



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA

UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS REALIZADAS NO PROGRAMA DE  
PROTEÇÃO ÀS TESTEMUNHAS AMEAÇADAS DO PARÁ – PROVITA/PA

BELÉM – PARÁ

2013

MARCELO MORAES MOREIRA

UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS REALIZADAS NO PROGRAMA DE  
PROTEÇÃO ÀS TESTEMUNHAS AMEAÇADAS DO PARÁ – PROVITA/PA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Pará como requisito para a obtenção do título de Mestre. Orientador: Prof. Dr. Alcindo Antônio Ferla. Co-orientador: Prof. Dr. Paulo de Tarso Ribeiro de Oliveira. Linha de Pesquisa: Psicologia e Sociedade

BELÉM

2013

MARCELO MORAES MOREIRA

UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS REALIZADAS NO PROGRAMA DE  
PROTEÇÃO ÀS TESTEMUNHAS AMEAÇADAS DO PARÁ – PROVITA/PA

Data da Defesa:

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Alcindo Antônio Ferla (UFPA/UFRGS) – Orientador

---

Prof. Dr. Paulo de Tarso Ribeiro de Oliveira (IFCH-UFPA) – Co-orientador

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Flavia Cristina Silveira Lemos (IFCH-UFPA) – Membro

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Regina Fátima Feio Barroso (ICS-UFPA) - Membro

---

Prof. Dr. Pedro Paulo Freire Piani (IFCH-UFPA) - Suplente

## AGRADECIMENTOS

A maioria das atividades humanas, bem como todo trabalho acadêmico carece de ajuda, de parcerias para ser concretizado e atender aos objetivos que se propõem. Esta pesquisa não seria diferente, ou seja, uma atividade solitária ou isolada. Muitas pessoas me auxiliaram imensamente nessa pesquisa, às vezes com pequenos gestos, porém essenciais e, outras vezes, com grandes feitos, também muito importantes. Dessa maneira, inicialmente, agradeço a Deus pela oportunidade dos estudos, por minha formação e, sobretudo, pela minha crença que sempre me renova as esperanças e anima minha vida.

Aos meus pais pela educação propiciada, pelos ensinamentos e pelo afeto sincero. Eles, com certeza, me auxiliaram generosamente a alcançar tudo o que possuo.

Aos meus irmãos, irmã, sobrinhos, sobrinhas, tios, tias, primos e primas pela sólida relação que estabelecemos e que nos fortalece para os desafios da vida e nos anima a ser, de fato, uma família.

Ao meu orientador Prof. Dr. Alcindo Ferla, ao meu Co-orientador Prof. Dr. Paulo de Tarso Oliveira, à Prof.<sup>a</sup> Dra. Flavia Lemos, ao Prof. Dr. Pedro Piani e à Prof.<sup>a</sup> Dra. Regina Feio, pela paciência, dicas, sugestões, críticas, incentivos, solidariedade, generosidade e ensinamentos extremamente essenciais a esta pesquisa.

Ao Programa de Pós-graduação em Psicologia da UFPA pela oportunidade e aposta no meu trabalho e especialmente ao funcionário Ney que sempre demonstrou enorme disposição em me auxiliar nas questões burocráticas da secretaria.

Aos professores e professoras do PPGP/UFPA pelo ensino crítico, desafiador e instigante que muito me mobilizaram e me indicaram caminhos salutares para a concretização deste trabalho acadêmico.

A todos os colegas do mestrado, especialmente aos/as amigos/as do grupo de estudos transversalizando, pelos momentos de debates, dúvidas, questionamentos, companheirismo e apoio que muito me sustentaram ao longo desta pesquisa.

A todas as pessoas da SDDH pela rica convivência e apoio, pois fazer parte dessa tradicional organização não-governamental, enriquece e qualifica, sobremaneira, a minha prática profissional. Indispensável também agradecer a todos/as os/as ex-presidentes que auxiliaram na construção de toda a credibilidade e acúmulo que essa organização reúne para, com muita competência e generosidade, incentivar a promoção dos direitos humanos no estado do Pará e na Amazônia.

À diretoria atual da SDDH por sua enorme compreensão quanto à necessidade de minha ausência da atividade profissional, em função das aulas e eventos acadêmicos, visto que foram atividades indispensáveis para conclusão do meu mestrado.

Aos colegas da Equipe Técnica do PROVITA/PA pela sua compreensão por minhas ausências das atividades cotidianas, mas também pelas fantásticas trocas de experiências, conhecimento e amizade que sempre fundamentaram a nossa relação e meu crescimento profissional.

A todas as pessoas que compõem as equipes dos Programas Estaduais de Proteção por todo o Brasil pelo compartilhamento das boas práticas e pela parceria que tanto auxilia o cumprimento dos objetivos desta política de proteção à vida.

Aos colegas da Equipe de Monitoramento pela grande aprendizagem técnica e política, pelos ótimos momentos profissionais e pessoais de nossas viagens pelo país.

Ao Paulo pela dedicada companhia, grande cumplicidade, companheirismo, confiança e cuidados constantes.

A Ana Lydia, filha amantíssima, por seus carinhos espontâneos e amor generoso. Nos momentos mais difíceis da pesquisa, ela sempre me falava, com sua linguagem própria, de como a vida é especial e gratificante.

E especialmente a todos os/as usuários/as do PROVITA/PARÁ pelas surpreendentes e abundantes lições de vidas recebidas durante muitos anos de minha prática profissional.

"Na vida, não vale tanto o que temos, nem tanto importa o que somos. Vale o que realizamos com aquilo que possuímos e, acima de tudo, importa o que fazemos de nós!"

Chico Xavier

À memória inesquecível de meu amado pai que com sua experiência de vida me auxiliou a aprender o que aprendi, a ser quem sou e pelo privilégio de ser, para sempre, seu filho.

## RESUMO

A presente pesquisa analisa as práticas realizadas no Programa de Proteção às Testemunhas Ameaçadas do estado do Pará – PROVITA/PARÁ. A ideia central é problematizar a história desta Política no Brasil e no Pará, enfatizando os desdobramentos subjetivos, sociais, políticos, culturais e econômicos produzidos na sua execução. As análises partem de documento produzido em 2005 por analistas externos ao Sistema Nacional de Proteção e dos relatórios anuais de atividades da equipe técnica do PROVITA/PA, no período entre 2009 e 2012. Esses documentos fornecem material fértil às análises propostas. As teorias norteadoras dessa pesquisa são a violência, os efeitos poder-saber, os direitos humanos e a saúde. O pensamento Foucaultiano subsidiou a análise, a partir do método genealógico, já que nos pareceu pertinente problematizar o funcionamento desta política de proteção, buscando desvelar e discutir os jogos de saber-poder imbricados nas relações estabelecidas com os usuários. Os mecanismos disciplinares e as biopolíticas presentes na operacionalização do PROVITA, principalmente pela atuação dos entes componentes do Sistema de Proteção parecem traduzir uma estratégia de poder, denominada Racismo de Estado, sendo esta muito usada por gestões governamentais caracterizadas por práticas neoliberais. A teoria sobre linhas de cuidado, utilizada na problematização da saúde coletiva, reforça a discussão sobre as práticas no atendimento dos usuários do PROVITA, a partir do privilégio de tecnologias duras e no trabalho-morto, distantes de uma atuação mais aproximada dos usuários e, portanto, de suas reais necessidades. Ainda, buscou-se problematizar a parceria entre o Estado e a Sociedade Civil organizada, considerando que o PROVITA/PARÁ é de competência direta de uma ONG, sendo esta uma característica peculiar e diferencial do Programa de Proteção brasileiro dos demais existentes no mundo atualmente, em que pese a tensão bastante presente nesta parceria, bem como evidentes contradições entre as práticas e o investimento estatal com as premissas dos Direitos Humanos, sobre as quais se ancora esta política.

Palavras-chave: Justiça. Poder-saber. Proteção à Testemunha. Segurança. Saúde Mental. Subjetividade. Violência.

## ABSTRACT

This research analyzes the practices performed within the Threatened Witness Protection Program of Pará state - PROVITA / PARA. The central idea is to discuss the history of this Policy in Brazil and Pará, emphasizing the subjective, social, political, cultural and economic developments made in its implementation. The analyzes start from a document produced in 2005 by external analysts out of the National System of Protection and from the annual activity reports of the technical staff of PROVITA / PA, between 2009 and 2012. These documents provide rich material to the proposed analyzes. The theories guiding of this research are the violence, the effects of power-knowledge, human rights and health. The Foucauldian thought bore the analysis, from the genealogical method, as it seemed to us appropriate to question the functioning of this policy of protection, seeking to uncover and discuss the games of power-knowledge embedded in the established relationships with users. The disciplinary mechanisms and the biopolitics present in the operationalization of PROVITA, mainly by the performance of the components entities of the Protection System, seem to reflect a strategy of power, called State Racism, which is widely used by government administrations characterized by neoliberal practices. The theory lines of care, used on the problematization of the public health, strengthens the discussion on the practices in the care of PROVITA users, from the privilege of hard technologies and dead-work far from a performance closer to users and therefore, their real needs. Moreover, we attempted to discuss the partnership between the state and organized Civil Society, considering that PROVITA / PARÁ is a direct responsibility of an NGO, which is a peculiar and distinguishing feature of the Brazilian Protection Program from any other in the world today, in spite of the tension in this partnership, as well as the obvious contradictions between practice and state investment with the premises of Human Rights, on which this policy is anchored.

Keywords: Justice. Power-knowledge. Witness Protection. Safety. Mental Health. Subjectivity. Violence.

## LISTA DE SIGLAS

PROVITA – Programa de Proteção às Testemunhas Ameaçadas

SDDH – Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos

SUS – Sistema Único de Saúde

SDH/PR – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

CGPT – Coordenação Geral de Proteção às Testemunhas

SEJUDH – Secretaria Executiva de Justiça e de Direitos Humanos

FNEG – Fórum Nacional de Entidades Gestoras

MS – Ministério da Saúde

GAJOP – Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares

CFP – Conselho Federal de Psicologia

UFPA – Universidade Federal do Pará

MPE – Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

TJE/PA – Tribunal de Justiça do Estado do Pará

TCU – Tribunal de Contas da União

CONDEL/PA – Conselho Deliberativo do Pará

ONU – Organização das Nações Unidas

OMS – Organização Mundial de Saúde

CF/88 – Constituição Federal de 1988

PNDH – Plano Nacional de Direitos Humanos

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO:</b> .....  | <b>13</b> |
| <b>1. DO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA ATÉ A CRIAÇÃO DO PROVITA</b> .....     | <b>18</b> |
| 1.1. O Brasil Império .....   | 18        |
| 1.2. A Proclamação da República do Brasil .....   | 23        |
| 1.3. Os Caminhos da República desde sua Proclamação aos dias atuais .....               | 25        |
| 1.4. O Programa Brasileiro de Proteção as Testemunhas .....                             | 32        |
| <b>2. DEMARCANDO O CAMINHO METODOLÓGICO</b> .....                                       | <b>38</b> |
| 2.1. A análise documental como ferramenta de pesquisa .....                             | 38        |
| 2.2. Do método arqueológico ao método genealógico .....                                 | 42        |
| 2.3. A Genealogia Foucaultiana como Método de Pesquisa .....                            | 45        |
| <b>3. PROBLEMATIZANDO A VIOLÊNCIA, A ANALÍTICA DO PODER E OS DIREITOS HUMANOS</b> ..... | <b>51</b> |
| 3.1. A Temática da Violência .....  | 51        |
| 3.1.1. Violações de Direitos Humanos na Democracia Brasileira .....                     | 56        |
| 3.1.2. O Pará e o seu Contexto de Violações .....                                       | 59        |
| 3.1.3. A Violência, a Saúde e o PROVITA .....   | 62        |
| 3.2. Sobre o Poder .....  | 67        |
| 3.3. Direitos Humanos e o PROVITA .....   | 73        |
| <b>4. A ANÁLISE DOCUMENTAL PROPOSTA</b> .....   | <b>78</b> |
| 4.1. Apresentação dos Documentos .....  | 78        |
| 4.2. O Relatório do TCU .....   | 79        |
| 4.3. Os Relatórios Anuais do PROVITA/PA – 2009 a 2012 .....                             | 82        |
| 4.4. Os discursos em séries .....   | 87        |
| 4.4.1. Desempenho do Programa de Proteção às testemunhas e familiares ameaçados .....   | 88        |

|  |            |
|--|------------|
| 4.4.2. Atuação dos mecanismos/instâncias/órgãos de supervisão e controle ..... | 95         |
| 4.4.3. Reinserção e autonomia social dos usuários .....                        | 102        |
| 4.4.4. Repasse de recursos financeiros .....                                   | 109        |
| 4.4.5. Acompanhamento e atenção processual .....                               | 112        |
| 4.4.6. Procedimentos de segurança para quem? .....                             | 115        |
| <b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>   | <b>121</b> |
| <b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>                                     | <b>126</b> |

## INTRODUÇÃO

O desejo em realizar uma pesquisa que buscou descrever e analisar as práticas desenvolvidas no atendimento/acompanhamento das testemunhas ameaçadas e seus familiares, incluídas no Programa de Proteção as Testemunhas Ameaçadas - PROVITA/PARÁ surgiu de minha longa atuação profissional neste trabalho, onde iniciei minhas funções há quatorze anos como Psicólogo, no corpo técnico da equipe. Atualmente desempenho minhas atividades a frente deste programa, no cargo de coordenador.

Apesar de o PROVITA ter sido criado no Brasil há mais de 15 anos e no Estado do Pará existir desde 1999, não há registro de uma produção teórica sistemática, consistente, acerca do trabalho desenvolvido por este Programa, principalmente se considerarmos o grande volume de ações executadas para garantir, de forma segura, o acolhimento e a proteção dos milhares de usuários/as que já foram atendidos por este Programa em nível estadual e nacional.

Outra questão determinante para o desenvolvimento deste trabalho é que numa especialização *lato sensu* concluída há 3 anos, pude abordar esta mesma temática, buscando desvelar os meandros das práticas profissionais, suas ressonâncias nas novas subjetividades experimentadas pelos/as usuários/as atendidos/as, o que resultou num trabalho monográfico, mas que não esgotou as variadas possibilidades de investigação, tornando-se necessária sua continuidade, agora, no mestrado.

Minha pretensão foi de basear esta pesquisa em algumas teorias que analisam o fenômeno da violência – a exemplo das proposições de Hannah Arendt e Sérgio Adorno – e seus desdobramentos no Programa de Proteção, afinal, a violência está contida no cotidiano do PROVITA/PA, uma vez que são situações dessa natureza que mobilizam a própria existência do mesmo.

O crescimento da violência no Brasil nas últimas décadas e a consequente mobilização do sistema de justiça tem gerado significativa demanda para o PROVITA. Os casos mais frequentes, descritos nos relatórios que subsidiaram esta pesquisa, referiam-se ao tráfico de entorpecentes, homicídios no campo e na cidade, atuação de grupos de extermínio, rede de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, conflitos agrários e crimes ambientais, dentre outros. Um dado paradoxal e que chamou

a atenção é que, de maneira frequente, as denúncias criminosas envolviam a participação de agentes estatais, geralmente ligados à segurança, à justiça ou, ainda, a algum cargo político.

Hobsbawm (1995) ao afirmar que o século XX foi de longe o século de maiores registros de assassinatos e genocídios, referindo-se as grandes guerras mundiais, além de tragédias humanas que geraram, por exemplo, grandes episódios de fome – também aponta que os seres humanos aprenderam neste século a absurda lição de que podiam “viver nas condições mais brutalizadas e teoricamente intoleráveis” (p.22). Daí a presença da violência em praticamente todas as sociedades do mundo moderno, enquanto um fenômeno abrangente, constante – e não de natureza errática – que transcende os relacionamentos interpessoais e cada vez mais penetra no mundo acadêmico exigindo debates e análises no sentido de alcançar sua complexidade.

Inúmeras acepções sobre a violência já foram defendidas pelos mais variados e renomados estudiosos desse tema. Entretanto, pareceu existir certa convergência entre essas, quando se ressaltava que a violência visava a aniquilação do outro, não reconhecendo este como sujeito, a partir da realização de um ato excessivo, que esmagava a possibilidade de outra forma de resolução de conflito, a exemplo do diálogo, da argumentação, da negociação.

A temática do poder, com base nos relevantes estudos de Michel Foucault, também foram de grande importância para se propor a análise desta política e da relação entre as práticas profissionais e o público atendido pelo Programa, pois propiciou a problematização dos efeitos de poder-saber imbricados no processo de proteção. “O termo ‘poder’ designa relações entre ‘parceiros’ [...] um conjunto de ações que se induzem e se respondem umas às outras.” (Foucault, 2010, p.240).

Outra teoria que fundamentou este trabalho referia-se à concepção contemporânea de Direitos Humanos, considerando sua crescente visibilidade e associação a mecanismos de promoção de cidadania, fato que a coloca como importante balizadora de várias ações sociais, políticas, pedagógicas, jurídicas e culturais.

Desde sua concepção em 1996 o PROVITA foi idealizado com base nos Direitos Humanos. A proposta de uma ONG Pernambucana em implantar esse Programa no Brasil se deu em virtude de índices alarmantes de impunidade, pois, sem

garantia de proteção era menos provável alguém se dispor a colaborar com a justiça. Ora, a impunidade recrudescia a violência.

A concepção contemporânea de Direitos Humanos, baseada nos ideais da Revolução Francesa, igualdade, fraternidade e liberdade, foi introduzida com a Declaração Universal de 1948 e ratificada pelo documento de 1993 – Declaração de Direitos Humanos de Viena. Como bem ressaltou Matos (2006, p.11) “a declaração de 1948 remetia a titularidade e a promoção dos direitos ao estado enquanto a de 1993 os remetia de forma definitiva aos indivíduos”.

Tal concepção apresentou como características marcantes a universalidade – a qual se referia à abrangência dos direitos, sendo inerente à condição de pessoa o usufruto dos direitos e o reconhecimento da dignidade humana; a indivisibilidade – que preconizava que a garantia dos direitos civis e políticos se dava a partir da observação dos direitos econômicos e sociais e vice-versa; e a interdependência que afirmava a ligação entre os direitos, onde o não cumprimento de um, violaria também os demais. Assim, afirmava-se a construção de uma visão integral dos Direitos Humanos.

Variadas e constantes são as práticas de violações de Direitos Humanos na sociedade moderna. Os/as usuários/as atendidos pelo PROVITA/PARÁ, em concordância com essa afirmação, apresentam essa característica que homogeneíza esse público tão diverso, qual seja ter experimentado, em algum nível de intensidade, vivência de violação de direitos. São histórias de vidas com episódios muito frequentes de dificuldade em acessar políticas públicas, de serem criminalizados por sua condição sócio-econômica ou racial e étnica; enfim, pela precariedade imposta no gozo de sua cidadania.

Apesar do princípio norteador dessa política ser a premissa dos Direitos Humanos, em nome da necessidade de segurança e preservação da vida, não raras vezes muitos direitos foram interditados aos usuários durante o período de proteção. Essa questão também será melhor debatida ao longo desse trabalho. Tal questão, aliás, é central na definição do escopo do estudo, qual sejam as práticas de proteção à testemunha.

Importante também discutir sobre a gestão deste Programa ser de responsabilidade de uma Organização Não-governamental. No Pará, a Sociedade

Paraense de Defesa dos Direitos Humanos/SDDH é quem desempenha a função de operacionalizar o PROVITA desde os anos 1999. A competência para desenvolver tal empreitada tem assento no legado de 36 anos de efetiva e persistente militância em defesa dos Direitos Humanos na Amazônia.

É claro que o Programa de Proteção é apenas um dos projetos mantidos pela SDDH. Atualmente são executados o Programa de Acesso à Justiça – PAJ, com atuação em processos junto às instâncias judiciais nacionais e internacionais, auxiliando juridicamente movimentos populares e defensores de Direitos Humanos em situações de conflitos; a SDDH por meio do seu Núcleo de Formação e a partir do diálogo com seus parceiros sociais e institucionais vem produzindo e dando visibilidade pública sobre a temática dos Direitos Humanos, lançando mão de estratégias como palestras, saraus, exibição e debates de filmes e documentários, rodas de conversas, dentre outras.

A SDDH surge em meio ao período ditatorial dos anos 1964 a 1985, enquanto um polo de resistência às arbitrariedades político-militares vigentes e de luta pela reestruturação da democracia brasileira. De acordo com Gohn (2008, p. 82) “este fato significou a construção de um outro referencial para o imaginário político nacional, fundado na crença de que a sociedade civil deveria se mobilizar e se organizar para alterar o *status quo* no plano estatal”. Dessa maneira, como observam alguns estudiosos desse período, os movimentos sociais começam a se firmar, atingindo seu fortalecimento na década seguinte, corroborados pela promulgação da atual Constituição Federal.

A ciência psicologia também se aproxima dos Direitos Humanos no fim da década de 90 ao criar as comissões de direitos humanos no Conselho Federal da categoria e, posteriormente, nos Conselhos Regionais. Este foi provavelmente o marco que instituiu um novo paradigma que passou a nortear a atuação dessa profissão, com o fito de colaborar com a promoção dos Direitos Humanos na sociedade que vivemos nos dias atuais. “Vincular psicologia a direitos humanos não é produzir mais um especialismo. É ao contrário, afirmar uma prática psicológica voltada para a dimensão histórico-política presente no mundo” foi um ótimo alerta, dado por Cecília Coimbra (2005, p. 20), referindo-se a esta relação nova, mas que deve nortear não só as formações acadêmicas da psicologia, como também as práticas dos inúmeros profissionais dessa área científica.

Trazer essa discussão para este trabalho foi algo que pareceu bastante pertinente, já que movimentos sociais, ONG's e a Psicologia são temas transversais ao funcionamento e à própria existência do PROVITA.

Considerando a análise documental como uma importante ferramenta de pesquisa, nos debruçamos sobre documentos que discutiam os objetivos, os procedimentos e o funcionamento amplo do PROVITA, por meio da avaliação e análise detalhada dos dados que compõem esses textos.

Em 2005, o Tribunal de Contas da União – TCU realizou uma auditoria junto ao Sistema PROVITA, onde, de acordo com relatório produzido por este órgão, foram analisados três pontos específicos, a saber: “desempenho do programa na proteção a testemunhas; atuação dos mecanismos de supervisão e controle e reinserção social dos beneficiários (2005, p. 11). A partir desses elementos avaliados foram apontados alguns resultados que indicaram o comprometimento do desenvolvimento pleno das atividades executadas pelo PROVITA, como a não regularidade no repasse dos recursos financeiros estatais – o que gerou prejuízos à regularidade dos atendimentos; a pouca celeridade processual – fato apontado como sendo um dos maiores responsáveis pela desistência das testemunhas em permanecer no PROVITA; a desarticulação do programa com outras políticas públicas, além da necessidade de aprimoramento dos procedimentos de segurança e de preservação do sigilo dos protegidos.

Por fim, para concluir os subsídios à análise documental serão utilizados relatórios anuais do PROVITA/PA, dos anos de 2009 a 2012, sendo este recorte justificado pelo período em que nós assumimos a Coordenação da Equipe Técnica do PROVITA/PA e, portanto, nos ofereceu maior garantia de acesso às informações que caracterizam o programa paraense de proteção. Esses documentos apresentaram informações sobre a prática profissional nos anos correspondentes, além dos aspectos políticos, jurídicos, psicossociais e econômicos que dimensionou o todo desse programa.

## **CAPÍTULO I: DO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA ATÉ A CRIAÇÃO DO PROVITA**

A revisão da história é uma escolha metodológica, nessa pesquisa, para buscar evidências de como se constroem as tecnologias para a gestão das questões da violência no contexto das políticas públicas brasileiras. Nessa breve arqueologia, interessa destacar não apenas as iniciativas diretamente voltadas à abordagem dessa questão, senão também identificar o *efeito pedagógico*<sup>1</sup> das políticas na produção de culturas acerca da questão da violência (suas explicações e a construção de expectativas da sociedade para sua gestão). A história política do Brasil será apresentada nos períodos em que tradicionalmente é estudada por questões de conveniência.

