. **Honneth: A família entre a justiça e o afeto**. Civitas, Ver. Cienc. Soc. 19 (2), 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.2.29087>. Acesso em: 05 nov. 2021.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. **O. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

TEIXEIRA, S. F.; MENDONÇA, M. H. M. **Reformas sanitárias na Itália e no Brasil: comparações**. In: TEIXEIRA, S. F. Reforma Sanitária em busca de uma teoria. 3 vol. São Paulo: Cortez, 1989.

TROVO, Maria Caroline. **Teoria Crítica e Luta por Reconhecimento: Axel Honneth em pauta**. Revista Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais. Ed. 12, 2009. Disponível em: <http://oaji.net/articles/2020/4826-1587819461.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

UNESCO. **Carta Internacional da Educação Física e do Esporte da Unesco**. Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura. Paris, 1978. Disponível em: <https://www.mpap.mp.br/menu-legislacao?view=article&id=6825:carta-educacao-fisica-esporte&catid=16>. Acesso em: 31 out. 2021.

VIEIRA, João Alfredo Medeiros. **Noções de Criminologia**. São Paulo: LEDIX, 1997.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em Busca das Penas Perdidas**. Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.