### **1.1 O Brasil Império:**

Falar da democracia brasileira é descrever um processo permeado de conflitos e de dificuldades no qual se constroem características vigentes até os dias atuais. Inicialmente, a Monarquia Constitucional Parlamentarista, sistema político vigente no Brasil império entre 1822 e 1889, iniciou com a declaração da independência, indo até a proclamação da República. Caracterizava-se como um sistema escravista e semi-autocrático. Nesse período deu-se a abolição da escravatura, já que nações europeias criticavam duramente a prática persistente de tráfico de escravos em território brasileiro. Essa crítica ia além, chegando ao não reconhecimento da independência do Estado brasileiro de Portugal. A pressão externa superava a concepção local de direitos humanos e exercício da cidadania.

Esse período foi regido pela Constituição de 1824, a primeira a vigor no país, sendo esta baseada nos primórdios da declaração francesa de 1791. Conforme Holanda (1976), o Imperador, falando a sua constituinte, propôs aos deputados que organizassem

---

<sup>1</sup> Ceccim e Ferla (2008) utilizam-se da expressão “efeito pedagógico” para caracterizar as produções, na cultura da sociedade, que fazem as iniciativas governamentais, seja pela afirmação de certas construções explicativas para os fenômenos que são tomados como objetos das políticas, em particular no campo da saúde, seja para produzir rupturas nessas construções. Esse efeito seria visível, na opinião dos autores, na construção de condições para a emergência de certos temas, na visibilidade dada a certos grupos de interesse e na mobilização de aparatos institucionais para a sua consolidação.

uma Constituição em que os três poderes sejam bem divididos... uma Constituição que, pondo barreiras inacessíveis ao despotismo quer real, aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia e plante a árvore da liberdade a cuja sombra deve crescer a união, tranquilidade e independência deste Império, que será o assombro do mundo novo e velho (HOLANDA, 1976, p. 184)

O Documento Francês sintetizava os anseios da parte da população que fora explorada por séculos – pequenos burgueses, artesãos, proletariado. De acordo com Carvalho (1993), nossa constituição foi baseada nos princípios da Revolução Francesa (*liberdade, igualdade e fraternidade*). A *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* defendia o direito à liberdade, à igualdade jurídica (especificamente, e não econômica ou social), à resistência ante as formas de opressão. Contudo, mantinha-se o quadro gritante de desigualdade social e da má distribuição de riqueza.

Identificamos, nesse ponto, com a lógica de manutenção da pobreza que caracteriza o nosso país desde os primórdios da organização política e social brasileira. Essa estratégia das gestões governamentais vem facilitando o governo das populações, a partir do que é ditado como conduta aceita.

Apesar de Michel Foucault não ter baseado seus estudos sobre a analítica do poder no caso da monarquia brasileira, mais especificamente sobre o poder soberano, é possível lançar mão dessa teoria para fazer uma analogia com o PROVITA. No período monárquico citado acima, Século XIX, além do poder de fazer morrer e deixar viver, instituído pela soberania, começa a surgir um novo direito que é o de fazer viver e deixar morrer, que intervindo sobre os indivíduos, visa a potencialização da sua utilidade e produtividade. No PROVITA, essa forma de poder se evidencia quando os usuários dessa política são orientados à adequação das regras de segurança, com a promessa de que suas integridades físicas serão preservadas e, dessa maneira, são também garantidos os testemunhos relevantes ao deslinde das ações na justiça. O que se quer destacar aqui é a construção de um lugar de dependência e assujeitamento do indivíduo “protegido”, tendo o risco de morte como ameaça diante de qualquer iniciativa de reagir fora das regras estabelecidas. Esta estratégia de poder será mais comentada no capítulo referente à análise dos documentos.

Ademais, conforme nos diz Coimbra (2006), no Século XIX, as elites brasileiras já começavam a delinear o dispositivo de periculosidade, o qual descrevia que a reunião de algumas características como raça, classe social, local de moradia,

apontava para uma natureza criminosa e, portanto, perigosa. Essas subjetividades, produzidas com base na virtualidade, no que poderia vir a ser/acontecer, fundamentou e sustenta até os dias atuais a segregação de grupos, categorias e, sobre os mais desprovidos cabem ações para eliminá-los do cenário social e, assim, permitir que as vidas mais valorativas se evidenciem.

O primeiro reinado, do período monárquico, que se iniciou em 07 de setembro de 1822, durou apenas 09 anos, já que D. Pedro I abdicou ao trono em 1831. À época o herdeiro D. Pedro de Alcântara (D. Pedro II) contava com apenas com 05 anos de idade e, portanto, não podia assumir a responsabilidade de liderar um império. Assim foi necessário que fossem nomeados representantes para comandar o país até que o monarca atingisse a idade suficiente para reinar, surgindo dessa maneira o período regencial.

Esse período, subdividido em provisório e permanente, foi considerado um dos mais conturbados e conflitantes da história brasileira. As províncias em todo o país reivindicavam melhorias sociais e econômicas, além de maior autonomia política e algumas dessas lutas chegaram a segregar o império. Inúmeras revoluções populares insurgiram nas províncias, com destaque para a “farroupilha” no Rio Grande do Sul, entre os anos de 1835 e 1845 e para a “cabanagem” na província do Grão-Pará, que durou 05 anos após seu início em 1836.

Os revolucionários sulistas, motivados por questões políticas (maior autonomia à província) e econômicas (elevados impostos cobrados no comércio gaúcho de charque e couro), tiveram várias vitórias sobre as forças imperiais, chegando até a proclamar a república Rio-grandense. Em 1845, comandada pelo general Duque de Caxias, a tropa imperial derrotou o movimento separatista do sul brasileiro.

No outro lado do país, em 1836, surge no norte, a revolução cabanagem. Em virtude de grande descontentamento com relação ao governo regencial, mestiços e indígenas, que viviam sob condição de grande miséria naquela região – em cabanas nas beiras dos rios da Amazônia, daí o nome do movimento – e membros da elite local (fazendeiros e comerciantes) que não concordavam com a indicação do presidente da regência se uniram para lutar pela independência da província do Grão-Pará. Ao final de 05 anos de violentos e sangrentos confrontos, a revolta cabana foi reprimida pelas forças imperiais, inclusive contando com a ajuda de mercenários europeus.

Esses movimentos de resistência à gestão autoritária, que caracterizaram o início da organização política da sociedade civil, de certa forma, influenciaram outros movimentos de reivindicação de direitos no curso da história brasileira, desde o período monárquico até a República dos dias atuais. O PROVITA tem por base a luta da sociedade civil organizada que propôs à gestão governamental vigente a ideia de articulação para combater a impunidade e enfrentar a violência, quando de sua implantação em meados da década de 90, a qual percebeu a viabilidade deste Programa e, por meio de uma parceria formal, deu início esta política de proteção à vida.

Os documentos que foram analisados nesta pesquisa registraram os desafios inerentes a essa parceria, representados pelos atrasos no repasse de recursos financeiros previstos em convênio pelas secretarias convenentes, na constante falta de retaguarda de serviços públicos efetivos para o processo de reinserção social das pessoas protegidas e, ainda, pela pouca celeridade da justiça na apuração das denúncias que geraram as ameaças de morte.

Surgiram algumas questões, a partir dessa descrição, pois essa relação estabelecida pareceu se espelhar no processo de criminalização dos movimentos sociais e dos defensores de direitos humanos, onde essa descredibilização largamente difundida pela mídia dominante legitimava práticas de discriminação e o não reconhecimento de reivindicações pertinentes às melhorias de grupos sociais mais expostos às situações de vulnerabilidade do mundo moderno. Será esta a base da parceria entre a sociedade política (conjunto de instituições públicas) e a sociedade civil organizada (entidades não-governamentais ou privadas – “não-estatais”)?

Em 1831, início do período conhecido como Segundo Reinado (1831 – 1889), D. Pedro II “ascendeu ao trono”, mas considerando sua pouca idade, foram criadas regências para que governassem o império, ainda que com poderes limitados e completamente subordinadas à Assembleia Geral. Com o golpe da maioria nos anos de 1840 e apoiado pelo partido liberal, D. Pedro II ascendeu, de fato, ao trono imperial.

Apesar da sua inexperiência (contava com apenas 14 anos de idade) o objetivo dos seus apoiadores era de que ele pudesse aplacar os diversos conflitos políticos disseminados no país. Conflitos internos na regência criada para governar o país até a maioria do Imperador anteciparam sua ascensão ao trono. Segundo Barman (1999, p.317), "eles haviam perdido toda a fé em sua habilidade para governar o país por si só.

Eles aceitaram Pedro II como uma figura de autoridade cuja presença era indispensável a sobrevivência do país." De fato, seu reinado por um período de 58 anos pode ser considerado próspero em termos econômicos, políticos, sociais, culturais e científicos.

A responsabilidade e o dever, enquanto monarca, impuseram a D. Pedro II uma infância atípica e uma solitária adolescência. Sua rotina de intensos estudos, com o fito de prepará-lo para reinar lhe afastaram do convívio de amigos de sua idade e dos longos momentos de recreação, característicos daquela fase da vida.

A dedicação aos estudos, às disputas políticas e as intrigas palacianas comuns naquele período, serviram para a formação de seu caráter e o credibilizaram, em idade mais madura, a se tornar um grande imperador, cômico de seu dever e extremamente devotado ao seu povo.

Suas habilidades para comandar facilitaram a transformação do império segregado que herdara, para uma nação mais coesa e com destaque no cenário internacional.

D. Pedro II foi um vigoroso incentivador das ciências e do conhecimento em geral. Como bem descreve Calmon (1975), o Imperador Pedro II era poliglota e mantinha interesse por variadas ciências e artes. Inclusive, concedeu bolsas de estudos para que brasileiros estudassem em universidades e conservatórios europeus e, ainda, criou instituições como o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, a Imperial Academia de Música e Ópera Nacional, o Colégio Pedro II (atualmente mais antigo em funcionamento no Brasil), dentre outras.

Por outro lado, é interessante destacar, por analogia, como bem descreve Foucault (1978), que um “governo das populações” – nova estratégia de gestão para o controle dos indivíduos – começou a se delinear a partir do avanço nos estudos demográficos, estatísticos e biomédicos, visando ampliar conhecimento e domínio sobre aspectos como natalidade, longevidade, mortalidade e, assim, expandir a regulação e a capacidade produtiva da vida. Logo, não nos parece casual o investimento do Imperador nesses saberes, considerando os benefícios ao seu reinado. Para a manutenção das condições de regência, quando a força física e a coerção direta estavam desgastadas, a produção de subjetividades “eruditas”, com uma educação voltada para uma cidadania padronizada, foi, por certo, uma estratégia de governo.

Seu reinado, apesar da prosperidade, credibilidade e aprovação do seu povo, foi dissolvido por um golpe militar, movido por poucos oficiais e grupos de militares que desejavam a República, ideia que se expandia por diversos territórios no mundo. Por outro lado, o imperador encontrava-se cansado e desmotivado para lutar pela monarquia, restando-lhe entregar-se ao exílio, onde morreu solitário e com poucos recursos financeiros para se manter.

O início da República e as várias crises experimentadas fizeram com que o povo e até os idealizadores do golpe refletissem sobre o legado do reinado de D. Pedro II. Ainda assim, somente em 1921, pouco antes do ano do centenário da independência do Brasil, seus restos mortais e os de sua esposa, D. Teresa Cristina, foram trazidos e sepultados com honras de chefes de Estado em solo brasileiro. De toda forma, há aqui, por certo, um conjunto de vestígios para compor uma arqueologia do trato com as questões da violência no contexto das políticas públicas brasileiras, que vale aprofundar na sequência.

## **1.2. A Proclamação da República do Brasil:**

No dia 15 de novembro de 1889 foi posto fim à monarquia brasileira, após 67 anos de vigência e, conseqüentemente a soberania de D. Pedro II também foi destituída. A monarquia deu lugar à forma Republicana Federativa Presidencialista, enquanto novo sistema político. Assim, foi instaurada a República Federativa dos Estados Unidos do Brasil.

Chaves de Mello (2007) apresenta relatos interessantes sobre esse fato. Na madrugada do dia 15 de novembro, um grupo pequeno de militares liderado pelo Marechal Deodoro da Fonseca, proclamou a República, na praça da aclamação no Rio de Janeiro – então capital do país – sendo que na tarde daquele dia a câmara municipal do Rio de Janeiro ratificou o ato.

Vários motivos se congregaram até a culminância da Proclamação e destituição do Império. Especula-se que os fazendeiros insatisfeitos com a abolição da escravatura e com a falta de indenização aos proprietários dos escravos, juntamente com os militares que se sentiam desprestigiados, pois não tinham o devido reconhecimento – o que

dificultava promoções por critérios como mérito e antiguidade, por exemplo – foram os grandes idealizadores do golpe militar, em que pese não estabelecerem concretamente uma aliança para tal.

O aspecto religioso também enfraqueceu o império, quando bispos das cidades de Olinda e de Belém do Pará questionaram o *beneplácito régio* - preceito de que as diretrizes católicas instituídas por Sua Santidade só teriam validade no Brasil com a aquiescência do Imperador – e decidiram seguir as orientações do Papa Pio IX sobre a exclusão dos maçons da Igreja Católica. O fato era que o Imperador e outras altas figuras políticas monárquicas eram membros da maçonaria. Tal episódio culminou com a prisão dos bispos e essa situação abalou muito a relação entre a Igreja e o Império.

Outros fatores que instigaram e foram corroborando para ir robustecendo a ideia de instituir a forma republicana no governo brasileiro, referiu-se à falta de descendentes do sexo masculino, o que resultaria na ascensão ao trono da filha mais velha de D. Pedro II, a princesa Isabel, a qual, para agravar o incômodo, era casada com um conde francês. A ideia de uma mulher vir a assumir o trono, para a sociedade da época, não era agradável, tampouco a possibilidade do seu marido – um estrangeiro – vir a governar o país, no caso de qualquer impossibilidade da princesa reinar.

Outro elemento negativo que enfraquecera a soberania e vigência da monarquia e que fomentava a assunção da República, dizia respeito à insatisfação dos escravos que lutaram na recém-acabada guerra do Paraguai, pois, ao retornarem ao Brasil não foram alforriados como lhes havia sido prometido.

A monarquia parecia abafar ideais de liberdade, fosse autonomia política, alforria de escravos e até autonomia das religiões, no caso do *beneplácito régio*. Isso tudo contribuiu para a sua dissolução e à proclamação da República. Um movimento genealógico de forças foi construindo viabilidade para a mudança no regime de governo, mas também no conjunto de valores e tecnologias que sustentavam a monarquia. Os modos de ver e gerir as questões da violência não fugiram a essa transformação.

O povo tinha muito apreço por D. Pedro II, mas já não expressava o mesmo contentamento com o regime monárquico. Os militares que participaram dos conflitos internacionais, como na guerra do Paraguai, puderam notar como vivia a sociedade das

nações vizinhas no continente, à luz de formas republicanas de governo. Um paradoxo importante se torna visível aqui, na relação entre república, democracia e poder da guerra, que marca a história do país.

### **1.3. Os caminhos da República desde sua proclamação aos dias atuais:**

Com a Proclamação instaurou-se o período vivido até os dias atuais em nosso país, denominado Brasil República. Esse período sofreu, no seu início, muita instabilidade e crises que valem ser descritas, para melhor compreender tal momento conturbado da história brasileira. Entre 1889 e 1894, período conhecido como “República da Espada”, os militares liderados por Marechal Deodoro da Fonseca e por Floriano Peixoto impõem ao país o que pode ser considerado o primeiro regime ditatorial brasileiro.

É bom lembrarmos que os movimentos sociais e as organizações não-governamentais que atravessam o PROVITA – seja influenciando na gestão desta política, seja na retaguarda da inserção de usuários em comunidades seguras, por meio de ampla rede de parceiros que facilitam o período inicial de adaptação – ganharam corpo nos embates mantidos no período ditatorial de 1964 a 1985. A resistência à gestão autoritária é, portanto, uma prática constante nos regimes brasileiros de governo, sendo sua atuação um importante balizador na constituição da organização política do país. Estes movimentos significaram (e significam) muito para a estruturação desta política de proteção, desde a concepção e formatação da ideia inicial de criação de um programa de proteção, até às intervenções cotidianas que colaboraram para a sua manutenção, conforme será mais debatida adiante. Mas é interessante pontuar que, como política pública, a violência está presente tanto como dispositivo de manutenção e transformação dos modos de governo, como em iniciativas para a proteção dos indivíduos expostos à situação de violência.

De acordo com Bello (1976) o período da “República da Espada” foi muito conturbado, pois os poderosos cafeicultores paulistas e as grandes oligarquias rurais resistiam aos militares por que queriam um regime republicano que lhes assegurasse maior autonomia econômica e administrativa nos seus respectivos Estados. Os militares também sofriam oposição em forma de insurreições populares, oposições políticas vindas, por exemplo, do Partido Republicano Rio-Grandense (PRR) – o qual reclamava

um regime republicano menos centralizado – crises militares internas (Generais), além de manifestações de simpatizantes de D. Pedro II.

Apesar daquele cenário, Floriano Peixoto conseguiu manter o regime ditatorial ante a esses levantes de resistência, por um breve período. Sucumbiu aos barões cafeeiros paulistas e aos pecuaristas mineiros – originando a chamada República do café-com-leite, que sustentou alternadamente essas duas oligarquias na presidência da República durante anos, até a assunção de Getúlio Vargas ao governo no início da década de 30 do século passado.

A era Vargas, período de vigência do governo de Getúlio Vargas entre 1930 e 1945, foi uma época de grandes mudanças sociais e econômicas no Brasil República, além de crises que disputavam a soberania nacional. O presidente Vargas foi nomeado com amplos poderes e, dessa forma, soube utilizá-los para se manter na presidência por muitos anos. Com fins de modernização do país, criou vários ministérios – como do trabalho e o da saúde, além de estruturar vários avanços nas leis trabalhistas brasileiras.

Coimbra (2002, p.26), faz uma afirmação que nos instiga a refletir sobre o manejo das populações, enquanto um investimento planejado e estruturado por gestões que intentam o controle das massas:

A maestria política de Getúlio Vargas havia lançado as bases de um novo fenômeno na vida política nacional: o populismo. Nele era estimulada a mobilização das massas, mas em um contexto em que as energias acabavam sendo capturadas e capitalizadas pelos diferentes poderes.

Assim, o controle de uma política pública, também tem por base a captura desses indivíduos, com a finalidade de regulação e aproveitamento da força produtiva mobilizada? Esta pareceu ser uma estratégia bastante utilizada na gestão do PROVITA, já que a proteção (guarda, abrigo, monitoramento da vida cotidiana) não pode prescindir da colaboração voluntária e valorosa à justiça, conforme vislumbramos nos relatórios escolhidos para análise nesta pesquisa. Mais a frente, nos deteremos com maior detalhamento nesta questão.

Vargas governou de forma centralizada e autoritária. Ao nomear interventores federais para os Estados, retira daqueles autonomia política. Com a imposição do Estado Novo – inclusive regulamentado por uma constituição que suprimiu a liberdade partidária e ameaçava o próprio federalismo nacional, mas que ainda assim, era

desobedecida quando se tinha interesse próprio nisso – o Parlamento foi fechado, muitos partidos foram banidos, a censura foi instituída, a população carcerária aumentou e, ainda, houveram registros de frequentes práticas de tortura nos cárceres.

Em 1945, Vargas foi destituído por um golpe militar e exilado no interior do País. Entretanto, em 1951 ele voltou à presidência, fortemente apoiado pelo povo. Dessa vez, o cenário vivido pela nação não permitia a instauração de um governo autocrático, sendo que a regência de um governo democrático o enfraqueceu sensivelmente. Com o acirramento de fortes pressões políticas, em 1954, o Presidente Getúlio Vargas não resistiu e se suicidou.

No ano de 1964, após algumas investidas malsucedidas dos militares, instaurou-se o período ditatorial mais longo da história da República, a ditadura militar dos anos 1964 a 1985. A derrubada do Presidente eleito João Goulart em 1º de abril de 1964 e a eleição do Presidente José Sarney em 15 de março de 1985 são os fatos demarcadores desse capítulo da história brasileira. Foi um período de exceção, com privações de liberdades, cerceamento e violações de Direitos.

Conforme nos fala Toledo (2004), foi um período caracterizado por um Executivo monopolizado pelos militares (generais à frente) e que subjuguava os demais poderes da República, impondo censura, prisão, tortura e assassinato aos que se opunham ao regime, além de exilar dissidentes. A repressão militar-policia era a principal estratégia para impor, de forma autoritária, uma suposta ordem em nome da chamada “segurança nacional”.

Esse longo período ditatorial pode ser dividido em fases para mais bem explicar o que ocorreu em mais de duas décadas na história do Brasil República.

Na primeira fase de 1964 a 1968 pode-se constatar alguns resquícios de valores constitucionais e uma certa limitação à ação repressiva imposta pelos militares. Entre 1969 e 1978, sob os auspícios do Ato Institucional nº 5/AI-5, a repressão foi extremada e de 1979 a 1985 a democracia começou, timidamente, a ser restaurada, já que a oposição além de resistir passa à contra-ofensiva.

Em dezembro de 1968, na plenitude do governo do general Arthur da Costa e Silva, decretou-se o AI-5. Tal ato – considerado o mais duro do golpe militar – impôs aposentadoria a magistrados contrários aos militares, cassou mandatos de “opositores”,

extinguiu o direito do *habeas-corpus*, além de causar o recrudescimento da coação militar e policial. O AI-5 proibiu manifestações de caráter político e impôs a censura prévia para livros, músicas, peças teatrais, periódicos.

Segundo Coimbra (2002, p. 29), o decreto do AI-5 e o consequente endurecimento do regime, foi o “golpe dentro do golpe [...] que instituiu a ditadura sem disfarces: o terrorismo de Estado”. A autora enfatizou que vários episódios de violência nos anos que antecedem o AI-5 – detonação de bombas em teatros, editoras, faculdades e repressão com apoio de grupos paramilitares às manifestações políticas de estudantes e intelectuais – apontaram a sobreposição da divisão “linha dura”, representada pelo presidente Castelo Branco, e que se caracterizou por um rigor militar pouco tolerante às mobilizações sociais que reivindicavam o retorno à democracia.

Outra forma de controle exercida pelos militares, contudo camuflada de próspera política econômica – que tinha também o propósito de visibilizar a “competência” do governo – ficou conhecida como o “milagre econômico”, entre os anos de 1969 a 1973 quando o PIB brasileiro crescia em média 12%. Todavia a inflação anual também era muito alta e as grandes obras estruturais – como a rodovia transamazônica e a ponte Rio-Niterói – foram embasadas em empréstimos estrangeiros, os quais geraram uma robusta dívida externa aos padrões econômicos do Brasil à época.

Entre o fim dos anos 1979 e o início da década de 1980, o regime militar começou a decair e, além de o governo não conseguir estimular a economia, também não foi capaz de reduzir os índices da inflação, impulsionando, desse modo, o movimento pró-democracia. O então presidente João Baptista Figueiredo concedeu anistia aos exilados políticos e restabeleceu o pluripartidarismo político. Assim, partidos como Arena e MDB tornaram-se Partido Democrático Social – PDS e Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, respectivamente. Nessa época também foram criados o Partido dos Trabalhadores – PT e o Partido Democrático Trabalhista – PDT. Apesar dessa pequena abertura política, o Partido Comunista do Brasil – PC do B e outros considerados como de esquerda “radical”, segundo o entendimento dos militares, permaneceram cerceados em suas atividades e manifestações.

Na realidade a vida política na sociedade brasileira dos anos da ditadura ganhou um novo formato a partir de toda a resistência empreendida pelos movimentos

do campo e da cidade, artistas, estudantes, pastorais católicas, sindicatos, categorias de classe e imprensa. Coimbra (2002, p. 17) reforçou tal assertiva quando disse que:

No Brasil, a luta pelos direitos humanos emergiu com mais força nos movimentos contra a ditadura [...] Em especial, essa luta se efetivou, na segunda metade dos anos 1970 [...] Os movimentos a um só tempo de resistência à ditadura e de luta em defesa dos direitos humanos politizaram o cotidiano nos locais de trabalho e moradia, inventando outras formas de fazer política.

Passou-se a exigir uma cidadania mais plena e ampla, sendo imperativa a aproximação e interdependência entre os direitos políticos e sociais/econômicos mas, sem dúvida, o período da ditadura deixou marcas na cultura e nos modos de pensar o tema da violência. O ponto culminante do poder popular que se opunha ao regime autoritário foi o deslocamento massivo das pessoas às ruas das principais cidades brasileiras reivindicando eleições diretas, nos anos 1984. Esse movimento suprapartidário, intitulado “diretas já” e que expressava a unidade do povo brasileiro levou os militares a cederem à pressão e se submeterem ao processo de encerramento da ditadura e à redemocratização da nação.

Em que pese a não aprovação da emenda constitucional que previu o estabelecimento de eleições diretas para a Presidência da República, o colégio eleitoral – formado por membros do Legislativo Federal – elegeu em Janeiro de 1985, o primeiro presidente não militar após terem passado mais de duas décadas desde o golpe militar de 1964. O presidente eleito, Tancredo Neves, não chegou a tomar posse devido à grave enfermidade que o levou a morte. Em 15 de março, o Vice-presidente, José Sarney, assumiu a Presidência da República pondo fim a 21 anos da maior e mais longa ditadura da história brasileira.

O processo de redemocratização se completou com a promulgação da Constituição de 1988, chamada de a “constituição cidadã”. Em seu preâmbulo trazia a seguinte descrição sobre Estado Democrático: “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos” (Brasil, 1988).

A Constituição de 1988 apresentou um olhar mais próximo da prerrogativa dos direitos humanos. Segundo Pacievitch (2008) com o fim do regime ditatorial, a necessidade de se promulgar uma nova carta era um ponto de unanimidade na sociedade

brasileira, já que a última constituição fora promulgada no auge da ditadura, além de ter sido arbitrariamente modificada, para atender os interesses do governo autoritário à época. A autora também nos lembrou da participação estimulada na sociedade, a fim de que os mais diversos setores sociais pudessem apresentar proposições e, assim, tornar a carta magna de 1988 um marco na restauração da democracia brasileira. As principais modificações foram a ampliação da licença-maternidade, redução da jornada semanal de trabalho, extensão dos direitos trabalhistas aos empregados domésticos, criação do seguro-desemprego, direito ao voto para os analfabetos e eleição em dois turnos para os cargos de presidente, governadores e prefeitos.

De acordo com Carlindo Rodrigues e Regina Coeli Oliveira (2010) num artigo científico que faz um balanço da “maioridade” da Constituição de 1988, essa carta magna trouxe significativos avanços, sobretudo pela previsão de Direitos Sociais, antes pouco valorizados em documentos dessa natureza, daí ser popularmente conhecida como a “constituição cidadã”.

Os autores destacaram, ainda, a importância da mobilização e organização social de inúmeras categorias e segmentos da sociedade brasileira que, desde os anos 1970 foram criando força para apresentar, na forma de emendas populares, propostas democráticas com finalidade e benefício coletivo.

A Constituição de 1988 propôs, ainda, a criação de conselhos de direitos, os quais visavam, em linhas gerais, assegurar a participação da sociedade civil na construção, monitoramento e efetivação das diversas políticas públicas que atendiam os interesses da sociedade.

Isto representou (e representa) conquistas dos movimentos sociais e de pessoas que resistiram e enfrentaram os governos militares vigentes na ditadura entre os anos 1964 a 1985, a partir da proposta de reabertura democrática do país levantada pela “constituição cidadã”, com o rompimento do autoritarismo e a descentralização de poderes: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos da constituição” (Parágrafo único, do Art. 1º, da Constituição Federal de 1988).

Como bem colocou Benevides (2002), algumas questões passaram a instigar de forma contundente, a sociedade civil da época, pois como signatário da Declaração

Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com base em artigos da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro, por meio de suas instituições políticas, tinha a obrigação de oferecer proteção à população, buscando condições de garantia dos direitos descritos neste documento. Quais as formas de enfrentamento possíveis ao paradoxo criado sobre o fato de quem deveria proteger direitos, emerge com o maior violador dos mesmos, por meio de práticas cotidianas de agentes estatais? Qual a possibilidade de participação da sociedade civil no processo de fortalecimento das conquistas alcançadas sob a égide da declaração dos direitos humanos?

A autora (BENEVIDES, 2002) indagou ainda sobre “que outras redes podem ser criadas para que os cidadãos continuem a ter seus direitos assegurados?”. Este pareceu ter sido o fundamento para a concepção do Programa de Proteção às Testemunhas Ameaçadas, já que foi possível estabelecer uma conexão entre estes fatos e estes questionamentos e o surgimento do PROVITA, principalmente quanto à intervenção política da sociedade civil organizada, atuante no funcionamento desta política pública.

É necessário, então, discutir brevemente o que são políticas públicas, a fim de que se possa adentrar especificamente na história, estrutura e no funcionamento atual do PROVITA.

Teixeira (2002, p. 2) nos apresenta a seguinte conceituação:

“Políticas Públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

Continuando seus apontamentos, o autor comenta que na elaboração e operacionalização das políticas públicas sempre se exerceu o poder político, fosse nas tomadas de decisão ou na divisão do ônus e do bônus resultantes de seu implemento. Isso tudo se dá num contexto de interesses diversos e, comumente, conflitantes, os quais geram discussões, dissensos e consensos que, por sua vez, conferem legitimidade e propiciam o alcance de eficácia às políticas públicas.

Nessa correlação de forças o nível de mobilização e organização da sociedade civil e o regime político atuante são essenciais para determinar se uma ação é, de fato, uma política pública, a partir da análise dos seus objetivos e a quem se dirige sua finalidade, práticas e benefícios? E, ainda, qual o grau de participação da sociedade na sua formulação? Teixeira (2002, p. 3) nos alerta que “nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público.”.

Considerando, na atualidade, a participação mais direta e frequente da sociedade civil organizada, a administração de recursos públicos – o elemento econômico constitui uma das bases de uma ação/política pública – deve ser objeto de debates e a transparência nesse processo precisa se constituir numa característica indispensável na relação entre a população em geral e os gestores governamentais.

No embalo desse relevante processo de redemocratização e a partir da necessidade de distanciar de uma proposta de política de segurança pública e justiça ainda bastante fundamentada nos auspícios da ditadura militar recém-terminada e, também, pela urgência e importância em se desenvolver um sistema de justiça e segurança pública que dialogasse com a diretriz dos direitos humanos, já que essa junção é bastante viável, é que o PROVITA foi criado, em meados da década de 90.

#### **1.4. O Programa Brasileiro de Proteção às Testemunhas**

O programa de proteção às testemunhas no Brasil surgiu em 1996 a partir da pressão e investimento de uma sociedade civil organizada, exausta em suas tentativas de contribuir para a efetivação da justiça. É que sem a retaguarda necessária ninguém se dispunha, à época, a testemunhar. Logo, este fato contribuía sobremaneira para o recrudescimento da impunidade, além de entravar processos judiciais por falta de testemunhos relevantes. Sueli Almeida (2001, p. 10), referindo-se à época do surgimento desse Programa – violência e criminalidade urbana difusa, atuação de grupos de extermínios e expansão do tráfico internacional de entorpecentes – afirmou que “está delineado o contexto fortemente marcado pela cultura da violência e da impunidade no qual é gestado o PROVITA”.

Então, baseada em experiências exitosas de países da Europa e da América do Norte, a sociedade civil organizada apresentou uma proposta – criteriosamente adaptada à realidade brasileira – ao Estado (Ministério da Justiça) que encampou a ideia e hoje já são 18 unidades da federação – AC, AL, AM, BA, CE, DF, ES, MA, MG, MS, PA, PE, PR, RJ, RN, RS, SC e SP – que executam regularmente programas estaduais de proteção. O órgão estatal conveniente atual é a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR.

A Lei Federal nº 9.807/99<sup>2</sup> e o Decreto 3.518/00<sup>3</sup> representam o marco legal para o Programa. Ademais, a Constituição Federal de 1988 e o Código Penal e Processual Penal, além de inúmeras leis estaduais<sup>4</sup>, também constituem os instrumentos legais que legitimam o Programa de Proteção às Testemunhas.

Descrevendo, em linhas gerais, o processo de proteção, este se iniciava com as solicitações de proteção de testemunhas ameaçadas encaminhadas principalmente por autoridades da justiça e da segurança, mas também existiam outras organizações que demandavam pedidos de ingresso no PROVITA, como sindicatos, movimentos sociais, secretarias públicas, dentre outras. Os encaminhamentos eram analisados por equipe técnica e, a partir do cumprimento mínimo de alguns critérios legais<sup>5</sup>, era agendada uma entrevista inicial, intitulada de Pré-triagem. Após esse atendimento, caso os interessados concordassem com o conjunto de procedimentos e regras que constituem o modelo de funcionamento do PROVITA, o pedido de proteção era apresentado em reunião do conselho deliberativo (esta instância será melhor descrita adiante), onde este faria a apreciação da solicitação, subsidiado por pareceres técnicos e documentação jurídica – termos de declarações, relatórios de inquéritos, manifestações do Ministério Público, dentre outras.

Com a decisão favorável do conselho deliberativo, as testemunhas ameaçadas e os familiares próximos – como cônjuges, filhos, pais, dentre outros – eram inseridos em outros municípios distantes do risco gerado pela denúncia e colaboração com a justiça e

---

<sup>2</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19807.htm)

<sup>3</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3518.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3518.htm)

<sup>4</sup> A exceção do Programa de Proteção Sulmatogrossense, todos os demais Programas possuem legislação estadual.

<sup>5</sup> Para aprofundar esse assunto consultar a Lei 9.807/99, conforme endereço eletrônico já citado nesta página

passavam a ser acompanhados por equipe técnica especializada, responsável por oportunizar condições favoráveis à segurança e à inserção social<sup>6</sup>

Os casos sob acompanhamento podem ser classificados em estaduais, federais e permutas. Os primeiros representam as demandas geradas por cada Estado, ou seja, referem-se às denúncias locais. Os segundos ocorrem no território de Estados que não possuem programa de proteção. Essas situações são devidamente analisadas e encaminhadas a alguma rede, conforme a intervenção de instâncias nacionais componentes do Sistema PROVITA<sup>7</sup>. Mais adiante falaremos especificamente dessas instâncias. A última categoria refere-se à cooperação mútua entre as redes estaduais de proteção, o que, aliás, é uma excelente estratégia de segurança, devido às “continentais” dimensões do território brasileiro.

A permuta é o procedimento da retirada das testemunhas, vítimas e/ou familiares do local de ameaça, justificada por análise de risco que indique necessidade de proteção em outra unidade da Federação. Só pode ser efetivado após inclusão em Programas Estaduais. Por se constituir patrimônio da sociedade civil, a permuta não está sujeita à determinação dos Conselhos Deliberativos; ela se realiza pela articulação das entidades gestoras envolvidas no caso. [...] a indicação da permuta é atribuição da Equipe Técnica, subsidiada pela análise de risco do caso e justificada no parecer técnico. (Guia de permutas, 2012, p. 9) Desta forma, promove-se o intercâmbio de testemunhas entre as regiões nacionais e dilata-se a margem de segurança/proteção às mesmas, além de qualificar a participação da sociedade civil na realização dessa política.

Para garantir esse funcionamento, o PROVITA possui uma estrutura que garante o exercício da parceria entre o Estado e a sociedade civil organizada, por meio de instâncias com papéis e objetivos definidos. Ao analisar essa parceria, Monteiro (2001, p. 16) destacou que:

O PROVITA, sem dúvida, representa uma das grandes experiências que o Brasil tem de formulação de política pública, em que a sociedade civil e o estado estão juntos, sem ser na esfera de Conselho [...] Dois desafios estavam postos: o primeiro a ser enfrentado foi como pensar uma proposta de política pública com o Estado que tem uma quantidade de agentes estatais violadores, isto é, a ambivalência da imagem e papel do Estado na relação direitos humanos-impunidade-violência [...] O segundo desafio foi o da “parceria ou interlocução” com o Estado, sem o risco da cooptação.

---

<sup>6</sup> Para maior detalhamento do atendimento/accompanhamento dos usuários, ver “Manual de Procedimentos do PROVITA”, disponível em <http://www.cnped.com.br/site/documentos/manualProcedimentos.pdf>

<sup>7</sup> Chamarei assim o conjunto das 18 redes estaduais de proteção e as demais instâncias como Conselhos Deliberativos, CGPT, Equipe de Permutas, de Monitoramento, do Programa Federal, etc.

A Equipe do Programa Federal e a Equipe de Permutas, ambas executadas pela Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos/SMDH/Escritório de Brasília<sup>8</sup>, são responsáveis pela organização e monitoramento dos casos federais (oriundos de Estados que não têm PROVITA) e dos casos permutas (“intercâmbio” de usuários entre os Estados do sistema PROVITA), respectivamente, exercem papéis estratégicos no Sistema, pois são responsáveis pela identificação da rede estadual que acolherá, mais apropriadamente, os núcleos familiares que necessitam de proteção. Este trabalho exige habilidade para entrecruzar informações – necessidades dos usuários versus as condições estruturais de cada rede – para, desse modo, indicar a rede que melhor acolherá, considerando as especificidades do usuário a ser protegido e, assim, facilitar o desenvolvimento do processo de adaptação.

O trabalho dessas Equipes especializadas, principalmente a execução do Programa federal de proteção, não pode ser exercido sem a interação com outra importante instância que é a Coordenação Geral de Proteção as Testemunhas – CGPT. A CGPT está inserida na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR e tem dentre outras atribuições, coordenar o Sistema PROVITA, a equipe de monitoramento (esta em conjunto com a Sociedade Civil), além de obter e repassar informações sobre andamentos processuais dos casos em proteção e sobre os familiares dos usuários em seus locais de origem.

Outra instância que desempenha importante tarefa nessa estrutura é a Equipe Nacional de Monitoramento, a qual é formada por técnicos/as oriundos/as de programas estaduais que apresentam destaque e acúmulo no desempenho de suas atividades, além de outros critérios específicos. Suas funções incluem a fiscalização e supervisão dos procedimentos técnicos e, ainda, a difusão de boas práticas, a partir do intercâmbio de intervenções exitosas no âmbito do Sistema.

Finalmente os Conselhos Deliberativos são colegiados constituídos por instituições de segurança pública e justiça, secretarias estaduais, além de entidades de Direitos Humanos. Conforme bem descreve Calandrini (2001, p. 51):

---

<sup>8</sup> A SMDH – Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos é uma Organização não governamental criada em 1979 para enfrentar e resistir ao regime ditatorial vigente à época no Brasil. Desde os anos 2003 executa o PROVITA/MARANHÃO e a partir de 2009 assumiu a Coordenação Nacional de Permutas e a Coordenação Nacional do Monitoramento do Sistema Nacional de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. Para aprofundar pesquisa sobre essa Organização consultar [http://smdh.org.br/?page\\_id=32](http://smdh.org.br/?page_id=32)

Já vislumbrávamos nas propostas de estruturação dessa política pública a necessidade de existência de um órgão de representação do poder público em que estivessem presentes o Poder judiciário e o Ministério Público, bem como órgãos do sistema de Justiça e de Segurança Pública do Poder Executivo, além de representantes da sociedade civil, de entidades não-governamentais que notadamente tivessem histórico de luta e defesa dos direitos humanos.

Tais colegiados têm como função precípua a análise dos pedidos de ingresso ou de exclusão de testemunhas. Mas também, tem a responsabilidade de acompanhar a adaptação, via relatório técnico, das pessoas em proteção e, ainda, determinar os tetos para gastos com os protegidos.

No Estado do Pará, o PROVITA existe há 14 anos e já possibilitou a proteção efetiva de mais de 400 pessoas. Os procedimentos e estrutura são similares ao descrito acima, sendo que em nível estadual, a diferença principal reside na demarcação e jurisdição de atuação da Equipe Técnica, porém não de forma hermética, cabendo flexibilizações. É regulamentado por legislação estadual, Lei 6.325 de Novembro de 2000, além da legislação federal já mencionada. O conselho do PROVITA/PA também apresenta em sua composição, a exemplo do que ocorre no cenário nacional, instituições de direitos humanos, segurança pública, assistência social e justiça.

A gestão do PROVITA/PA é realizada pela Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, ONG com trinta e seis anos de perseverante militância na área dos Direitos Humanos.

A Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) é uma entidade civil, sem fins lucrativos, fundada em 8 de agosto de 1977, que tem como missão a valorização e Defesa dos Direitos Humanos, na perspectiva de uma Sociedade Justa e Igualitária, e cujo objetivo é a defesa dos atingidos por violações de direitos humanos. Vem atuando sempre para desenvolver e propagar mecanismos de difusão da cultura de Direitos Humanos, participando da elaboração de políticas públicas, em especial nas áreas de justiça e segurança pública, e mais recentemente na área de educação em direitos humanos. Nascida numa conjuntura onde prevalecia a Ditadura Militar no Brasil, ao longo dos anos e logicamente, a partir das mudanças históricas, a SDDH vem assumindo outras bandeiras e hoje, no século XXI, desenvolve ações que são um misto de pesquisa, proteção, denúncia, e proposição, de âmbito regional e internacional; enfim, uma entidade que incansavelmente luta para construir os valores de um mundo mais livre, justo, solidário e digno. Ao longo de mais de três décadas de existência conta com uma grande rede de parceiros e colaboradores tanto em nível estadual, nacional e internacional, isso só é possível pelo seu grande potencial político no contexto amazônico. Essas parcerias são de suma importância para a organização, visto que dinamiza suas articulações e suas atividades quando executa seus programas. Nessa rede de parceiros podemos citar: as universidades, inúmeros movimentos sociais, outras ONGs brasileiras, escolas, Governos e ainda ONGs internacionais. (SDDH, 2013).

Dessa maneira, a SDDH promoveu o enfrentamento à Ditadura Militar, atuou no movimento “diretas já”, fez reivindicações e participou na constituinte de 1988; deu amplo apoio aos “caras-pintadas” pelo *impeachment* nos anos 1992 e sempre participou da luta pela reforma agrária no Pará. Na atualidade, está mais focada no monitoramento da política de segurança pública, na atuação da justiça e atenta aos grandes projetos na Amazônia, como a construção da hidrelétrica de Belo Monte, especialmente ao não cumprimento das condicionantes acordadas para liberação da obra e atendimento das necessidades das populações tradicionais daquela região – Altamira/PA – fato que levanta o questionamento sobre a sustentabilidade desse suposto desenvolvimento.

Grandes ícones da militância paraense se mobilizaram em torno dessa organização não-governamental denunciando violações de direitos humanos e, portanto, reivindicando garantia de direitos às chamadas minorias: artistas, intelectuais, professores, jornalistas, trabalhadoras e trabalhadores colaboraram para a constituição de subjetividades de enfrentamento, resistência, luta e de militância política no contexto paraense.

Essa organização é, portanto, uma das mais antigas do país que continua em plena atividade. Por sua antiguidade, acúmulo de experiências e larga atuação junto aos inúmeros movimentos sociais amazônidas e no cenário político paraense, além de sua credibilidade e a legitimidade, foi indicada em 1999 para assumir a autoria e condução das atividades do PROVITA/PA. Como veremos mais adiante, não se trata de um local privilegiado, mas de um espaço de embates constantes para que se alcancem os resultados aos quais se propõem este programa de proteção.

Bem, foi no cenário descrito acima que se espraíram as práticas ligadas ao PROVITA, tanto no Pará quanto nos demais Estados brasileiros componente do Sistema de proteção.

## **CAPITULO II: DEMARCANDO O CAMINHO METODOLÓGICO**

Inicialmente faz-se interessante expor, brevemente, a emergência dessa pesquisa. Porque problematizar os relatórios produzidos sobre as práticas realizadas no âmbito diário e histórico dessa política de proteção, denominada PROVITA? Porque a avaliação de auditores externos e a argumentação, a partir de um saber técnico, são tidas como referências para a avaliação sobre a realização dessa política?

Como já mencionado anteriormente, além de se constituírem como um campo extremante fértil de análise, os documentos propostos compuseram nossa história de atuação profissional junto ao PROVITA/PA desde seu início nos anos 1999. O recorte da psicologia que chamou nossa atenção residia na produção de subjetividades pelo Programa de Proteção às Testemunhas, tanto pelas relações quanto pelos registros dessas práticas. Quais as possibilidades de mobilidade, escolhas e caminhos (ou descaminhos) dos usuários sob proteção ante a hegemonia do binômio segurança-justiça que regia o todo do processo de proteção: ingresso, permanência e desligamento? O que, além da prometida “proteção”, produziram nos indivíduos as regras, normas e dispositivos dessa política?

As ferramentas analíticas que subsidiaram nosso percurso traduziram o pensamento de Michel Foucault e representaram o alinhamento historiográfico importantíssimo para situar as pesquisas e as problematizações que o autor tão bem sustentou e que instigaram novos olhares sobre processos ligados às relações humanas. “Foucault é um pensador preocupado com a destruição das evidências, com o descortinar das janelas únicas e definitivas das verdades históricas” (Chaves, 2010, p. 121).

### **2.1. A análise documental como método de pesquisa:**

A utilização de documentos em pesquisas sempre foi uma ação bastante valorizada, pois representou rica fonte de informações, além de propiciar melhor compreensão dos objetos, a partir de sua contextualização histórica e problematização.

O trabalho acadêmico com documentos precisa, inicialmente, ser definido quanto à nomenclatura mais específica, pois são muito comuns termos diferentes

utilizados por vários pesquisadores para designá-lo, a exemplo de “pesquisa”, “análise”, “técnica” e “método documental”. Conforme bem descreveu Sá-Silva et alli (2009, p.03) em um artigo sobre pesquisa documental, o autor apresentou essa preocupação com o significado e o uso de termos distintos para expressar ideias semelhantes:

Vejamos como alguns autores se expressam: “A análise documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse” (CAULLEY apud LÜDKE e ANDRE, 1986:38); “Uma pessoa que deseja empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um corpus satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes” (CELLARD, 2008: 298); “A técnica documental vale-se de documentos originais, que ainda não receberam tratamento analítico por nenhum autor. [...] é uma das técnicas decisivas para a pesquisa em ciências sociais e humanas” (HELDER, 2006:1-2). E por fim temos o olhar de Kelly apud Gauthier (1984: 296): “Trata-se de um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência – presença ou intervenção do pesquisador – do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito à operação de medida”.

A ciência História, no Século XIX, emergiu embasada pelo modelo epistemológico estruturado por Augusto Comte, denominado positivismo, o qual influenciou a maioria das ciências sociais à época. Esse parâmetro positivista conferiu ao documento legitimidade e autenticidade, enquanto fonte narrativa dos fatos do passado, desde que fosse analisado com o rigor necessário. Dessa maneira, os documentos se erigiam como provas irrefutáveis e, portanto, verdades, as quais estavam à espera dos historiadores para serem desveladas (Le Goff, 2003)

Para contrapor essa concepção, surgiu o movimento historiográfico denominado escola de *Annales*, movimento francês constituído por historiadores ligados ao periódico *Annales d'histoire économique et sociale* (publicado em 1929, em pleno período da depressão mundial). Esse movimento trouxe importantes contribuições sobre pesquisas históricas, propondo que, mais do que a análise documental, a identificação da questão problema era premissa mais relevante. Dessa maneira, propuseram o rompimento com a visão positivista da história, enquanto uma breve crônica dos fatos, para defender a história dos acontecimentos e o estudo das estruturas de longa duração, na tentativa de esclarecer transformações e eventos políticos.

O estudo das atividades humanas, até então pouco interessante à investigação, com embasamento nas ciências sociais menos fragmentadas e que privilegiavam a pluridisciplinaridade – além da história, a sociologia, a psicologia, a geografia humana,

dentre outras ciências – representou um dos importantes legados da escola de *Annales*. Um documento pensado criticamente possuía um sentido e, portanto, poderia responder às questões elaboradas por quem o analisava.

Aquele movimento caracterizou-se por três fases ou gerações que o constituíram distintamente em cada época. Na primeira geração, os representantes que mais se destacaram foram Marc Bloch e Lucien Febvre. Sua produção teórica propunha o rompimento com a história tradicional, baseada na ênfase nos eventos políticos e militares (Burke, 1991). Ou seja, na história que descrevia biografias de nobres e oficiais triunfantes das grandes batalhas. Veyne (2008) afirmou que essa nova perspectiva historiográfica buscava centrar sua análise nos fatos aparentemente menos “relevantes” (ou não-factuais).

Na segunda fase, o destaque foi para as produções de Fernand Braudel. O movimento foi criando o formato de uma “escola” ao abordar conceitos como conjuntura e estrutura e, ainda, pela introdução de novos métodos como a “história serial das mudanças na longa duração” (Burke, 1991). Naquele momento, vivia-se o pós-guerra, e, portanto, um período de efervescentes transformações, que se desdobravam em possibilidades e novos campos para a história. As mentalidades também se ampliavam e se difundiam, configurando um padrão de pensamento que com muita lentidão iria mudando, constituindo-se, então, uma estrutura de longa duração.

A terceira geração da Escola de *Annales* iniciou nos anos 1968, sendo caracterizada fortemente pela fragmentação e policentrismo, pois muitos autores colaboraram apresentando importantes e diversificadas obras, afirmando o movimento como um coletivo. Logo, nessa fase, não havia a prevalência ou domínio de determinados autores, a exemplo do que ocorreu nos períodos anteriores. Contudo, mereceu destaque a presença de Jacques Le Goff, Pierre Nora e Georges Duby. A terceira geração do movimento dividiu-se na continuidade da prática da história quantitativa e na resistência a essa prática; outros autores retornavam à história política em contraposição à ênfase dos aspectos sociais e econômicos que caracterizaram as gerações anteriores.

Dessa maneira, este relevante movimento historiográfico apresentou grande proximidade com o pensamento de Michel Foucault, colaborando amplamente com suas pesquisas, a exemplo da temática da sexualidade (III volumes sobre a “História da

Sexualidade – anos 1976 e 1984) e da loucura (“História da Loucura na Idade Clássica” – nos anos 1961).

Na obra intitulada “Nietzsche, a genealogia e a história” (1992a), Foucault descreveu uma “história efetiva”, a fim de fazer o contraponto às chamadas “história tradicional” e à “história global”. Pereira (2011, p. 28) resumiu muito bem a significação de “história tradicional/global”, proposta por Foucault, descrevendo que a “tradicional seria marcada pela busca de continuidade, de sentido, dentro das rupturas, da uniformização do múltiplo” – e a “global relacionaria todos os acontecimentos de uma dada área espaço-temporal, estabelecendo relações homogêneas, de sorte que haveria uma rede de causalidades, que permitiria encontrar um grande núcleo comum central”.

Ora, a história efetiva buscou foco justamente nas rupturas, nas relações, no que estava em movimento e não estático, rompendo, assim, com a tentativa de totalizar a história e com a busca infértil e intangível de um sentido. Em suma, Foucault descreveu que “a história ‘efetiva’ se distingue daquela dos historiadores pelo fato de que ela não se apoia em nenhuma constância: nada no homem – nem mesmo seu corpo – é bastante fixo para compreender outros homens e se reconhecer neles” (1992a, p.18). Dessa maneira, conforme afirma Cardoso Júnior (2011, p.18) “Foucault quer transformar a história em seus métodos, no modo de lidar com a documentação histórica”.

Numa importante obra que auxiliou as pesquisas documentais, Le Goff (2003, pp. 10-11) afirmou que documentos também poderiam ser meios de construção e manutenção da memória: “se faz hoje a crítica da noção de documento, que não é um material bruto, objetivo e inocente, mas que exprime o poder da sociedade do passado sobre a memória e o futuro: o documento é monumento” Dessa maneira, o autor sugeria que a história era uma ação política e também social, pois “é legítimo observar que a leitura da história do mundo se articula sobre uma vontade de transformá-lo”.

Em Lemos (2010) foram apresentadas pistas interessantes sobre a análise documental proposta por Foucault. A autora citando a obra de Celso Castro (2008), nos lembrou que com a criação da imprensa, no século XIX, e a partir da necessidade de se compilar informações, com a finalidade de se garantir acesso público, o número de documentos escritos foi substancialmente expandido. O aprimoramento tecnológico,

principalmente ocorrido nos séculos XIX e XX, fez surgir o registro documental audiovisual, fotográfico e também em mídia digital. Com isso, ampliou-se tanto o registro da memória, como democratizou-se o acesso. Ainda com base nos apontamentos de Castro, a autora lembrou a necessidade de atenção sobre o que foi ou é registrado, já que toda preservação era seletiva e toda a memória era fabricada. Ou seja, quem registrava selecionava o que queria que fosse lembrado e determinava o que convencionalmente seria esquecido.

Dessa maneira, este alerta subsidiou a análise dos documentos que descreveram e monitoraram o PROVITA, posto que os relatórios foram produzidos tanto por agentes externos à política de proteção quanto por pessoal habilitado para desenvolvê-la no cotidiano. Será que esses múltiplos olhares, na construção desses documentos, não traduziram muito das experiências apreendidas por cada um dos elementos que os compuseram? Os registros de saber-poder, elemento presente nas relações e práticas do PROVITA, como foram formulados nestes materiais?

## **2.2. Do método arqueológico ao método genealógico:**

Muitos especialistas e comentadores das obras de Michel Foucault, a exemplo de Roberto Machado (2009) e Salma Tannus Muchail (2004), defenderam a periodização do pensamento Foucaultiano em três momentos: a arqueologia, a genealogia e a ética. Importante esclarecer que essas fases não foram estanques, já que na passagem de uma fase para outra e, para facilitar o entendimento, o arcabouço teórico de uma, complementou a outra. Portanto, se tratava da ampliação das análises das problemáticas levantadas e não a ruptura de posicionamentos.

Veiga-Neto (2007, p. 38) esclarece muito bem essa periodização ao descrever que:

ainda que bastante prática, ela sugere que, em termos de metodologia e de problemas, Foucault tenha percorrido uma sequência cronológica, com rupturas entre uma fase e a subsequente. Tal não aconteceu. Além do mais, tal periodização leva a pensar que cada fase encerre uma teoria e um conjunto de técnicas suficientes e independentes uma da outra - do discurso, do poder e da subjetivação. Mas, ao invés da separação entre elas, o que se observa claramente é uma sucessiva incorporação de uma pela outra, num alargamento de problematizações e respectivas maneiras de trabalhá-las.

Interessou à pesquisa a discussão sobre a arqueologia e, principalmente, o que Foucault denominou genealogia do poder, em que pese a relevância teórica do momento “ético” para a formulação do pensamento Foucaultiano.

Antes de se debruçar sobre o que denominou genealogia, Foucault descreveu o método arqueológico: “A arqueologia não se ocupa dos conhecimentos descritos segundo seu progresso em direção a uma objetividade, [...] mas da *episteme*, em que os conhecimentos são abordados sem se referir ao seu valor racional ou a sua objetividade”. (Castro, 2009, p. 40).

Segundo Machado (1981) anteriormente ao saber moderno, o saber clássico determinava que somente o que poderia ser visto ou mensurável era considerado conhecimento científico, desprezando, assim, o saber baseado em tradições ou nas lendas, por exemplo.

A partir do século XVIII, ocorreram mudanças em vários campos de saber como o trabalho, quando este passou a ser visto como um produto; a linguagem, que tornou-se um objeto, devido sua reconhecida complexidade e grau de organização; e a vida, quando a história natural registrava somente a natureza visível, até o surgimento da biologia que modificou esse conhecimento para a ordem do empírico. A conjunção desses campos definiu, então, o homem como objeto do saber.

O saber moderno inaugurou uma nova perspectiva sobre o homem que passou a ser tanto objeto quanto sujeito do conhecimento. As ciências humanas emergiram dessas funções e conceberam o homem como uma representação, ou seja, como um “fenômeno de ordem empírica que se produz no homem, um produto da consciência do homem que tem relação com as coisas no sentido de que se dá como um fenômeno [...] uma aparência dos objetos empíricos [...] que se encontram no seu exterior”. (Machado, 1981, p.129).

Machado (2007, p. 146) trouxe comentários bastante pertinentes sobre a obra de Michel Foucault “A Arqueologia do Saber”. O autor apontou, inicialmente, que a análise dos discursos era o que melhor definia a arqueologia proposta por Foucault. Contudo, apresentou uma precaução salutar, já que um mesmo tema poderia produzir diversos discursos e, da mesma maneira, um singular discurso também poderia representar várias possibilidades temáticas. “Os discursos não têm, portanto, princípios

de unidade. E daí surge a ideia de analisa-los como pura dispersão. A dita unidade de um discurso [...] é na realidade uma dispersão de elementos”

Uma esclarecedora e sintética diferenciação entre a Arqueologia e a Genealogia – com fins metodológicos somente, já que Foucault não estabeleceu um limite estanque entre os conceitos por ele problematizados – foi muito bem apresentada por Danner (2009, p. 01):

A grande diferença entre uma e outra é que [...] enquanto a arqueologia (Ser-Saber), procurou analisar as gêneses e as transformações dos saberes no campo das ciências humanas, a genealogia (Poder-Saber) procurava analisar o surgimento dos saberes [...] O que Foucault quer mostrar é que não existem sociedades livres de relações de poder. Os indivíduos são o resultado imediato dessas relações de poder.

Lemos (2007, p. 16) resumiu essa passagem, da arqueologia ao método genealógico, com a seguinte descrição:

Anteriormente ao método genealógico, Foucault utilizava o método arqueológico, se preocupando com as regras que regiam as práticas discursivas e enfatizando uma prevalência teórica sobre a prática e as instituições. Em período posterior, Foucault passa a priorizar as práticas sobre as teorias, saindo de uma posição contemplativa de discursos, introduzindo a genealogia como um modo de problematizar as práticas sociais de dentro.

Segundo Chaves (2010), a analítica do poder elaborada por Foucault fez o contraponto claro à visão tradicional e conformadora do poder, onde este estava centrado no Estado e dele emanava, logo, prevalecia em seu bojo uma visão negativa de repressão, de proibição.

Foucault revolucionou ao descrever uma análise que propôs a descontinuidade do poder, além de “descortinar o acontecimento do poder como atuação e materialização de relações diversas, constantes e qualificadoras de posições” (Chaves, 2010, p. 120). Assim, Foucault apresentou ferramentas mais eficientes e eficazes do que as concepções tradicionais descritas anteriormente, para a análise do desenvolvimento e das transformações ocorridas nas sociedades ocidentais desde o século XVIII até os tempos atuais.

### 2.3. A genealogia enquanto método de pesquisa:

De modo geral, esse termo, genealogia - o qual foi empregado pela primeira vez por Foucault no seu livro “Vigiar e Punir” (lançada em 1975) – referia-se a nova ideia central de seus estudos centrada, agora, no poder e na relevância deste para constituição de saberes. A busca da origem, não era visada pelo método genealógico, posto que para o genealogista ela não existe; não é algo que espera ser descoberto. Conforme Gomes (2011, p.25) “A genealogia não trabalha com essências, pelo contrário, considera que cada acontecimento é marcado por um conjunto de relações singulares, situadas a partir de determinadas condições”.

marcar a singularidade dos acontecimentos, longe de toda finalidade monótona; espreitá-los lá onde menos se os esperava e naquilo que é tido como não possuindo história – os sentimentos, o amor, a consciência, os instintos; apreender seu retorno não para traçar a curva lenta de uma evolução, mas para reencontrar as diferentes cenas onde eles desempenharam papéis distintos. (Foucault, 1992a, p.12)

É preciso entender por acontecimento não uma decisão, um tratado, um reino, ou uma batalha, mas uma relação de forças que se inverte, um poder confiscado, um vocabulário retomado e voltado contra seus utilizadores, uma dominação que se enfraquece, se distende, se envenena e uma outra que faz sua entrada, mascarada. (Foucault, 1992a, p.18)

A filosofia nietzschiana, mais particularmente seus estudos sobre genealogia, influenciaram bastante a construção do método genealógico Foucaultiano. Para Nietzsche, em suas pesquisas, a palavra origem foi substituída pelos seguintes termos: a) *herkunft* (proveniência) que queria dizer a tentativa de compreensão de marcas singulares e discretas que formavam redes complexas. Não significava recuar no passado para encontrar uma continuidade e demonstrar que o presente era fruto desse passado encadeante, mas antes de tudo, implicava em movimentar o que parecia imóvel, desestabilizando o que se pensava unido, ratificando a heterogeneidade; b) *entstehung* (emergência) ou o que surgia, que emergia. A questão proposta era entender o ponto de surgimento de algo e não a que fim se destinava; compreendendo as forças presentes na emergência. “A emergência se produz sempre em um determinado estado das forças” (Foucault, 1992a, p.16); c) *erfindung* (invenção), para opor-se à palavra origem, Nietzsche disse que o termo invenção dava uma ideia de ruptura, de descontinuidade, pois rompia com a ideia conceitual passiva de origem, como aquilo que aguardava ser

encontrado, descoberto. Inventar era fabricar, criar. Segundo Marton (2001, (pp. 203-204), em síntese,

a proveniência (*Herkunft*) não funda, não aponta para uma continuidade, não é uma categoria da semelhança. Perguntar-se pela proveniência de um indivíduo, de um sentimento ou de uma ideia, não é descobrir suas características genéricas para assimilá-lo a outros, nem mostrar que nele o passado ainda está vivo no presente, muito menos encontrar o que pôde fundá-lo; mas sim buscar suas marcas diferenciais, repertoriar desvios e acidentes de percurso, apontar heterogeneidades sob o que se imagina conforme a si mesmo. A emergência (*Entstehung*), por sua vez, não confunde com o termo final de um processo, mas constitui —princípio e lei singular de uma aparição. No indagar sobre a emergência de um órgão ou de um costume, não se trata de explicá-los pelos antecedentes que os teriam tornado possíveis, mas de mostrar o ponto de seu surgimento; não cabe compreendê-los a partir dos fins a que se destinariam, mas detectar um certo estado de forças em que aparecem.

Em suma, o genealogista buscava, na história, suas discontinuidades, suas rupturas, opondo-se, dessa forma, à ideia de que a história era linear, contínua, fixa. Portanto, não era possível buscar na história uma origem que encerrasse a essência humana, em sua pureza, posto que a história era algo em constante transformação.

Dessa maneira, Foucault, como estabeleceu a genealogia, propôs não uma teoria sobre o poder, mas uma análise sobre seus mecanismos, não se prendendo a conceitos determinados, mas enfatizando o processo de mudança constante das relações de poder, a partir de determinados contextos históricos.

Considerando a intrínseca relação entre poder e saber, já que este último fora criado no domínio das relações de poder e o poder não existe sem o saber, a genealogia do saber deveria ser, então, analisada a partir das estratégias de poder. Isto foi mais bem explicado nas palavras de Machado (2009, p.167).

Seu objetivo não é principalmente analisar as compatibilidades e incompatibilidades entre saberes a partir da configuração de suas positivities; o que pretende, em última análise, é explicar o aparecimento de saberes a partir de condições de possibilidades externas aos próprios saberes, ou melhor, que, imanentes a eles – pois não se trata de considerá-los como efeito ou resultante – os situam como elementos de um dispositivo de natureza essencialmente política. É essa análise dos saberes, que pretende explicar sua existência e suas transformações situando-os como peças de relações de poder ou incluindo-os em um dispositivo político, que utilizando um termo nietzschiano Foucault chama “genealogia”.

O interesse de Foucault pela genealogia também se evidenciou nas suas pesquisas sobre o surgimento das instituições carcerárias e sobre o dispositivo da sexualidade, vinculadas a um estudo maior sobre a formação de sociedades capitalistas.

Foucault constatou a distinção entre poder e Estado ao perceber que determinados saberes foram encontrados fora do âmbito do Estado, o qual, até então, era a instituição central de poder. “Poder esse que (...) se situa no nível do próprio corpo social, e não acima dele (...) e por isso pode ser caracterizado como micropoder ou subpoder” (MACHADO, 2009, p.168). Nesse sentido, a proposta de análise desse poder foi ascendente, pois visava “analisar como esses micropoderes, que possuem tecnologia e histórias específicas, se relacionam com o nível mais geral do poder constituído pelo aparelho de Estado” (MACHADO, 2009, p.170). Desta maneira,

A genealogia seria, portanto, com relação ao projeto de uma inscrição dos saberes na hierarquia de poderes próprios à ciência, um empreendimento para libertar da sujeição dos saberes históricos, isto é, torna-los capazes de oposição e de luta contra a coerção de um discurso teórico, unitário, formal e científico. A reativação dos saberes locais – menores diria Deleuze – contra a hierarquização científica do conhecimento e seus efeitos intrínsecos de poder, eis o projeto dessas genealogias desordenadas e fragmentadas. Enquanto a arqueologia é o método próprio à análise da discursividade local, a genealogia é a tática que, a partir da discursividade local assim descrita, ativa os saberes libertos da sujeição que emergem dessa discursividade (FOUCAULT, 1992b, p. 97).

Nos seus estudos sobre a vida das populações (e dos corpos), enquanto objetos de uma biopolítica, Foucault descreveu relações de poder-saber dirigidas ao “homem-espécie”. De acordo com Revel (2005, p. 26) biopolítica “designa a maneira pela qual o poder tende a se transformar [...] a fim de governar não somente os indivíduos por meio de um certo número de procedimentos disciplinares, mas o conjunto dos viventes constituídos em população”.

Guimarães (2013, pp. 2-3) ratificou que para o Estado “a biopolítica é sua estratégia principal de poder, deixando em segundo plano as categorias de ordenação jurídica do território. O Estado moderno investiu no disciplinamento dos corpos individuais e no controle das funções biológicas das populações” . Pela biopolítica, o Estado exercia seu poder sobre a população e, na forma de políticas públicas – por exemplo, o PROVITA – ocorria o investimento político no controle da população.

Torna-se, sobretudo, necessário conhecer as taxas de mortalidade e de reprodução, os fenômenos epidêmicos e endêmicos e tudo o que concorre para determinar as condições de vida das populações, de modo que forneça à administração os instrumentos apropriados que permitem uma intervenção eficaz de forma que reforce a potência dos Estados. Tal inflexão histórica marca a entrada da vida no domínio da política [...] quer dizer, a entrada da vida e seus mecanismos no domínio dos cálculos explícitos que faz dos

poderes e saberes agentes de transformação da vida humana. (MARTINS, 2006, p. 187).

O conceito de biopoder, também descrito por Foucault, referiu-se à intervenção sobre as características vitais dos seres humanos e das populações/coletividades constituídas por esses seres vivos (RABINOW, 2006). Ainda conforme Rabinow (2006, p. 28), Foucault “propôs um modelo mais simples e um diagrama bipolar [...] do poder sobre a vida”. O esquema proposto era descrito como “um pólo do biopoder foca em uma anatomo-política do corpo humano, buscando maximizar suas forças e integrá-lo em sistemas eficientes” (idem), referindo-se a uma micropolítica disciplinadora, mais focada no indivíduo e o “segundo pólo consistia em controles reguladores, uma biopolítica da população, enfocando nas espécies do corpo, o corpo imbuído com os mecanismos da vida: nascimento, morbidade, mortalidade, longevidade etc.” (idem); este era mais relacionado ao controle da população e da espécie.

Assim, foi possível dizer que a disciplina investia relações de poder sobre corpos individuais e a biopolítica tentava o controle do conjunto dos seres vivos na sociedade, a partir de diversos instrumentos como, por exemplo, políticas públicas. E essa atuação conjunta de forças na sociedade foi denominada biopoder (ARRUDA, 2013).

No livro “Em defesa da sociedade”, mais precisamente na aula de 17 de março de 1976, Foucault fez uma afirmação que ilustrou muito bem como o biopoder era operacionalizado na sociedade que vivemos: “A medicina é um saber-poder que incide ao mesmo tempo sobre o corpo e sobre a população, sobre o organismo e sobre os processos biológicos e que vai, portanto, ter efeitos disciplinares e efeitos regulamentadores” (p. 302).

Continuando sua abordagem sobre esse tema, o autor ao constatar que essa tecnologia teria a vida como objetivo e objeto, se fez a seguinte indagação: “Como um poder como este pode matar, se é verdade que se trata essencialmente de aumentar a vida, de prolongar sua duração, de multiplicar suas possibilidades, de desviar seus acidentes, ou então de compensar suas deficiências?” (FOUCAULT, 2005, p.304). Nesse momento, o autor passou a descrever a presença e a intervenção de um racismo de Estado.

Foucault se referiu às gestões políticas que, baseadas em supostas justificativas médicas ou de caráter biológico produziram o genocídio da sua própria população, principalmente de grupos ou categorias de pessoas, em nome da defesa da ordem social. Dessa maneira, “o racismo, como relações de saber-poder, é a estratégia que tornou possível a justificação e legitimação das práticas voltadas para a decisão entre o que deve viver e o que deve morrer” (ARRUDA, 2013, p. 73).

A desqualificação do outro, por suposta inferioridade ou degeneração, legitimava sua eliminação, não somente por sua “condição”, mas, sobretudo porque sua morte “garantiria” o viver de um outro grupo concebido como hierarquicamente superior e que, portanto, não poderia estar exposto ao “perigo” que o “anormal” representava. “Com efeito, que é o racismo? É, primeiro, o meio de introduzir afinal, nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu, um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer”. (FOUCAULT, 2005, p. 304).

Interrogando o PROVITA – que se trata de uma política específica para uma ação da justiça e da segurança e, portanto, com um recorte claramente determinado – questionamos se a sua especificidade não se apoiou, justamente, no que se descreveu nos últimos parágrafos? Ou ainda, estruturar uma política como o PROVITA, já não era resultado de uma ação que visava selecionar e preservar o que se mostrava útil ao Estado, a exemplo dos colaboradores da justiça?

Em “A Vontade de Saber” (1999), Foucault (p. 88) propôs analisar a constituição de um saber sobre sexo, não sobre bases legais ou tampouco apoiado na repressão, mas em termos de poder. “Parece-me que se deve compreender o poder, primeiro, como a multiplicidade de correlações de força imanentes ao domínio onde se exercem e constitutivas de sua organização”. E onde podemos perceber essa articulação entre saber e poder, senão nos discursos presentes nos documentos que foram analisados? “O discurso é esse conjunto regular de fatos linguísticos em determinado nível, e polêmico e estratégico em outros” (FOUCAULT, 2002, p. 9); “o discurso veicula e produz poder” (FOUCAULT, 1999, p. 96).

Dessa maneira, nos discursos figuravam saberes que se produziram nas práticas sociais e sua materialidade se apresentou em instituições políticas e em condutas que controlavam e regulamentavam corpos. Isto é, “cada sociedade tem seu regime de

verdade, sua "política geral" de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros" (FOUCAULT, 1992c, p. 10). Em suma,

de que regras de direito as relações de poder lançam mão para produzir discursos de verdade? [...] em uma sociedade como a nossa, mas no fundo em qualquer sociedade, existem relações de poder múltiplas que atravessam, caracterizam e constituem o corpo social e que estas relações de poder não podem se dissociar, se estabelecer nem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso. Não há possibilidade de exercício do poder sem uma certa economia dos discursos de verdade que funcione dentro e a partir desta dupla exigência. Somos submetidos pelo poder à produção da verdade e só podemos exercê-lo através da produção da verdade. (FOUCAULT, 1992d, p. 101)

Ao considerarmos que em nossa sociedade atual e moderna, existiu o atravessamento de múltiplas relações de poder constituídas, então as instituições componentes dessa sociedade foram o veículo de circulação dos regimes de verdade, que os instituíram como verdadeiros, científicos. Tais verdades sustentaram, por exemplo, o poder político e a produção econômica.

A genealogia seria, pois, relativamente ao projeto de uma inserção dos saberes na hierarquia do poder próprio da ciência, uma espécie de empreendimento para dessujeitar os saberes históricos e torná-los livres, isto é, capazes de oposição e de luta contra a coerção de um discurso teórico unitário, formal e científico. A reativação dos saberes locais [...] contra a hierarquização científica do conhecimento e seus efeitos de poder intrínsecos. (FOUCAULT, 2005, p. 15-16).

Isto é, não se tratava de rechaçar e/ou desqualificar saberes, mas discutir maneiras para identificar (e resistir) à docilização e domesticação dos corpos, pelo poder articulado nos espaços científicos, sociais, políticos e da mídia, que tão bem funcionavam como espaços de controle, de normatização e de regulamentação. Assim, a imanência entre poder e saber instigaram as análises de Foucault sobre as práticas discursivas (de saber) e não discursivas (poder e de subjetivação) ligadas às relações de saber-poder (aos regimes de verdade), propondo assim pistas de como uma verdade era forjada, e quais os jogos de saber e poder que as compuseram, sendo estes importantes aspectos políticos na produção das diversas formas de ser.

## CAPITULO III: REFERENCIAL TEÓRICO

### 3.1. A temática da violência:

O aspecto ensejador do ingresso no PROVITA sempre foi o testemunho de um crime violento. Ante à violência presenciada e/ou sofrida surgia a necessidade radical de proteção da vida, em suas integridades físicas e emocionais. A violência, além de originar a necessidade de acolhimento e proteção, também interferia sobremaneira no conjunto dos procedimentos para assegurar a integridade das pessoas ameaçadas.

A inserção de usuários em comunidades supostamente seguras constituía-se como um novo desafio, ao considerarmos a violência difusa presente tanto em áreas urbanas, quanto rurais. Assim, para além da proteção ante as graves ameaças de morte, era imprescindível a atenção técnica sobre os frequentes episódios de violência sofrida pela população comum, de acordo com os dados da segurança pública que compõe o Conselho Deliberativo do PROVITA/PA, por exemplo.

Uma das atividades da equipe técnica era de convencer os usuários para a importância de sempre estarem atentos às normas de segurança previstas em documento que estes assinam quando ingressam no Programa. Entretanto, o desafio também era de enfrentar a explícita campanha midiática que vivenciamos no Brasil, na atualidade, onde a associação entre violência e pobreza, encontra-se escancarada nos veículos de comunicação ou de forma sutil, subliminar, a fim de que se construam subjetividades sobre o que/quem é perigoso e, portanto, responsável pela sensação de insegurança presente nas grandes cidades brasileiras. Esta sensação também atingia os usuários do PROVITA, talvez, até de maneira mais contundente, considerando suas experiências anteriores, como vítimas de algum episódio violento.

Isolamento, desesperança, impotência, perplexidade e, mesmo, tensão e temor têm sido as reações mais fortemente vividas pelas populações dos grandes centros urbanos brasileiros nestes anos 90. As diferentes faces da violência presentes nestas cidades são interpretadas pelo chamado senso-comum como se originando, principalmente, das favelas e periferias. Tais visões têm sido competentemente produzidas e fortalecidas pela mídia que, cotidianamente, aponta serem esses locais – onde predomina a fome e a miséria – os espaços da desordem, do crime, da marginalidade, da bandidagem. (Coimbra, 1999, p. 01)

Desta maneira, a atividade pedagógica, de esclarecimento e contraponto a tal associação perversa, constituía um trabalho técnico necessário para assegurar um

acompanhamento mais tranquilo junto aos usuários. Isto posto, acredito ser importante debater a temática da violência, a partir de algumas das suas múltiplas concepções teóricas.

A violência constitui um fenômeno complexo que envolve indivíduos, relações interpessoais, comunidades e sociedades. É uma das maiores causas de mortalidade em várias partes do mundo. Do latim *violentia*, traz como significados violência, caráter violento ou bravo, força. Já o verbo *violare* quer dizer tratar com violência, profanar, transgredir.

Hannah Arendt, importante autora que trouxe relevantes contribuições para o estudo da violência, em sua obra “Sobre a Violência”, produzida entre os anos 1968 e 1969, assentou suas reflexões no binômio poder e violência, criticando a teoria que defendeu que estes fenômenos são equiparáveis ou de que o poder tenha por base a violência.

Importante esclarecer que ao distinguir esses dois fenômenos, Arendt não negou o caráter relacional entre eles, pensando, inclusive, na relação que diz que onde há mais poder há menos violência e, logo, há um maior distanciamento de regimes déspotas, ditatoriais e totalitários; e onde existe mais violência existe menos poder e, portanto, com mais intensidade a violência será exercida pelas instituições, a fim de assegurar a dominação. Trata-se, então, de uma relação inversamente proporcional.

Dessa maneira, afirmou a autora, “a forma extrema de poder é Todos contra Um; a forma extrema da violência é Um contra Todos” (ARENDR, 2010, p.58). E complementou, “poder e violência são opostos; onde um domina absolutamente, o outro está ausente” (ARENDR, 2010, p.73).

Arendt disse que o poder é sempre de uma comunidade que age em concerto. A violência age quando há enfraquecimento do poder. Isto é, de maneira explícita ou tácita, o apoio, mas principalmente o consentimento dos governados era o que fundamentava o poder dos governos e não os meios de violência dos quais estes (os governos) dispunham. Fica clara a necessidade de legitimidade do poder, vez que somente ele pode ser legitimado, sendo que à violência resta apenas a sua justificação ou não.

Este pode ser o ponto que deva orientar os entes que estão à frente, na gestão direta ou indireta do PROVITA, principalmente de quem mais interage e intervém junto aos usuários. Não seria esta a estratégia que romperia com o paradigma de que a coação – sustentada pela força, pela propriedade/domínio do recurso, por um saber hegemônico ou por uma hierarquia estrutural, dentro de um esquema social – seria a única maneira de garantir o êxito do processo de proteção?

Sintetizando esse raciocínio, Duarte (2010, p.147) em seu ensaio crítico acerca da obra “Sobre a Violência”, afirmou o seguinte:

É a partir da ênfase na questão da legitimidade do poder efetivado em atos e palavras não violentos que o fenômeno da obediência às leis e às instituições políticas de um país pode ser compreendido e diferenciado em relação àquela obediência que é extorquida sob a ameaça da coerção, da punição ou mesmo da violência.

Assim, foi na interação humana, na reunião entre os homens, que o poder passou a existir, sendo, portanto, essencial a preservação, para assegurá-lo, dos espaços públicos – onde se garante a coletividade das discussões, as divergências e os consensos. Da mesma maneira, o poder sempre manteve os espaços públicos a partir do exercício constante das ações e das palavras não-violentas.

A partir dessa premissa, a autora apontou uma articulação entre poder e autoridade, apesar de distingui-los. A autoridade deveria ser respeitada para ser legitimada. No autoritarismo, para Arendt, nunca houve legitimidade. Como exemplo, pode-se citar a ditadura militar ocorrida no Brasil, onde instalou-se a dominação e não o poder, já que a violência era instrumentalizada pela tortura, pelo extermínio, e etc. Neste sentido, a violência pode destruir o poder, mas nunca pode criá-lo para si, pois no caso o poder não advém de um grupo unido, que o reconhece, que o consente e, logicamente, o legitima.

Sérgio Adorno (2002) afirmou que o evidente recrudescimento do fenômeno da violência na atualidade, em seus vários tipos – crime organizado, violência intrafamiliar, violações de direitos humanos, dentre outros – teria mobilizado a população brasileira, a qual vem reagindo com medo e com sensação de insegurança coletivos, ante a intensa difusão midiática da onda de violência, além de mobilizar o sistema de justiça e de segurança pública, o qual vem sendo cobrado no sentido de apresentar estratégias de ação capazes de coibir tal fenômeno.

O crescimento da violência e o impacto disso na lei e na ordem instituídas vêm perturbando a credibilidade dos órgãos de justiça e segurança, no seu “legítimo monopólio estatal da violência”, evidenciando a tentativa cada vez mais frequente de resoluções, de cunho privado, para tentar intervir em crises que surgem no âmbito social e/ou intersubjetivo.

Certamente o enfrentamento à violência sempre carecerá de políticas embasadas em estudos que abarquem não só a descrição dos crimes mais comuns, mas também os desdobramentos e repercussões em nível subjetivo e cultural. Somente assim seria possível fortalecer o sistema de justiça e o controle social, a partir de políticas mais eficazes, coadunadas com o Estado democrático de direito vigente.

Segundo Adorno (2002), o monopólio estatal da violência era exercido pelo Estado de direito, pois baseado no pensamento de Max Weber, a violência fora legitimada pelo direito, sendo garantida ao Estado a regulação de seu uso. O autor nos afirmou, porém, que:

O simples fato de os meios da violência física legítima estarem concentrados nas mãos do Estado não foi condição suficiente para assegurar a pacificação dos costumes e hábitos enraizados na sociedade desde os tempos imemoriais. Daí a necessidade de um direito positivo, fruto da vontade racional dos homens, voltado, por um lado, para restringir e regular o uso dessa força e, por outro lado, para mediar os contenciosos dos indivíduos ente si. (ADORNO, 2002, p.273).

Adorno descreveu em seu texto “O monopólio estatal da violência” (2002) o conceito Weberiano de Estado. Este se configurava pelo monopólio legítimo da violência, pela dominação e pelo seu território. Weber entendia que o Estado moderno avocava o direito exclusivo ao uso da violência, com os devidos limites, sendo tolerada em duas situações específicas, como a defesa de sua soberania ante à ameaça de outra potência estrangeira e, em nível interno, para defender sua coesão política no caso de uma guerra civil ou outro conflito interno.

Esses limites ao uso da violência se davam por meio da lei e dos estatutos legais, obedecendo assim à dominação legítima, determinada, de um Estado. Quanto ao requisito do território, essencial na constituição de um Estado, referia-se ao fato de que nesse espaço, ações violentas cometidas por particulares não eram legítimas, tampouco imperativas, devido o controle estatal da violência depender do controle estatal do território.

De forma cada vez mais frequente vêm surgindo debates que questionam essa teoria Weberiana, mencionando uma perda gradativa, pelo Estado-nação, de seu monopólio estatal da violência. Vários foram os argumentos para tal questionamento, dentre eles a globalização, por exemplo, principalmente no aspecto da economia, quando o poderio econômico de grandes corporações enfraqueceram o Estado em sua tentativa de regulamentar o mercado frente às ações abusivas dos mais fortes contra os mais fracos.

Outra questão pertinente à fragilização da legitimidade estatal referiu-se às políticas neoliberais e suas restrições ao bem-estar social, pois nesse sentido houve significativa redução do amparo populacional por meio de serviços essenciais, dentre eles, políticas de segurança pública, fato que repercutiu negativamente no âmbito da lei e da ordem. Esta questão nos reportou ao PROVITA e nos fez indagar o quanto que esta política se embasou nesta lógica neoliberal. Afinal, as deficiências das políticas de segurança pública e as limitações do poder judiciário foram o que fundamentou a criação de um programa de proteção, contudo ao avançar nos registros dos relatórios analisados era comum a descrição de queixas de que esta e outras políticas necessárias à proteção com qualidade dos usuários, não cumpriam integralmente com suas funções e a saída fora acionar a rede privada de serviços, pagos com recursos públicos, a fim de que se cumprisse a garantia de direitos.

Conforme Harvey (2008), o neoliberalismo se constitui em práticas políticas e econômicas que, sob a égide de um suposto bem-estar social e humano, estimulam o empreendedorismo individual, caracterizando um regime que privilegia a propriedade privada e o livre comércio. Essa teoria propôs a ampliação da mercantilização, como a privatização de patrimônio estatal, além de retirar o estado da ordem econômica. Ora, ante o crescimento evidente do tráfico de entorpecentes, por exemplo, nas grandes cidades (e mesmo nas pequenas), e considerando as restrições nos serviços públicos, como o Estado pode combater eficazmente essa modalidade criminosa? Inclusive, sempre foi bastante comum a disputa pelo controle de espaços territoriais entre o Estado e crime organizado, no que concerne a organização política e social de efetivação da dominação.

Por fim, o aumento da intervenção da sociedade civil no controle do crime, já que tal responsabilidade estatal, a priori, não vem sendo adequadamente cumprida, foi

um fato que também corroborou para desafiar a tese do monopólio estatal da violência. Ademais, a expansão dos serviços privados de segurança, desde a vasta oferta no mercado até a sofisticação e desenvolvimento do seu aparato tecnológico, vem se tornando um forte desafiante da autoridade estatal de controle da violência e do crime.

### **3.1.1 - Violações de Direitos Humanos na Democracia brasileira:**

Importante nesse item descrever a Democracia representativa e a participativa e os desdobramentos das violações de Direitos à Democracia brasileira.

Segundo Simonsen (1970) a Democracia Representativa constituiu-se na eleição de pessoa ou grupo para agir, decidir e manifestar-se em “nome do povo”. São, então, chamados de “representantes do povo”, sendo que sua reunião configura um parlamento, uma assembleia ou um congresso.

Diferentemente do que ocorria na Grécia antiga, onde a participação no processo democrático era restrita a determinadas figuras da sociedade, na Democracia representativa – pelo exercício do voto – a participação dos cidadãos era ampliada. Conforme nos resumiu Castoriadis (1983, p. 274):

a representação “política” tende a “educar” – isto é, a “deseducar” – as pessoas na convicção de que elas não poderiam gerir os problemas de sociedade, que existe uma categoria especial de homens dotado de capacidade específica de governar.

Dessa maneira, a “consulta” (voto), que geralmente realiza-se em geral a cada quatro anos – também fora objeto de crítica a essa forma de Democracia, já que questionou esse “controle do povo”, além de distanciar “dirigentes” e “dirigidos”. Na Democracia Participativa (ou Deliberativa) para além do exercício do voto, buscou-se outro mecanismo de controle sobre a governança pública, especialmente no âmbito social. Nas palavras de Luchmann (2002, p. 19):

A Democracia Deliberativa constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política, caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividade de cidadãos livres e iguais. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias “realistas” da Democracia que, a exemplo do “elitismo democrático”, enfatizam o caráter privado e instrumental da política.

O elitismo democrático, com a finalidade de preservação da prevalência de uma determinada classe dita “governante”, promoveu pequena concessão à representação política, sem, contudo abalar a distinção essencial entre a “minoridade” que governa e a “maioria” governada.

Dessa maneira, o Orçamento Participativo que intencionava submeter à apreciação pública parte da destinação de recursos públicos, por meio de reuniões/assembleias comunitárias – as quais definiram propostas e prioridades – não garantiram, por si só, a constituição de uma Democracia Participativa.

O orçamento participativo, de acordo com Souza (2001) “enfraqueceu” o paradigma de que o Estado era o único ente que regulava o desenvolvimento econômico, contribuindo, assim, à redemocratização da democracia, pois estimulou o exercício da democracia direta.

Schumpeter (1984) criticou essa ação política, sustentando que a Democracia Participativa se apoiou em dois equívocos. O primeiro deles referia-se à remota possibilidade de se alcançar consenso, pois não existiu um ideal político que atendessem aos interesses de todos os grupos de indivíduos. Obviamente sempre existiram conflitos de entendimentos sobre o chamado bem comum. O segundo engano residia na crença de que os homens eram orientados somente por suas razões, já que humanos também são mobilizados por conteúdo subjetivo e imaterial.

Considerando que vivemos sob a égide de um estado democrático de direito – ou seja, pelo direito estão, todos e todas, submetidos às leis e normas, desde o cidadão comum até a maior potência institucional pública; pela democracia sempre foram destacados elementos como soberania, cidadania, valores sociais do trabalho, pluralismo político e a dignidade da pessoa humana, alargando a participação da sociedade na lide da coisa pública – parece-nos bastante paradoxal e gritante as alardeadas violações de Direitos dos homens e das mulheres, principalmente a partir das práticas políticas neoliberais vigentes. Será que democracia no Brasil significa melhoria das condições de vida da maioria populacional?

Coimbra (1999, p. 02) ao descrever um panorama sobre os direitos humanos, na história mundial, porém fazendo a conexão com a realidade brasileira atual, buscou em Deleuze (1992) subsídios para a seguinte afirmação:

Deleuze afirma que os direitos humanos – desde suas gêneses – têm servido para levar aos subalternizados a ilusão de participação, de que as elites preocupam-se com o seu bem estar, de que o humanismo dentro do capitalismo é uma realidade e com isso confirma-se o artigo primeiro da Declaração de 1948: “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Entretanto, sempre estiveram fora desses direitos à vida e à dignidade os segmentos pauperizados e percebidos como “marginais”: os “deficientes” de todos os tipos, os “desviantes”, os miseráveis, dentre muitos outros. A esses, efetivamente, os direitos humanos sempre foram – e continuam sendo – negados, pois tais parcelas foram produzidas para serem vistas como “sub-humanas”, como não pertencentes ao gênero humano [...] Ou seja, foram e continuam sendo defendidos certos tipos de direitos, dentro de certos modelos, que terão que estar e caber dentro de certos territórios bem marcados e delimitados e dentro de certos parâmetros que não poderão ser ultrapassados.

Na atualidade a criminalização dos movimentos sociais e dos defensores e defensoras de direitos humanos no Brasil e, especificamente, no estado do Pará tem chamado nossa atenção pelo fato dessa prática vir se constituindo como uma estratégia refinada, perversa, porém sutil, de desestabilizar e desacreditar a resistência mantida há décadas e, que tem registrado a partir de sua luta, alguns avanços no campo da promoção de direitos às categorias consideradas mais vulneráveis da sociedade.

De acordo com LEÃO (2008, p. 99) numa pesquisa interessante sobre defensores de direitos humanos da Amazônia, existem basicamente três formas de violações que atingem essa categoria de militantes, a saber:

A primeira [...] denominamos “processo de difamação ou demonização” (que) são ataques à imagem e idoneidade [...] perante à comunidade e à opinião pública; a segunda [...] chamamos de “criminalização de movimentos sociais e de defensores/as de direitos humanos” [...] são prisões, inquéritos, TCO’s, procedimentos judiciais cíveis e criminais abertos contra militantes [...] como retaliação às suas atividades [...] e o terceiro momento consiste na “vitimização de defensores/as de direitos humanos” [...] configura-se em ameaças, violências e outros crimes que são feitos para impedir que o/a defensor/a ou uma determinada organização continue com sua atuação, ou mesmo como retaliação ou vingança.

O autor ressaltou que no desenvolvimento de sua pesquisa não foram encontrados elementos que apontassem que essas formas de violações de direitos, eram estruturadas e planejadas de maneira perversa, contudo as inúmeras entrevistas e levantamento de informações juntos aos/as defensores/as confirmaram que muitas dessas pessoas experimentaram (ou experimentam) situações que visavam a desestabilização de suas militâncias políticas, nos moldes das violações descritas acima.

### 3.1.2 – O Pará e o seu contexto de violações:

O Estado do Pará, com sua grande dimensão territorial, apresenta uma impressionante diversidade ambiental, cultural e social. As riquezas naturais e abundantes atraíram muitos imigrantes e forçaram um desenvolvimento carente de planejamento que contribuisse para uma ocupação ordenada do território paraense.

O primeiro episódio que atraiu um grande contingente populacional foi o período conhecido como ciclo da borracha, quase no fim do Século XIX. Muitos imigrantes vieram para esse Estado, principalmente do nordeste brasileiro, a fim de trabalharem em grandes latifúndios pertencentes aos Barões da borracha que formavam a elite da Capital Belém, por quase quarenta anos. Com o fim desse ciclo, o Pará herda os problemas para administrar um significativo número de pessoas que estavam vivendo em condições miseráveis, carentes de políticas públicas. No período da 2ª grande guerra, ocorreu o 2º ciclo, porém menos intenso que o primeiro. Novamente se repetiu o movimento de imigração e a falta de infraestrutura urbana para absorver a população.

Com a construção de Brasília, nos anos 1960, Belém voltou a ser um atrativo para a imigração, considerando a abertura da rodovia Belém-Brasília. Muitos municípios paraenses foram criados às margens dessa rodovia, a partir de um plano de colonização pensada para a região, com investimento prioritário na agricultura. Entretanto, muitos colonos desistiram de suas terras e se instalaram em cidades vizinhas, pois naquela região paraense – sudeste – simultaneamente foram descobertas jazidas minerais abundantes, que colocaram o Pará entre as maiores reservas mineralógicas mundiais. Mais uma vez, não existiam serviços públicos e sociais suficientes para absorver tal demanda, o que gerou verdadeiras explosões demográficas que rapidamente saturaram os serviços estatais existentes. A construção da hidrelétrica de Tucuruí também atraiu muitas pessoas para compor a mão-de-obra necessária à construção da maior hidrelétrica totalmente nacional. Dessa forma, o sudeste paraense testemunhou grilagem de terras, desterritorialização de populações, expansão de latifúndios, corrida do ouro no garimpo de serra pelada, dentre outras situações geradoras de conflitos.

O oeste paraense vive sua explosão demográfica, na atualidade, em função da construção da hidrelétrica de Belo Monte, no município de Altamira/PA. Com a

promessa de alavancar o desenvolvimento naquela região, esse empreendimento vem motivando embates, conforme estudos divulgados pelo Instituto Socioambiental – ISA, em virtude do acentuado impacto ambiental – especula-se que o lago formado pela barragem terá a dimensão de 400 Km<sup>2</sup>, o que significa muitos hectares de floresta que ficarão submersos, exterminando a diversidade de flora e fauna que compõem esse bioma. Do ponto de vista cultural e social, 24 etnias indígenas terão suas vidas afetadas diretamente, inclusive pela remoção obrigatória desses povos das terras com as quais mantêm forte identidade, há muitas gerações de sua raça; 100 mil pessoas é a expectativa de imigrantes que correrão para o município de Altamira e adjacências em busca de trabalho e de melhoria de vida. Ora, os empregos gerados com a construção da hidrelétrica devem ser de pouco mais de 20 mil postos de trabalho, de acordo com dados apresentados pela Norte Energia (consórcio responsável pela construção) no 53º Congresso brasileiro de concreto (novembro/2011); os serviços públicos nos municípios de Altamira e do entorno da obra não possuem capacidade para absorver tamanha demanda. Então, sem um planejamento para absorção desse volumoso número de imigrantes, começam a surgir muitas situações de violações de direitos humanos, como subempregos, exploração sexual, violência gerada por conflitos fundiários, além do recrudescimento da violência urbana.

Falar de violações de direitos humanos implica como bem colocou Sauer (2005, p. 17), em considerar o contexto circundante de uma comunidade, além de ampliar as dimensões dos direitos afetadas: “Não se limita apenas à defesa dos direitos civis e políticos, mas se redimensiona a partir dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais (Dhesca)”. Assim, ele nos alertou que elementos como água, meio ambiente, terra, trabalho digno devem ser assegurados, enquanto direitos humanos, além de nos lembrar do princípio da indivisibilidade, quando os direitos fundamentais não são estanques e, portanto, são inter-relacionados.

O autor organizou uma pesquisa no ano de 2005, em conjunto com entidades reconhecidamente ativistas de direitos humanos, como Comissão Pastoral da Terra, Justiça Global e Terra de Direitos. Esse trabalho resultou num amplo relatório que propôs a discussão sobre crimes agrários, impunidade, reforma agrária, degradação ambiental, criminalização de defensores de direitos humanos e justiça social no Pará.

Ao abordar um campo fértil de situações de violações de direitos humanos, obviamente discorreremos sobre demandas que pululam e acionam diversas instâncias e políticas a apresentarem resolutividade que as satisfaça. O PROVITA constituiu-se, nesse contexto, como um valioso instrumento de enfrentamento a essas violações, contudo não é a única ferramenta para tal, posto que, vale dizer, suas atribuições são delimitadas por dispositivos legais que demarcam e controlam as ações/atividades do mesmo.

Ademais, não parece claro o objetivo deste programa de proteção, quando as denúncias que ensejam as ações na justiça carecem de celeridade e, não raras vezes, ocasionam a desistência da testemunha em permanecer no PROVITA e de colaborar para o deslinde de caso hediondo, conforme descrito nos documentos analisados nesta pesquisa.

Uma das causas mais geradoras de conflitos e crimes no Pará referiu-se à falta de uma política de reforma agrária, de fato estruturada e assertiva; “a problemática que envolve os conflitos e a violência no Estado do Pará está diretamente associada à concentração da propriedade da terra” (Sauer, 2005, p. 14).

Além dos crimes gerados pela ausência de reforma agrária planejada – frequentemente homicídios, trabalho análogo ao trabalho escravo, grilagem, extração ilegal de matéria-prima, dentre outros – os denunciadores são, majoritariamente, defensores e defensoras de direitos humanos e, portanto, lideranças atuantes, verdadeiros alicerces da luta e resistência popular, as quais precisam da convivência com a terra e com a comunidade para se sustentar e se fortalecer.

Então, esta foi uma demanda difícil de ser absorvida pelo PROVITA, já que como dito em outro capítulo, a estratégia primeira pensada pelo processo de proteção era a retirada das pessoas que denunciam ditos “grupos poderosos” – este termo refere-se ao alto poder aquisitivo e de influência política que certas pessoas, geralmente pertencentes à classe elitizada, dispõem e exercem em determinada região – nesses municípios. Tal procedimento, neste caso, colaboraria com o enfraquecimento da resistência e premiaria o violador, pois o defensor de direitos humanos que anima o movimento de enfrentamento às suas práticas criminosas, já não se encontra atuante naquele município e, portanto, não provoca mais constrangimento ao denunciado. Ora,

essa não é a motivação à criação deste Programa, ao contrário, proteger testemunhas ameaçadas é subsidiar a justiça na apuração de graves denúncias.

### **3.1.3 - A Violência, a Saúde e o PROVITA**

Estudos (RIBEIRO, 2009) revelaram que há uma probabilidade maior de alguns segmentos sociais sofrerem violência – física, psicológica, sexual, econômica, dentre outras. Uma das consequências seria a maior possibilidade para representantes desses segmentos, a exemplo de mulheres vítimas de violência, para desenvolverem algum tipo de transtorno mental: quadros depressivos, estresse pós-traumático, transtorno de ansiedade, etc.

O grau de exposição à violência também tem influenciado na gravidade dos transtornos experimentados. Crianças, adolescentes e mulheres figuram como as maiores vítimas de violência perpetrada, no ambiente doméstico, por seus cônjuges e/ou demais membros de sua família. No caso das crianças e adolescentes corrobora, ainda, a naturalização da punição física, no ambiente doméstico, posto que é socialmente e legalmente tolerado.

A violência perpetrada por homens junto às mulheres e às crianças em países em desenvolvimento pode estar baseada na cultura desses países onde a violência é importante ferramenta disciplinar ou serve de instrumento de manutenção do poder masculino. Paradoxalmente, os homens são as maiores vítimas de violência na comunidade onde residem, principalmente homicídios de homens mais jovens.

Do ponto de vista econômico, infelizmente, é difícil determinar com exatidão os custos gerados pela violência, contudo, baseado em dados do setor público de saúde, estima-se que estes são significativamente elevados:

Duas limitações nos dados disponíveis dificultam o cálculo direto do custo da violência para o sistema de saúde pública no Brasil. Em primeiro lugar, as informações disponíveis não permitem uma distinção dos procedimentos - e custos associados - adotados para o tratamento das vítimas de violência daqueles atendimentos devido às demais causas de morbidade, no nível ambulatorial do SUS. De fato, o Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA) incorpora desde consultas de atendimento básico até os procedimentos realizados por prontos-socorros e ambulatórios de urgência/emergência, mas não classifica as informações de acordo com o tipo de doença (causa) do atendimento (...). Em segundo lugar, os pagamentos por serviços produzidos, que são registrados no SIA e no Sistema de Informações Hospitalares (SIH), representam apenas uma parte das despesas governamentais destinadas à rede

de atendimento pública. Uma parcela importante dos recursos provém dos orçamentos públicos estaduais e municipais que complementam os recursos repassados para a "remuneração por serviços produzidos" a partir do Fundo Nacional de Saúde (FNS). (RODRIGUES, et. al. 2009, p.2).

A violência, portanto, vem se constituindo num grave problema da saúde pública, além de um potencial desencadeador de problemas que afetam a saúde mental da população.

Falar sobre saúde mental é abordar um complexo tema. É importante nortear essa discussão a partir de algumas concepções, a fim de dar base à relação da saúde mental com o Programa de Proteção às Testemunhas Ameaçadas – PROVITA.

Na conceituação da Organização Mundial da Saúde (OMS), saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social que não se caracteriza unicamente pela ausência de doenças. Singer (1987) acredita que esta formulação inclui as circunstâncias econômicas, sociais e políticas, como também a discriminação social, religiosa ou sexual; as restrições aos direitos humanos de ir e vir, de exprimir livremente o pensamento... Este conceito reconhece como paradoxal alguém ser reconhecido com saúde mental, quando é afetado por pobreza extrema, discriminação ou repressão. O autor argumenta que, nesse sentido, a formulação da OMS relaciona a saúde da pessoa com o atendimento de suas necessidades e as possibilidades do sistema sócio-econômico e sociopolítico em atendê-las. Assim, a doença não resulta apenas de uma contradição entre o homem e o meio natural, mas também, necessariamente, da contradição entre a pessoa e o meio social. Pensar a questão da saúde mental é, antes de tudo, pensar sobre o homem e sobre sua condição de “ser” e “estar-no-mundo”. Para o autor, o conceito de homem sadio baseia-se na liberdade e independência, sendo, ao mesmo tempo, ativo, relacionado e produtivo (FILHA, et al., 2003, p.1).

Diante do excerto acima, começamos a correlacionar os rebatimentos do modelo de proteção do PROVITA na saúde mental dos usuários. Em que pese a clara necessidade em preservar a vida, enquanto um direito fundamental, o processo de proteção não parece ser tranquilo.

Os usuários ao ingressarem na proteção são imediatamente remanejados para um local distante de onde residem, em função do risco advindo de sua colaboração com a justiça. Ao serem introduzidos em novas comunidades precisam utilizar “estórias de cobertura” (algo que proteja sua verdadeira identidade) que justifiquem a sua chegada numa nova comunidade. Afinal, trata-se de um “forasteiro” com sotaque e hábitos diferentes das pessoas daquele local, então, o que ele está fazendo aqui?

Esta estratégia distancia e limita as interações sociais, pois parece arriscado manter intimidade com as pessoas originárias em função do risco de ser desvelada sua real condição (testemunha protegida). Ademais, fica difícil construir relações estáveis e

sadias se, aprioristicamente, estas tem um limite imposto pelo binômio sigilo/segurança, onde não há total independência para se envolver com as pessoas.

É essencial trazer à discussão aspectos norteadores da intervenção profissional, a fim de que as estratégias tenham embasamento técnico adequado e sustentem atendimentos qualificados.

Merhy (2003) falou da necessidade de se compreender os modelos tecnoassistenciais, enquanto maneiras de organização de produção de serviços, a partir da associação de saberes da área e do modo de organização do trabalho. Isto é, a produção de cuidado está associada a um determinado modo de agir com o objetivo final, em princípio, de melhorar a saúde de um sujeito usuário e de uma coletividade. Ou seja, na dimensão das práticas, do trabalho em si, se compreende a modelagem tecnoassistencial e essa revela características que falam de qual cuidado está sendo ofertado. Para essa aproximação analítica, o autor utilizou a natureza predominante de tecnologias utilizadas como marcador.

A micropolítica do trabalho na constituição do modelo assistencial, proposta por Merhy (2003), configurou-se basicamente como: tecnologias leves, referentes ao caráter relacional, ao modo de agir entre os trabalhadores da saúde e os usuários; tecnologias duras, inscritas nos instrumentais e aparelhos e, finalmente, as tecnologias leves-duras, as quais diziam respeito ao conhecimento técnico, sendo dura a parte estruturada e leve o modo particular, diferenciado como cada profissional aplica seu conhecimento.

O autor nos falou ainda sobre o que denomina trabalho morto e trabalho vivo referindo-se ao fazer usual de um determinado trabalhador da saúde. No primeiro estaria inscrita a atenção nos instrumentos, fundamentalmente o trabalho repetitivo e instrumental, e no trabalho vivo percebia-se a valorização das tecnologias leves que consideravam o contexto e a subjetividade do usuário para além dos exames e da medicação, sendo predominante o trabalho criativo e inventivo. O trabalho vivo considerava o protagonismo do usuário nos atos cuidadores e seu potencial à autonomia e, conseqüentemente, produção de saúde. Um cuidado integral seria possível apenas se centrado no usuário e gerido por tecnologias leves e, portanto, um trabalho do tipo vivo.

De acordo com Passos (2005, p. 317) em suas reflexões sobre o processo de humanização que deveria permear as políticas de atendimento em saúde, humanizar seria, antes de tudo, “uma estratégia de interferência no processo de produção de saúde levando em conta que sujeitos, quando mobilizados, são capazes de transformar realidades transformando-se a si próprios nesse processo”; isto é, humanizar significaria qualificar práticas. Afinal, não devemos nos esquecer do movimento de reforma sanitária no Brasil, ocorrido principalmente entre os anos 1970 e 1980, que subsidiou os avanços no campo da saúde coletiva reconhecidos hoje. De acordo com Ferla (2008/2009, p. 442 ):

Um movimento especificamente do setor da saúde organizou-se e consolidou-se no Brasil, principalmente durante os anos de 1970 e 1980, como luta social em defesa da saúde. Saúde como direito de cidadania e como parte integrante e ativa das lutas contra a ditadura militar. O slogan ‘saúde é democracia’ designava o direito à saúde e era a expressão de um conjunto de condições saudáveis – condições de vida e de trabalho – das quais não se poderia abrir mão. A saúde adquiria um conceito ‘ampliado’, ampliação resultante da compreensão de seus fatores condicionantes (ou determinantes) e em defesa da superação das dicotomias entre ações de promoção e prevenção (saúde pública) e ações curativas (assistência médica), como vigente até então.

Nessa seara, o PROVITA precisava manter uma relação aproximada – apesar de não institucionalizada, posto que ainda não foi possível a pactuação de termos de cooperação técnica, instrumentos essenciais para regulamentar e qualificar a parceria entre a saúde e a proteção – com os serviços disponibilizados pelo Sistema SUS.

O SUS foi criado pela constituição federal de 1988 para garantir o acesso de toda a população à saúde pública brasileira. Antes de sua criação, a assistência era prestada pelo Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, o qual garantia o acesso somente aos que contribuíam com a previdência social.

Dentre os seus princípios foi interessante, inicialmente, para nossa pesquisa a citação de dois, a fim de que se pudesse fazer a interface com o cotidiano do PROVITA. Foram eles a integralidade – que referia a necessidade de se assegurar ações individuais e/ou coletivas de promoção, proteção e recuperação da saúde, considerando a continuidade e articulação entre essas ações, em todos os níveis de complexidade da assistência; o outro foi a equidade, que dizia da importância da igualdade de oportunidades no uso pela população do SUS; ou seja, era preciso saber investir onde havia mais carência, considerando inclusive a diversidade regional brasileira, já que

existe uma lacuna histórica entre as regiões brasileiras, sendo a Amazônia e o Nordeste brasileiro as que reuniam os piores índices de qualidade de serviços públicos, a exemplo da área da saúde.

Segundo Oliveira (2005, p. 23-24) na sua tese intitulada “O Sistema Único de Saúde, descentralização e a desigualdade regional: um enfoque sobre a região da Amazônia Legal”, afirmou que:

A descentralização do sistema de saúde brasileiro é um processo heterogêneo e de acordo com as características regionais e intra-regionais, ou seja, em virtude do seu desenvolvimento, porte, sociodiversidade [...] as Normas Operacionais, como indutoras do processo de descentralização e como constituintes de uma agenda de governança no âmbito do Sistema Único de Saúde, não levaram em conta a amplitude dos problemas e especificidades próprias das características regionais e impuseram, nas suas formulações, condicionantes muitas vezes inadequadas à realidade da Amazônia Legal.

Segundo publicação do Ministério da Saúde (2011. p.193), intersectorialidade “permite considerar o cidadão na sua totalidade, nas suas necessidades individuais e coletivas”. Ou seja, propostas de resoluções na área da saúde careciam de parcerias de vários setores como a educação, a habitação, cultura, trabalho e emprego, dentre outros. Analogamente à proposta da intersectorialidade – enquanto estratégia da gestão de saúde que visava a superação da fragmentação entre as várias políticas públicas, as quais em suas ações colaboravam para a qualidade de vida e, conseqüentemente, com impacto positivo na saúde da população – o PROVITA também carecia da união de diversas ações publicas, a fim de lograr êxito na proteção das pessoas ameaçadas, considerando que esse processo ia além da preservação da integridade física, pretendendo se estender até a inserção e autonomia social dos protegidos.

Era a partir dessa perspectiva, de cuidado e atenção, que o PROVITA deveria pautar suas ações, em consonância com a diretriz de Direitos Humanos que subsidiou a idealização desse Programa de Proteção, sendo que esta interface foi um aspecto interessante a nossa pesquisa.

Ainda discutindo a questão da humanização era necessário que se trouxesse à baila o aspecto inclusivo, já que humanização também é um método de inclusão que favorece o olhar sobre o diferente, qualificando e ampliando intervenções técnicas, conforme nos alertou Pasche (2010, p. 426):

Inclusão, na perspectiva democrática, significa acolher e incluir as diferenças, colocando a diversidade lado a lado. Diversidade da manifestação do vivo, da heterogeneidade e das singularidades do humano. Incluir o outro, aquele que não sou eu, que de mim estranha, e que em mim produz estranhamento, provocando tanto o contentamento e a alegria, como mal-estar.

Segundo a abordagem proposta por Regina Benevides (2002, p. 174-175), ficava óbvia a necessidade de primar por análises técnicas criteriosas e contextuais:

Em primeiro lugar, cabe lembrar que o termo saúde mental vem, na maior parte das vezes, atrelado à ideia de promoção de saúde mental. Tal noção, veiculada por muito tempo e ainda hoje presente no cenário das práticas psi, está associada à uma concepção de prevenção da doença mental. Para prevenir é necessário que se tenha uma definição do que é certo ou errado, do que é doente ou são, normal ou patológico, tornando possível estabelecer medidas de prevenção da doença mental e, conseqüentemente, promoção de saúde mental. Isto pressupõe uma espécie de lista de características a serem atingidas em menor ou maior grau, menor ou maior quantidade de itens. Observe-se que os termos – saúde e doença – são apresentados como pólos de uma linha contínua em que quantidades de distúrbios podem ser mensurados e qualificados segundo seu grau de periculosidade e desagregação mental [...] se o profissional acredita numa concepção de saúde mental como a que delineamos acima, em que padrões já pré-definidos estipulam comportamentos normais X anormais, etc., as técnicas de que se servirá estarão voltadas para uma investigação sobre o indivíduo, sua história, sua estrutura mental, a configuração de sua família... enfim, fatores referidos ao sujeito.... No campo das práticas psi, os efeitos dessas assertivas implementaram uma visão positivista, classificatória, despolitizada, anistórica, reafirmando a dicotomia indivíduo/coletivo implantada.

Desta maneira, a prática das equipes técnicas que atendiam testemunhas ameaçadas deveria considerar o contexto no qual estava inserido esse indivíduo, a partir da dinâmica de proteção imposta e sob uma condição que o vulnerabilizava, a fim de que se fizessem análises mais precisas de uma determinada realidade. Um relato deveria ser ouvido como um enunciado sociopolítico, produzido num determinado período e não como um processo individual e que mobiliza um sujeito em seu sistema pessoal de valores.

### **3.2. Sobre o poder**

Considerando a temática sugerida por esta pesquisa, importante se fez mencionar a teoria sobre o poder nas relações humanas na forma proposta pelo pesquisador francês Michel Foucault. Na década de 70, esse teórico sugeriu uma nova (e desestabilizadora) analítica sobre a concepção de poder em suas práticas discursivas e não discursivas. Para ele, mais importante do que definir o que é poder, era perceber as suas formas de exercício nas sociedades, considerando sua histórica constituição:

[...] O que é o poder, ou melhor – pois a questão o que é o poder seria uma questão teórica [...], o que eu não quero – quais são, em seus mecanismos, em seus efeitos, em suas relações, os diversos mecanismos de poder que se exercem a níveis diferentes da sociedade, em domínios e com extensões tão variados? (FOUCAULT, 1992b, p. 98).

Assim, não existe sociedade que não seja permeada por relações de poder e, portanto, esse importante estudo foi muito valorizado na análise que o presente trabalho propôs, uma vez que, na dimensão das práticas no interior de um sistema que pretendia a implementação de uma política, no caso a proteção às testemunhas, o modo como se exercia o poder tinha um campo privilegiado de observação.

Foucault apresentou uma teoria que subverteu a clássica acepção de que o poder emanava do Estado, apontando que o poder se expandia para todas as relações sociais e, portanto, para além da soberania e ordem estatais instituídas. Ele nos alertou que o poder não era uma propriedade, pois não se localizava especificamente num ponto da sociedade, nem nas pessoas, tampouco nas instituições ou nos cargos. Tratava-se, dessa forma, de uma relação e não de um objeto concreto ou de um sujeito determinado.

Assim, Foucault (1992e) apresentou o conceito de governamentalidade, o qual subsidiou o entendimento de que o poder não era institucional, burocrático e nem uma propriedade. Este conceito baseou-se nas questões emergentes entre os séculos XVI e XVIII, como as grandes expansões territoriais e, conseqüentes, concentrações estatais, além da influência do movimento de dispersão e divergência religiosa sobre como se alcançaria a salvação, traduzido pela Reforma e Contra-reforma. Essas questões impuseram a necessidade de se estabelecer novos tratados sobre a arte de governar.

Surgiu a rivalidade entre as tecnologias de poder vigentes naquele período. A primeira referia-se ao poder soberano, onde o príncipe governava seus súditos baseado em tratados e em modos de violência. Tratava-se de uma relação de exterioridade, de singularidade e, logo de caráter frágil, já que era “ameaçada, exteriormente pelos inimigos do príncipe que querem conquistar ou reconquistar seu principado e internamente, pois não há razão *a priori*, para que os súditos aceitem o governo do príncipe” (FOUCAULT, 1992e, p.164). Nesta sociedade decretava-se a morte ou se deixava morrer e, dessa maneira, exercia-se a violência do soberano.

Essa teoria sobre o príncipe e seu governo ou a doutrina jurídica do soberano marcou uma ruptura entre o poder do governante e as outras formas de poder, já que se

tratava de uma ação descontínua, descendente, sendo o poder exercido unilateralmente, no sentido de preservar o poderio do principado a todo custo.

A segunda tecnologia de poder que viveu entre os séculos XVI e XVIII dizia respeito à arte de governar, isto é, o governo desviava seu foco do território e de seus súditos para o governo das crianças, das almas, da casa, da família, das condutas, das produções. O diferencial entre o governo do soberano, do príncipe e a arte de um governo sob outro regime, repousava sobre o quê e como o poder era exercido. Isto é, o poder soberano era substituído pelas diversas formas de exercício do poder, poder este imanente aos variados objetos e “coisas” governáveis, eliminando o distanciamento entre quem sofria o poder e quem o exercia, por não existir a polaridade de quem o “detinha” e de quem não o “detinha”. Portanto, era reversível: ora você o aplicava, ora você se sujeitava ao poder. Essa imanência do poder possibilitou que o assujeitamento e a subjetividade, apesar de serem ações distintas, tornaram-se inerentes no exercício do poder na modernidade.

Ainda sobre as artes de governar, Foucault destacou três modalidades de governo: o governo de si, sob o domínio da moral; o governo das famílias, de ordem da economia e o governo de Estado, sob domínio da política. Importante nesse enunciado foi o seu caráter contínuo, em duas vias, traduzindo as artes de governar nos sentidos ascendente e descendente. Sobre isso, Foucault descreveu que:

Continuidade ascendente no sentido em que aquele que quer poder governar o Estado deve primeiro saber se governar, governar sua família, seus bens, seu patrimônio (...). Continuidade descendente no sentido em que, quando o Estado é bem governado, os pais de família sabem como governar suas famílias, seus bens, seu patrimônio e por sua vez os indivíduos se comportam como devem. (1992e, p.165).

Essa força totalizadora e individualizante que caracterizou e fortaleceu o Estado, Foucault lembrou que sua inspiração originou-se nas instituições cristãs e foi denominada por ele como poder pastoral. Tal poder com fundamento político cristão caracterizou-se pelo poder sobre o “rebanho” mais do que sobre o território. O “pastor” reunia e conduzia o seu “rebanho”, impondo-lhe metas; sem o “pastor” não havia grupo.

O poder pastoral era um dever: o “pastor” era um abnegado vigilante do seu “rebanho”; protegia-o, mas o mantinha sob controle. Fino, subjetivante, individualizante sutil e apoiado no íntimo de cada um; este era o poder pastoral. O poder pastorado foi se deslocando e se aplicando sobre as subjetividades, sobre as condutas sociais. Dessa

maneira, passamos a ser regulados por várias moralidades: do homem, da mulher, dos solteiros, dos casados, dentre outras. Tais moralidades nos alcançaram de forma sutil. O pastorado contemporâneo regulamenta as identidades; produz identidades. A identidade nos faz visíveis ao poder. A vigilância social, as regulamentações são apoiadas nas identidades. Para concluir, conforme observou Foucault (2010, p. 280):

O poder pastoral não é apenas uma forma de poder que comanda; deve também estar preparado para se sacrificar pela vida e pela salvação do rebanho. Portanto, é diferente do poder real, que exige um sacrifício de seus súditos para salvar o trono.

Interessante frisar que o poder, tendencialmente, era visto como aquilo que repreendia, reprimia, punia. Foucault, entretanto, afirmava que na maioria das vezes a manifestação do poder tinha fim positivo, de produção do homem, já que o indivíduo era uma produção de poder e de saber, resultando então a constituição de sua subjetividade. Ora, a proposição colocada era de onde sucedia o conhecimento? Foucault propôs que vinha das relações e condições políticas. Tais condições caracterizaram o sujeito e os domínios do saber.

Dessa maneira, o saber emergia e derivava das relações de poder, num ciclo permanente centrado na premissa de que não havia poder sem saber e este sempre gerava novas relações de poder. Assim, “poder e saber estão diretamente implicados; que não há relação de poder sem constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder” (Foucault, 2003, p. 27).

Foucault também propôs o debate da formação do poder, enquanto produção de hierarquia, a partir da troca de saberes disciplinares nas instituições de naturezas diversas, como a prisão e as forças armadas (instituições repressivas); as fábricas (de caráter econômico) e as escolas (de cunho pedagógico). Cumpriu esclarecer que nessa permuta o poder era difuso e não privilégio do cume da hierarquia.

Entre os séculos XVII e XIX, quando da regulamentação de várias instituições como as prisões, as escolas, as fábricas, dentre outras, também era mais facilmente percebida a ideia crescente de converter o homem em máquina. O intuito, nesse caso, era alcançar a docilidade, a utilidade e a disciplinarização do indivíduo. Segundo Foucault, o ideal de dominação era atingir o corpo do indivíduo, controlando detalhadamente seus hábitos, gestos, comportamentos, etc. Afirmou Foucault (1992f,

p.74) “em sua forma capilar de existir, no ponto em que o poder encontra o nível dos indivíduos, atinge seus corpos, vem se inserir em seus gestos, suas atitudes, seus discursos, sua aprendizagem, sua vida cotidiana”.

Nos seus estudos sobre o surgimento das prisões, Foucault abordou a constituição da prisão enquanto uma instituição de fato no século XIX. O nascimento dessa instituição deu-se pela necessidade de abandonar o suplício do corpo como forma de punição, para aplicar a recuperação dos criminosos, com o intuito de reinseri-los mais úteis e dóceis à sociedade. Ao se falar em aprisionamento se referia mais à inclusão do indivíduo num sistema normalizador, do que em exclusão do delinquente. Então, o que mais interessou Foucault nessa lógica foi a elucidação de como o poder perpassa a sociedade como um todo, por meio da disciplina que reprimia os corpos dos sujeitos. A função era de retificar o indivíduo, corrigi-lo, com fins de recuperação e reintegração.

Com esse estudo Foucault (2003, pp. 165-166) se deparou com uma engenharia que surgiu como uma potencial estratégia de poder. Tratava-se do Panóptico, idealizado por Jeremy Bentham em 1791 e que foi assim descrito:

na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; esta é vazada de largas janelas que se abrem sobre a face interna do anel; a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando toda a espessura da construção; elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central, e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um escolar. Pelo efeito da contraluz, pode-se perceber da torre, recortando-se exatamente sobre a claridade, as pequenas silhuetas cativas nas celas da periferia. (...) O dispositivo panóptico organiza unidades espaciais que permitem ver sem parar e reconhecer imediatamente. Em suma, o princípio da masmorra é invertido; ou antes, de suas três funções – trancar, privar de luz e esconder – só se conserva a primeira e suprimem-se as outras duas. A plena luz e o olhar de um vigia captam melhor que a sombra, que finalmente protegia. A visibilidade é uma armadilha.

A partir da idealização do panóptico passou a prevalecer mais a vigilância, o exame, o controle e a correção, pois a partir desse estado perene de visibilidade induzido ao recluso, garantia-se o exercício automático do poder.

Importante correlacionar a proposta do panóptico com o que determinou o Termo de Compromisso no PROVITA. Esse “Termo” estabelecia contratualmente a relação entre as testemunhas e a equipe que as atendia. Nele constavam os deveres e direitos, de ambas as partes, bem como o conjunto de medidas protetivas e

assecuratórias de segurança. A anuência com o teor desse documento era condição *sine qua non* para que uma testemunha ameaçada ingressasse no PROVITA, inclusive com fulcro na Lei Federal 9.807/99 que regulamenta este Programa.

A elaboração desse termo era baseada em procedimentos de segurança e de manutenção de sigilo, aspectos fundamentais ao êxito do processo de proteção. Ao usuário não restava outra opção senão a submissão a esse conjunto de regras que iriam balizar a preservação de sua integridade física. O não cumprimento de qualquer regra pactuada poderia incidir em medida de responsabilização, a qual poderia ir da advertência por escrito até a saída compulsória do Programa de Proteção.

Resumindo, os usuários estariam sob permanente vigilância, não direta, mas indiretamente, ao aderirem à proposta de proteção e, ainda, à prevalência de um saber que majoritariamente determinava as condutas a serem mantidas com a finalidade de garantir a preservação da vida. Assim, aquele documento – um moderno panóptico – cumpria seu papel de vigilância constante, além de produzir efeitos de saber-poder interessantes à dinâmica do processo de proteção.

Finalmente, com o conceito de biopolítica, Foucault indicou que, diferentemente da tecnologia disciplinar que incidia sobre o corpo individual, sobre a vida do indivíduo, o processo de disciplinarização se aprimorou, incidindo sobre uma tecnologia da vida coletiva.

A inclusão da vida nos mecanismos de poder, o governo da espécie e dos indivíduos considerados corpos vivos, a tarefa de encarregar-se do problema da saúde, da tutela e da proteção da vida biológica da nação constituem o conjunto dos processos que caracterizam o advento da biopolítica (MARTINS, 2006, pp. 188-189)

Não se tratava mais de disciplinar o corpo, mas a vida dos homens. Se na sociedade de soberania ocorria o suplício – o direito de fazer morrer e deixar viver, nesse novo exercício de poder a questão se invertia, isto é, a lógica passaria a ser “fazer viver e deixar morrer”.

O processo de regulamentação da população, pela biopolítica, poderia ser descrito pelo controle da natalidade, longevidade e da mortalidade; também a partir da observação da qualidade da higiene pública; e, ainda, a partir da preocupação com a assistência devido os problemas decorrentes da velhice, doenças ou acidentes; por fim, a biopolítica exercia seu domínio na atenção sobre o espaço e a organização das cidades.

Correlacionando o conceito de biopolítica com o funcionamento do PROVITA, a precariedade que esse programa experimentou em alguns aspectos ou num determinado e pontual momento – a exemplo da morosidade processual das ações que envolveram testemunhas protegidas; na demora das renovações conveniais anuais e consequente atraso no repasse de recursos financeiros; e, claro, na ausência de políticas/serviços que subsidiassem os processos de inserção e autonomia social do público remanejado com a proteção – nos fez inferir que ocorria uma “sentença de morte” quando do ingresso no referido programa. Falamos, obviamente, numa “morte social ou cidadã” quando se evidenciavam, sobremaneira, as perdas vividas nesse processo de estar submetido ao PROVITA.

### **3.3. Direitos Humanos e o PROVITA**

O cenário de sistemáticas e graves violações de Direitos Humanos na década de 90 – a exemplo das chacinas da Candelária e de Vigário Geral, dentre outros episódios de extrema violência – além da necessidade de proteção e de acolhimento digno dos colaboradores da justiça, fundamentaram o PROVITA, desde sua criação, nos mecanismos internacionais e brasileiros de proteção dos Direitos Humanos, como a Declaração Universal de 1948, a Constituição Federal de 1988 e o PNDH de 1996.

Considerando a ampla participação de agentes do Estado brasileiro nos fatos denunciados pelas testemunhas, houve a necessidade de se aproximar de um ente mais isento e credibilizado para a execução direta dos procedimentos de proteção, surgindo assim a parceria entre o Estado e sociedade civil organizada. Além da participação efetiva da sociedade civil na execução da proteção, o fato do PROVITA estar baseado nas diretrizes dos Direitos Humanos, colocou esse programa em posição diferenciada dos diversos existentes no globo, inclusive na América Latina, pois foi o modelo recomendado pela ONU para criação de programas dessa natureza. Tratava-se indubitavelmente de um modelo mais democrático e que permitia um maior exercício do controle social, pois dispôs à sociedade civil uma participação mais ampliada e direta. Entretanto, essa relação não era equânime, considerando a postura do Estado por vezes aquém das expectativas e necessidades das pessoas sob proteção, impondo à sociedade civil organizada a competência de suas atribuições, sem a devida retaguarda

política, assistencial e, até, econômica. A problematização sobre essa relação foi uma das propostas dessa pesquisa.

A concepção de Direitos Humanos na qual se pretendeu assentar essa política de proteção foi bem definida na proposição de Carbonari (2006. PP. 15-16):

Direitos humanos, além de se constituírem em horizonte ético reconhecido por diferentes culturas, constitui-se também em conteúdo político capaz de potencializar ações e congregar esforços em vista de traduzir para o cotidiano da humanidade, em sua pluralidade e diversidade históricas, as condições para fazer com que a dignidade humana seja ponto de partida inarredável e princípio orientador das ações.

Apesar dessa aproximação com os Direitos Humanos, o modelo de proteção estruturado pelo PROVITA retirava as testemunhas de seu ambiente reconhecidamente familiar e identitário e as recolocava em municípios onde havia pouco familiaridade com aspectos como clima, cultura, hábitos alimentares e linguagem local. Ademais, sob a justificativa da necessidade de segurança, a inserção social nesses novos locais, bem como o gozo da cidadania era, muitas vezes, cerceado ou negado, dependendo do risco que ações simples como a retirada de documentos ou o atendimento numa unidade de saúde básica, por exemplo, poderia representar. De acordo com Borj (2004, PP. 22-24):

A cidadania no mundo moderno é, em primeiro lugar, um mecanismo de inclusão/exclusão, uma forma de delimitação de quem é parte integrante de uma comunidade nacional [...] Em segundo lugar, a cidadania supõe a existência de uma comunidade cultural e social associada a uma identidade nacional [...] A cidadania é, portanto, um conceito escorregadio, pois é o ponto de encontro do indivíduo e da comunidade, o mecanismo que permite ao indivíduo ao mesmo tempo reivindicar sua condição singular, sua liberdade pessoal, e afirmar seu pertencimento a um grupo.

Desta maneira, esta análise fez-se necessária considerando um claro paradoxo criado entre a proteção e os direitos humanos. A partir de alguns artigos da Declaração Universal e de artigos correlatos presentes na constituição federal vigente foi possível identificar como a dinâmica do PROVITA, paradoxalmente à sua proposta basilar, limitava e interferiria o gozo pleno dos direitos dos usuários<sup>9</sup>.

“Ninguém será sujeito a interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques a sua honra e reputação. Todo homem tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques” (Art. 12). “É

---

<sup>9</sup> Apresentarei apenas alguns exemplos dos referidos artigos legais, posto que os mesmos já são suficientemente ilustrativos a esta pesquisa.

inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal” (Art. 5º, Inciso XII, CF/88). O monitoramento da vida pessoal e social dos usuários, as visitas domiciliares frequentes e a leitura de correspondências (recebidas e enviadas) foram descritas como atividades cotidianas das equipes que acompanharam os usuários, inclusive com previsão dessas atividades em Termo de Compromisso assinado pelos protegidos no seu ingresso. Obviamente que tais medidas representaram a manutenção da segurança e visavam controlar os contatos e preservar o sigilo quanto à localização das redes de proteção. Entretanto, por mais pedagógico que fosse o investimento técnico no esclarecimento da importância de tais ações, elas não deixaram de ser invasivas e desconfortantes para os usuários. Ademais, o direito à privacidade pareceu ser menos valorativo que o direito à segurança, considerando que em nome da preservação da integridade física, os usuários dessa política tinham, de certa forma, publicizadas informações de caráter íntimo.

“Todo o homem tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado” (Art. 13). “É livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens” (Art.5º, Inciso XV, CF/88). A limitação sobre o livre trânsito de pessoas sob proteção também era uma medida restritiva, contudo necessária à preservação da vida. Os usuários não podiam sair de seus locais de proteção (cidade) sem a prévia consulta e avaliação das equipes técnicas, pois uma exposição desnecessária, além de fragilizar a segurança, poderia resultar no imediato remanejamento para um novo local, o que por sua vez representaria novo rompimento com os laços sociais já estabelecidos e no surgimento de crise, comum aos processos de mudanças abruptas.

“Todo o homem tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos” (Art. 21, Inciso I). “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei” (Art.14, CF/88). Infelizmente, o exercício do voto foi vetado para quem estava sob ameaça e em proteção, devido à possibilidade de rastreamento por parte dos algozes. Pareceu muito contraditório se

investir maciçamente em conquista de cidadania e promoção social e, por outro lado, a cada novo pleito eleitoral impedir os usuários de exercerem seu direito de participar da escolha de nossos governantes. Todavia, mais uma vez, o aspecto segurança à vida era imperativo neste processo, já que através do domicílio eleitoral e da votação regular nas eleições, era possível identificar a rede de proteção e, assim, ameaçar a integridade física dos protegidos.

“Todo o homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego” (Art. 23, Inciso I). “É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (Art.5º, Inciso XIII, CF/88). Outro grande nó do programa de proteção a testemunhas traduzia-se pela limitação no exercício de atividade laborativa formal com o devido registro em carteira profissional, devido à possibilidade de localização pelo número do Programa de Integração Social – PIS/PASEP (contribuição social de natureza tributária), a partir do acesso do cadastro de qualquer agência da caixa econômica federal. Este processo era mais simples do que se imagina, já que pelo número do Cadastro de Pessoa Física é possível identificar o registro profissional, caso o usuário tivesse sua carteira assinada. Esta era mais uma contradição que precisava de uma intervenção estratégica para assegurar a sigilidade daquele cadastro, vez que um dos aspectos fundamentais que caracterizam um processo de autonomia ordenado é a conquista de um trabalho formal, regular, que ofereça ao trabalhador/trabalhadora um salário sistemático, além dos demais benefícios necessários à sua manutenção e a de sua família.

Ao que transpareceu nessa correlação entre o que preconiza a Declaração de 1948 e a Constituição Federal de 1988 com o *modus operandi* do PROVITA, não nos pareceu haver outra maneira conhecida de se preservar a ameaçada integridade física dos usuários, senão sob essa indelével dinâmica de proteção. Era neste contexto adverso e, digamos, alucinante, que as equipes técnicas precisavam espriar o seu saber e lançarem-se aos desafios impostos. Primeiro tinha-se o desafio técnico de uma atuação dentro da perspectiva da interdisciplinaridade, para que se atingisse, a partir do entrecruzamento das ciências participantes do processo, um novo entendimento que indicasse o caminho das intervenções e resoluções.

Em seguida, porém tão indispensável quanto, a abordagem do usuário para além das questões exclusivamente sociais, mas na sua totalidade, buscando o rompimento com o ciclo de submissão e passividade que o tornavam tão frágil nas suas relações com o mundo. Isto é, pretendia-se o gozo da cidadania, no sentido proposto pelo Professor Coutinho (1994):

É a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida, a social em cada contexto historicamente determinado.

É, talvez, essa conceituação seja demasiadamente ideológica, vez que na sociedade moderna atual os Direitos Humanos, ora são um “modismo”, ora são um conteúdo “utópico” que servem simplesmente para subsidiar leis e normas e, assim, assegurar o controle, a docilidade e a utilidade de corpos.

## **CAPÍTULO IV: ANÁLISE DOCUMENTAL PROPOSTA**

Nesse capítulo, traremos os principais resultados obtidos na análise à qual nos propusemos neste trabalho. O capítulo está organizado inicialmente na apresentação analítica dos documentos que compuseram a base empírica da pesquisa. Num segundo momento, traremos as categorias de análise, ou seja, as séries discursivas identificadas e que mantiveram maior capacidade de diálogo com os objetivos que orientaram essa análise, ou seja: Desempenho do Programa de Proteção às Testemunhas e Familiares Ameaçados; Atuação dos mecanismos/instâncias/órgãos de supervisão e controle; Reinserção e autonomia social dos usuários; Repasse de recursos financeiros; Acompanhamento e atenção processual; Procedimentos e segurança para quem? No decorrer da análise, como se verá, os discursos predominantes constituíram duas linhas de força distintas e, de certa forma, contraditórias: em direção à singularização/diferenciação dos indivíduos inseridos no Programa; e de assujeitamento desses indivíduos a um lugar de beneficiários da ação do Estado e, portanto, de docilização e controle. A temática da violência nos permitiu localizar a análise num ponto de contradição do Estado e das políticas públicas e a analítica de poder, com base nas produções de Michel Foucault, em articulação com outros autores contemporâneos do campo da psicologia e da saúde coletiva, nos permitiu avançar no conhecimento produzido a partir da prática do cotidiano da política e do programa, analisando as práticas discursivas existentes nos documentos anteriormente referidos.

### **4.1. Apresentação dos documentos**

Com o intuito de problematizar e analisar as práticas realizadas no PROVITA/PARÁ partimos de documentos - um produzido por auditoria externa a essa política de proteção à vida e os demais sistematizados pela Equipe Técnica do PROVITA/PARÁ – a qual, por sua vez, é a responsável direta pelo acompanhamento e intervenções às pessoas protegidas por esse Programa.

## 4.2. O Relatório do TCU

O “relatório de avaliação de programa: programa de assistência a vítimas e testemunhas ameaçadas”, foi o resultado de uma auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União – órgão federal que desenvolve, dentre outras atividades, “auditorias de natureza operacional, da qual a avaliação de programas é uma modalidade” (TCU, 2005). Segundo o Ministro-presidente, à época da feitura dessa auditoria, os objetivos dessa atividade foram:

Com a publicação dos resultados alcançados nessas fiscalizações, o Tribunal busca tornar dados e informações sobre os programas avaliados mais acessíveis à sociedade. É iniciativa que favorece e estimula a participação efetiva do cidadão brasileiro na garantia da correta e regular aplicação dos recursos públicos. (TCU, 2005, p. 5).

O relatório foi estruturado numa encadernação produzida pela editora oficial do TCU, inclusive foi fornecido o endereço eletrônico para solicitação de exemplares do documento. Na contracapa, tendo como imagem de fundo uma foto aérea do edifício-sede do TCU na capital federal, foi descrita a seguinte mensagem sobre o Tribunal: “Negócio: controle externo da administração pública e da gestão dos recursos públicos; Missão: assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade; Visão: ser instituição de excelência no controle e contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública.” (TCU, 2005). Restou óbvio que a mensagem inicial prenunciava que controle e regulação eram atividades precípuas do TCU. Em seguida, tendo o brasão oficial da República Federativa do Brasil no cabeçalho, foram informados nominalmente os ministros-membros componentes do órgão, com a devida ordenação hierárquica que caracteriza esse Tribunal; e, ainda, os auditores e os membros do Ministério Público que também faziam a composição do TCU à época do relatório.

Na apresentação desse documento foi descrita detalhadamente a fundamentação que justificava a construção do mesmo, inclusive em anexo estavam o voto e o acórdão que resumiam o relatório e apresentavam as recomendações elencadas pela equipe que fez a auditoria, sendo todas aprovadas na sessão ordinária de 18/05/2005, composta por 09 ministros e 01 auditor-relator.

O relatório foi subdividido em introdução, visão geral da política (PROVITA), além de 04 categorias de análise nomeadas pelos auditores para facilitar o

monitoramento do Programa avaliado. Essas categorias de análise visavam discutir as práticas dos Programas estaduais e o impacto das mesmas sobre a política, principalmente no que se referia à sua eficácia e, portanto, à correta utilização do montante de recursos que o Estado disponibilizava para a política. Além disso, o relatório fez uma análise dos gestores da SDH/PR e trouxe, ao final, propostas de encaminhamento, as quais determinavam adequações e/ou correções para a política, inclusive com prazos para o cumprimento de tais medidas.

O monitoramento de políticas públicas, com base legal e no controle da aplicação de erário público, foi o que fundamentou tal auditoria, sendo que a experiência acumulada na regulação de ações públicas foi o que credenciou o TCU a fiscalizar, analisar, reprovar e recomendar adequações na utilização de dinheiro público. Para tal, normatizações jurídicas, procedimentos de análise estatísticos, conhecimento sobre outras políticas públicas, projetos e benefícios sociais que pudessem subsidiar os encaminhamentos, ao término da auditoria, além de teoria da administração pública foram saberes amplamente consultados para a devida fundamentação da atividade em comento.

Restou claro o poder que lança mão esse órgão federal de regulação, pois como definiu Foucault (2003, p.118) “as disciplinas são métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade”. Ora, o relatório produzido por essa auditoria, fez incisivas recomendações a todos os entes do Sistema PROVITA que foram entrevistados e analisados, impondo uma regulamentação, dita *salutar* e *imprescindível*, ao bom funcionamento e à eficiência do Programa Brasileiro de Proteção às Testemunhas Ameaçadas. A disciplina não é proibitiva, mas prescritiva, isto é, não é só punição de delitos, mas também é imposição de normas. Importante destacar que esse poder se exerceu desde um lugar de controle administrativo e financeiro, não de um lugar que tomasse a vida e a liberdade como seus objetos. E o lugar do procedimento administrativo e financeiro subjuguou, nesse caso, o lugar da proteção à vida, que é objeto do programa. A pergunta que se impõe nesse momento é: qual a vida que se protege quando se vocaliza um discurso prescritivo, de base administrativa e financeira?

A escolha desse documento para a presente pesquisa se deu pela consistente reunião de informações, em nível nacional, úteis e oportunas para a análise proposta. Além do que, eu pude participar indiretamente para a confecção desse documento, já que me submeti às entrevistas realizadas pelo TCU, em virtude de compor um cargo técnico no PROVITA/PA à época da auditoria. Sobretudo, pelo fato de que o documento estava disponível, veiculando discursos e operando sobre as práticas cotidianas e, portanto, constituindo analisador do mesmo, conforme objetivos dessa dissertação.

De acordo com o portal virtual do Tribunal de Contas da União (TCU, 2013) sua criação remonta à época do Brasil colônia, quando em 1680 foram criadas as Juntas das Fazendas das Capitanias e a Junta da Fazenda do Rio de Janeiro, ambas submetidas à competência do governo de Portugal. Mais de um século depois, no Brasil império, foi instalado o Erário Régio – órgão de controle dos dinheiros públicos e criado o Conselho da Fazenda que tinha a atribuição de controlar as despesas públicas.

Após a proclamação da independência em 1822 e com a promulgação da 1ª Carta Magna brasileira, o Erário Régio foi transformado em tesouro, surgindo assim os primeiros orçamentos e balanços gerais. Contudo, foi somente no final do século XIX com a assunção da República e após a superação de divergências no meio político, posto que alguns defendiam a criação de órgão independente que examinasse os gastos públicos e outros defendiam essa competência de análise e controle deveria ser de quem efetivava esses gastos – foi que a Constituição brasileira de 1891 instituiu o Tribunal de Contas, no seu Artigo 89.

A Constituição de 1934 concedeu mais atribuições a esse órgão, já que quando de sua criação ele era competente somente para apurar as contas (receitas e despesas), analisando a legalidade das mesmas antes delas serem apresentadas ao Congresso Nacional. Finalmente em 1988, a Constituição ampliou significativamente suas atribuições:

Recebeu poderes para, no auxílio ao Congresso Nacional, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que,

em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas ao TCU (TCU, 2013).

Essa instituição possui *status* de Ministério e é constituída por Ministros, membros do Ministério Público junto ao TCU, Auditores, dentre outros. Em suma, o TCU tem o dever de exercer o controle externo da administração pública, bem como a gestão do dinheiro público federal e sua missão é “assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos federais” (TCU, 2013). Esse órgão regulador federal foi quem fez a avaliação do Sistema PROVITA nos anos 2005, no pleno exercício de suas funções definidas legalmente.

Um grupo de auditores foi legitimado, por meio de uma decisão interna do TCU, para realizar auditoria operacional – dentro da modalidade de avaliação de programas, por se tratar de competência constitucional desse Tribunal. Dessa forma um grupo de auditores foi nomeado, por meio do Acórdão nº 229/2004-TCU-PLENÁRIO (TC 019.046/2003-9) para a realização daquela atividade.

A auditoria (TCU/2005) foi realizada com base em pesquisa documental, sobretudo relatórios técnicos de acompanhamento, e pesquisa via e-mail com gestores de ONG's e equipes técnicas responsáveis pelos programas estaduais do Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina. Também as informações que subsidiaram a elaboração do Relatório, que problematizaremos nessa pesquisa, foram obtidas a partir de visitas de estudo nos Estados do Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Nesses locais, os auditores entrevistaram os membros das equipes técnicas, autoridades componentes dos respectivos Conselhos deliberativos e integrantes das ONG's responsáveis por esses Programas estaduais de proteção. (TCU, 2005, p. 11).

#### **4.3. Os Relatórios Anuais do PROVITA/PA 2009-2012**

Os outros documentos que pretendia utilizar para subsidiar as análises referiam-se às produções da equipe técnica do PROVITA/PA, resultado do trabalho desenvolvido entre os anos 2009 e 2012. O recorte deste período que propus foi justificado pelo início da minha dedicação exclusiva ao cargo de Coordenador da Equipe do PROVITA/PA. Apesar de ter sido nomeado para esse cargo em 2007, até 2009 eu também compunha a equipe de monitoramento do Sistema PROVITA da SDH/PR, fato que limitava o exercício mais pragmático e diário das competências e atribuições de uma coordenação, já que como monitor do Sistema PROVITA, fazia-se necessário o deslocamento constante para outros Programas estaduais e, portanto, longos períodos de ausência física do dia-a-dia do PROVITA/PA.

Então, como já dito, esses documentos foram produzidos pela equipe técnica do programa paraense – “Relatórios Anuais do PROVITA/PA” – e reuniram informações localizadas no ano referente a cada relatório, descrevendo o contexto sócio-político-econômico-jurídico das inúmeras ações realizadas e transversais ao PROVITA. A elaboração desses relatórios atendeu a previsão de atividade descrita em Plano de Trabalho – documento que compôs convênio assinado entre SEJUDH e SDDH para execução do PROVITA/PA por um prazo determinado (geralmente 12 meses) e foi constituído por objetivos, metas, prazos e descrição das atividades gerais e específicas a serem desenvolvidas.

Na parte inicial dos relatórios foram descritas as considerações gerais, que debatiam, sucintamente, os principais fatos ligados ao ano respectivo, com ênfase nos avanços e nos desafios experimentados pelo PROVITA/PARÁ, sob a ótica da equipe técnica. Nesses textos iniciais a linguagem se caracterizava por críticas aos entes estatais que deixaram de cumprir com suas tarefas, no ano circunscrito, principalmente nas áreas jurídica, política e financeira. Ficou clara, na linguagem utilizada, uma cisão entre a sociedade civil (equipe técnica e entidade gestora) e os órgãos e instituições públicas que compõem o PROVITA. Ora, se considerarmos que a sociedade civil organizada é um elemento constitutivo do Estado, então, supor essa dicotomia não parece um contrassenso? Gramsci (1995 [1920]) quando descreveu sua concepção de estado capitalista afirmou que o poder poderia ser exercido pela força, mas também pelo consentimento. Ele fez uma divisão meramente conceitual do estado, pois na prática esses “pólos” poderiam se misturar: sociedade política – a qual exercia o controle legal constitucional, constituída pelas instituições políticas; e sociedade civil – a qual era geralmente caracterizada como a esfera “não-estatal” ou “privada”, incluindo a economia.

Desde a concepção do Programa de Proteção brasileiro foi pensada a conjunção de três áreas de saber que, interligadas, reuniriam, em tese, os instrumentos necessários a um atendimento mais integral, considerando as diversas demandas geradas com a mudança intempestiva produzida pela adesão ao PROVITA. Ou seja, a psicologia, o serviço social e o direito foram nomeadas como ciências prevalentes no auxílio à superação das dificuldades e na garantia da boa adaptação das pessoas protegidas.

Após as considerações iniciais foram descritos os pedidos de proteção encaminhados, indicando dados quantitativos e qualitativos, especialmente sobre: há pertinência dos critérios legais exigidos ao acolhimento? Que autoridade fez a solicitação? Quais regiões/municípios mais demandavam? Existia congruência entre os índices oficiais de violência e criminalidade e a natureza das denúncias que geraram testemunhas ameaçadas?

O que mais chamou a atenção nesse subtítulo dos relatórios foi a queixa feita pela equipe técnica de que os casos de ameaça que solicitavam proteção não eram encaminhados com base nos critérios legais. O agravante disso é que eram autoridades da justiça e da segurança pública as que mais demandavam para essa política, mas o faziam sem o cumprimento de prerrogativas legais e, portanto, entravavam e, até, inviabilizavam o ingresso das testemunhas ameaçadas na proteção. Por outro lado, apesar da plausibilidade da queixa, os relatórios deixavam claro o baixo índice de adesão ao PROVITA/PA (levando em conta o grande volume de casos encaminhados para proteção por ano), em função do PROVITA não poder prestar atendimento sem o cumprimento de condições como, a não-anuência com as regras exigidas, o não atendimento de critérios e, ainda, a falta de informações que subsidiavam as análises técnicas ao ingresso. O não ingresso poderia significar a concretização das ameaças, pela falta de proteção adequada. Aqui, novamente, parece haver uma tensão importante entre a proteção das testemunhas, no contexto das violências em que estiveram envolvidas, e o cumprimento de regras formais para ingresso e permanência. A proteção parecia não ser destinada exatamente às vítimas da violência, mas àquelas que, envolvidas em situação de violência que ameace a vida, sejam de interesse da justiça e tenham fluxos formais de encaminhamento considerados adequados à luz das regras vigentes. Ou seja, o saber que organiza as relações é aquele dado pelas normas administrativas e operacionais.

Esta restrição do PROVITA nos reportou à biopolítica, já que nesses relatórios há inúmeros registros que sugerem o uso dessa estratégia de poder, traduzindo a vida e a morte como objetos de interesse dos governos, já que gestar políticas públicas era governar e conduzir seres vivos. Aliás, esse conceito proposto por Foucault (1978/1979) foi bastante utilizado nas análises dos relatórios do PROVITA/PA, em virtude da constante incidência de relatos dessa natureza nos documentos.

Em seguida, os relatórios descreviam o atendimento técnico prestado no ano circunscrito de cada documento. Apesar da perspectiva interdisciplinar que animava o trabalho técnico, o acompanhamento psicossocial e o jurídico eram apresentados de forma distinta, pois, de acordo com a equipe que os elaborou, assim se descreviam melhor as inúmeras atividades ligadas a cada área específica de atuação, as quais revelaram – não raras vezes – que os objetivos ditos “secundários”, como o processo de reinserção social, por exemplo, demonstrou um desenvolvimento mais ágil e positivo do que o objetivo jurídico – resultado esse mais esperado com o ingresso no Programa. Quais as demandas de saúde mais frequentes? Sobre a qualificação profissional, quais atividades nessa área surtiram o efeito desejado (inserção no mercado de trabalho)? Quanto ao acompanhamento processual, houve prioridade na sua tramitação? Quantos e quais os procedimentos inquisitoriais e processuais foram realizados no período circunscrito? Quais as estratégias técnicas pensadas para mobilizar a justiça e a segurança pública? Essas foram algumas questões que nortearam essa parte dos relatórios anuais, sendo elaboradas e respondidas pelo saber técnico que prevalecia na relação entre a equipe do PROVITA/PA e as pessoas contempladas pela proteção.

De maneira semelhante ao que estava registrado no documento elaborado pelo TCU, onde esse órgão foi descrito como o fiscal da aplicação de recursos públicos e, portanto, credenciado ao monitoramento de ações e políticas públicas, a equipe técnica (e a entidade gestora – SDDH), a SEJUDH e o conselho deliberativo foram descritos nos relatórios do PROVITA/PA como os espaços institucionais responsáveis pela regulação e controle desta política no Estado do Pará.

Apesar de não se ter registro nos relatórios do PROVITA/PA do termo “beneficiários” – o que apareceu com muita frequência no documento do TCU e que, poderia sugerir uma delimitação hierárquica – não observamos também registros que pudessem delinear, com mais detalhamento, a relação entre equipe/SDDH/SEJUDH/Conselho Deliberativo e os usuários atendidos. Ou seja, não podemos identificar diferenças entre o suposto modo hierárquico descrito pelo TCU na sua auditoria, da proposta de acolher/atender/acompanhar os usuários de uma política pública pretensamente assentada na moderna premissa dos direitos humanos. Outra questão surgiu, sobre qual momento essas pessoas que colaboravam com a justiça,

tinham atenção sobre suas expectativas, escuta sobre suas falas? Qual a ressonância dos seus pedidos?

As equipes técnicas que sustentavam o trabalho cotidiano no Sistema PROVITA foram criadas com base na grande complexidade e diversidade que caracteriza a realidade desses Programas: fosse pelas necessidades suscitadas pelos usuários que experimentam temor e incerteza ante à violência sofrida e/ou à expectativa de colaborar com a justiça, fosse pelo enfrentamento das perdas e (re)construção de identidades inerentes às pessoas que passavam por esse série de medidas protetórias. Pela natureza subjetiva desse processo, obviamente, um único especialista não reuniria as estratégias fundamentais a um bom acompanhamento técnico. Como nos alertou Conceição et. al. (2001, p. 22): “para viabilizar os propósitos norteadores deste trabalho, traduzidos pela garantia de uma ‘ação social consciente’, ‘identificação de recursos para defesa de seus direitos’, é necessário o diálogo, a cooperação solidária, aberta e crítica de diversos campos de conhecimento”.

Os profissionais das equipes técnicas “gozavam” de legitimidade pelo domínio das estratégias de proteção que asseguravam a vida das testemunhas, mas também por serem os únicos detentores da informação mais restrita e sigilosa de todo o processo: a localização das pessoas protegidas. O acompanhamento de cada usuário e usuária sob proteção, desde o período inicial da triagem até o seu desligamento do Programa após meses ou anos de atendimento, pareceram subsidiar o saber que afirmava uma dependência aos profissionais, das testemunhas ameaçadas, a fim de se garantir o êxito na proteção dessas últimas. Dessa forma, importantes colaboradores da justiça veem-se dependentes, tutelados e submetidos. Quem assegurou a eles essa condição? Tratavam-se de características temporárias ou representavam a essência das pessoas que porventura viviam sob ameaça de morte? Foucault (1992f, p. 80-81) nos ofereceu pistas a essas questões quando teorizou sobre a relação entre poder e saber: “O exercício do poder cria perpetuamente saber e, inversamente, o saber acarreta efeitos de poder (...) Eles estão integrados, e não se trata de sonhar com um momento em que o saber não dependeria mais do poder”. Foi assim que dentro de um período histórico determinado, algumas práticas foram legitimadas e credibilizadas, erigindo-se como verdade, mas dispendo, ao mesmo tempo, de regularidades que compunham o regime de verdade que a pronunciava e a definia, a economia do que poderia ou não ser considerado verdadeiro

e o estatuto daqueles que tinham a prerrogativa de atribuir o caráter de verdade àquilo que tinha a prerrogativa de operar como tal (FOUCAULT, 1992c).

Ao analisarmos a sigla dada a essa política – PROVITA – percebemos novamente o uso da estratégia de poder definida como biopolítica; afinal VITA em latim significa vida e o prefixo PRO designa “a favor”, “movimento para a frente”. Dessa maneira, PROVITA trazia a ideia de gestão da vida, como uma governamentalidade, que focada num determinado público – usuários dessa política – regulava condutas, conduzindo essas vidas. O exercício deste poder tentava se legitimar na proteção ao risco de morte, na segurança da vida de quem colaborou com a justiça e, logo, precisava ser beneficiado. Portanto, controlar essas vidas, docilizando-as – já que o processo de proteção não abria mão de impor regras e disciplinar – significava torná-las efetivamente úteis à história.

#### **4.4. Os discursos em séries**

Ao final da leitura e releitura dos relatórios indicados nessa análise, passamos a perceber que os discursos presentes nos documentos apresentavam claros efeitos de poder-saber, ou seja, “trata-se de relações dinâmicas, móveis, nas quais os corpos se excitam, produzindo saberes, subjetividades, modos de sentir, pensar, agir, etc.” (CRUZ e PAMPLONA, 2012, p. 453). Dessa maneira:

Os saberes são inventados historicamente, por meio de mecanismos e processos diversos, sempre imanentes às relações de poder. Assim, a compreensão de que algo é natural se torna utópica, na medida em que há um jogo de movimentos na formulação de um saber. Ou seja, saber e poder estão diretamente ligados; as relações de um constituem as do outro, de maneira recíproca. (CRUZ e LEMOS, 2012, p. 252).

Essa imanência entre saber e poder nos chamou a atenção na análise dos documentos que sustentaram essa pesquisa e, com base nos conceitos e pensamentos Foucaultianos, foi que adentramos nas análises, a partir do levantamento de séries discursivas. “A genealogia é cinza; ela é meticulosa e pacientemente documentária. Ela trabalha com pergaminhos embaralhados, riscados, várias vezes reescritos” (FOUCAULT, 1992a, p. 12). A proposta, nesta etapa da análise, foi identificar e

problematizar enunciados que se repetiam ao longo dos relatórios analisados, tomando esses enunciados como acontecimentos, como bem esclareceu Foucault (1995, p. 32):

está ligado, de um lado, a um gesto de escrita ou à articulação de uma palavra, mas, por outro lado, abre para si mesmo uma existência remanescente no campo de uma memória, [...] é único como todo acontecimento, mas está aberto à repetição, à transformação, à reativação; [...] está ligado não apenas a situações que o provocam, e a consequências por ele ocasionadas, mas, ao mesmo tempo, e segundo uma modalidade inteiramente diferente, a enunciados que o precedem e o seguem.

Conforme fomos realizando a leitura dos documentos, identificamos seis séries que descreveram a proposta desse estudo, com base nas práticas identificadas no PROVITA. Ao considerarmos a relação direta entre produção de saber e exercício de poder, então, conforme concluiu Lemos (2007, p. 40), “todo o saber está vinculado a jogos de poder e, o exercício de relações de poder se apoia em saberes e em séries discursivas diversas”. Tais séries foram operadores metodológicos utilizados na pesquisa, a fim de melhor visibilizar os discursos e acontecimentos que traduziam os jogos de poder-saber presentes nos documentos analisados.

#### **4.4.1. Desempenho do Programa de Proteção às testemunhas e familiares ameaçados:**

Como toda política pública, o PROVITA apresentou indicadores de desempenho e/ou êxito, numa perspectiva de avaliação sobre sua eficácia. Em 2007 num evento científico, o Conselho Federal de Psicologia/CFP propôs que políticas públicas referiam-se às medidas, proposições e práticas governamentais que visavam à resolução de problemas apresentados. Então, podia-se considerar que essa mobilização do governo, também deveria ser objeto de atenção da Sociedade Civil Organizada, já que esta deveria provocar o cumprimento do papel governamental (SOUZA, 2006).

A auditoria realizada, à época, pelo TCU, o único indicador de desempenho do PROVITA previsto no Plano Plurianual 2004/2007, referia-se à “Taxa de Atendimento de Pessoas com Necessidade de Proteção” (TCU, 2005, p. 22). Isto é, um dado meramente quantitativo. A questão suscitada, então, foi: será que somente a partir de dados quantitativos era possível analisar a eficácia de uma política de proteção às vidas ameaçadas de morte? A eficiência era um marcador suficiente para dizer de resultados

do programa? O que explicava que a avaliação proposta invariavelmente circulava em torno da eficiência do Programa?

Dez (10) novos indicadores foram recomendados pelo TCU, sendo que também foi determinada a periodicidade para o fornecimento dos dados referentes a cada indicador, assim como esses dados deveriam ser calculados e analisados para, então, indicarem o grau de desempenho do PROVITA.

Os indicadores recomendados foram categorizados em custo (aspecto econômico); tempo: de proteção, até a prestação do primeiro depoimento à justiça, de resolatividade dos processos e/ou inquéritos (aspecto jurídico) e aspectos sociais: moradia, trabalho/qualificação profissional e educação formal.

Na verdade, a questão proposta foi a seguinte: qual produto se tem com essa política? Foucault (2002) ao abordar o que chamou “poder disciplinar”, especialmente exercido nas prisões, casernas, fábricas, escolas, hospitais, nos falou que o principal objetivo desse poder era produzir um ser humano dócil, pois assim também seria um corpo produtivo. O mesmo autor definiu a disciplina como um campo de produção de saber e exercício de poder. Aqui se demonstrou um achado relevante na proposta de análise do PROVITA: o saber produzido na sua avaliação estava centrado em questões relativas à produção e a utilização de recursos, constituindo um campo de saberes que, sobretudo, ignorava a especificidade das relações entre a situação das pessoas no programa e as questões que se relacionavam com o andar a vida. No início da modernidade, Foucault (1992g) demonstrou a origem do saber médico científico nos registros sistemáticos sobre sinais e sintomas no interior dos hospitais assistenciais transformados, assim, em hospitais médicos. O saber biomédico se construiu sobre a doença e no momento da hospitalização, e isso constituiu as condições para o assujeitamento dos “pacientes”; igualmente dos profissionais, tomados pelo discurso emergente desses registros.

Aqui, no caso das testemunhas e familiares ameaçados, qual produto poderia ser medido com esses indicadores? O que a eficiência econômica e financeira poderia dizer da eficácia em termos de qualidade da vida dos "beneficiários"? A finalidade era a preservação da condição de testemunha ou a preservação da vida da pessoa sob ameaça? O que pretendeu, mesmo, esse Estado que não tinha eficácia em termos de redução da violência quando lançou mão de uma política configurada e controlada por meio desses

mecanismos? Que vetores de força esses dispositivos lançaram sobre o conjunto de iniciativas voltadas à proteção de testemunhas e familiares sob ameaça? Que discurso, quais saberes e que condições de exercício de poder emergiram desse contexto? Essas pessoas pareciam assujeitadas pela condição de testemunhas em risco, em verdadeiros portadores da informação necessária à justiça, em portadores de depoimentos úteis.

No capítulo seis do relatório do TCU temos trechos elaborados pelos auditores que bem revelavam a necessidade de se investigar/levantar o produto obtido por essa política:

Durante o levantamento de auditoria, foi promovido workshop com gestores do SEDH para identificar os principais produtos gerados pelo Programa e, com base nesses produtos, definir indicadores de desempenho. (TCU, 2005, p. 55).

Considerando que as medidas sugeridas nesta auditoria podem demandar implementação progressiva, é oportuno determinar à Secretaria Especial dos Direitos Humanos que remeta ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação contendo o conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados [...] contemplando prazo para o alcance dessas metas, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo tribunal, com indicação dos responsáveis pela implementação dessas medidas. (TCU, 2005, p. 55).

Recomenda-se, ainda, que a Secretaria Especial dos Direitos Humanos estabeleça grupo de contato de auditoria, com a participação de representante da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações desta corte de contas, a evolução dos indicadores de desempenho e o alcance das respectivas metas. (TCU, 2005, p. 55).

Até aqui nos pareceu, uma vez mais, que expressões do tipo “principais produtos” que o Programa poderia gerar e “indicadores de desempenho” eram fragmentos de falas que dialogavam com campos de conhecimento da economia e da administração, sendo bastante distantes das necessidades das pessoas às quais o Programa oferecia proteção. A própria ideia de proteção pareceu escondida nessas condições discursivas, na medida em que elas se aproximavam mais da economia de funcionamento das estruturas e do uso de recursos financeiros do que exatamente de modos mais autônomos de andar a vida das pessoas. Esses fragmentos de fala pareciam produzir mais discursos que podem se projetar sobre a vida dos diferentes atores que atuam no Programa – as “testemunhas” e os próprios operadores do mesmo – do que exatamente potências que poderiam fortalecer ou mesmo recuperar as condições de vida das mesmas.

Nas obras “Segurança, Território, População” e em “O nascimento da biopolítica”, Foucault propôs a ampliação da compreensão da biopolítica, a partir da questão da arte de governar, mais precisamente do que denominou governamentalidade. Em prosseguimento as suas análises sobre esse conceito, na última obra citada acima, Foucault falou de governamentalidade à luz do liberalismo – enquanto uma crítica tática sobre um modo da arte de governar, baseada numa razão de Estado – e do neoliberalismo, principalmente o neoliberalismo alemão e o estadunidense. Por governamentalidade Foucault descreveu o seguinte entendimento:

o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bastante específica, embora muito complexa de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança [...]a tendência, a linha de força que, em todo o Ocidente, não parou de conduzir, e desde há muito, para a preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de ‘governo’ sobre todos os outros – soberania, disciplina – e que trouxe, por um lado, (e, por outro lado), o desenvolvimento de toda uma série de saberes. Enfim [...] o processo, ou antes, o resultado do processo pelo qual o Estado de justiça da Idade Média, que nos séculos XV e XVI se tornou o Estado administrativo, viu-se pouco a pouco ‘governamentalizado’. (FOUCAULT, 1992e, p. 174).

Nos anos 60, o neoliberalismo vivenciado nos Estados Unidos, assentado na economia de mercado, empreendia análises econômicas, porém não somente ligadas às relações de mercado, mas também sobre outras relações e fenômenos sociais. Dessa forma, para além dos processos econômicos e das questões de mercado financeiro, a sociedade, as relações, as condutas e os comportamentos dos indivíduos passaram a ser também objetos de análise. Foi dessa maneira, que Foucault vislumbrou problematizações salutares sobre o fenômeno do neoliberalismo norte-americano, partindo da teoria do capital humano, com base nos relevantes estudos de professores da chamada Escola de Chicago – ligados à Universidade de Chicago.

A teoria do capital humano referiu-se ao conjunto das habilidades/capacidades e aptidões humanas, sendo que, com o avanço do capitalismo, “adquire valor de mercado e se apresenta como forma de capital – entendido como uma soma de valores de troca que serve de base real a uma empresa capitalista” (LOPES-RUIZ, 2007, p. 18).

Para melhor ilustrar, podemos tomar como exemplo o que ocorria na Inglaterra à época da revolução industrial e o que ocorre na sociedade industrial atual. Os trabalhadores ingleses tinham a oferecer basicamente sua força bruta e pouca habilidade para tomada de decisões mais complexas, limitando-se ao que era mais simples e usual.

Na moderna sociedade industrial a tomada de decisões e a provisão de forças eram tarefas executadas pelo conjunto de maquinarias utilizadas, sendo que ao trabalhador, agora, cabia seu conhecimento, habilidade e competência para manusear e programar tal maquinaria. Dessa maneira, suas aptidões e conhecimentos eram, ao final, objeto de investimento do capital, com fins de obtenção do produto. E, tal investimento, poderia ser realizado pelo Estado, pelo empregador e pelo próprio trabalhador. Segundo Johnson (1971), um economista também adepto da teoria do capital humano, o trabalhador fazia parte, desse modo, do capital, sendo ele mesmo um meio de produção produzido.

A pressão que os indicadores de desempenho propostos pelo TCU pareceram produzir sobre as ações de proteção desenvolvidas no interior do PROVITA era de um forte caráter objetualizador da vida e centrada na economia de escala. A proteção "dos dinheiros" do Estado parecia falar mais forte do que a proteção da vida dos cidadãos. E o problema da violência, que é um problema da eficiência das políticas públicas e, de forma direta, também da ação do Estado, parecia estar sendo deslocado, da causa da vulnerabilidade das "testemunhas" para o lugar do atributo individual das mesmas e, na sequência, para um problema das mesmas. A vítima parecia estar sendo transformada em "consumidor" de um conjunto de ações da política, e a força dessas dava a impressão que dependia da ideia da eficiência na execução. Mais ainda pelo fato de que não havia escuta – e nem a expectativa dela – aos próprios usuários desta política para constituir marcadores mais próximos do seu modo de andar a vida.

A equipe técnica do PROVITA/PARÁ concebeu como indicadores de desempenho da política – além do objetivo jurídico que podia ser considerado o primeiro das ações de proteção às testemunhas – o desenvolvimento das condições de adaptabilidade às novas realidades, nos usuários remanejados, e a apreensão de estratégias que garantiriam autonomia e mobilidade segura nesses novos locais. Entretanto, para que isso fosse alcançado, somente o esforço técnico-operacional da equipe não era suficiente, pois a colaboração dos usuários atendidos, além da cobertura de outras políticas públicas também era essencial ao resultado acima descrito.

Entre os anos 2007 a 2009 o cumprimento da meta de atendimento foi superada (Relatório PROVITA/PA, 2009), sendo que nos anos 2010 um pequeno aumento ainda pode ser registrado, porém o mesmo não ocorreu nos anos 2011 e 2012.

Quantitativamente, no primeiro período referido, o contingente de pessoas atendidas cumpriu-se. Mas, voltando à questão já apresentada no início desse item, será que o conjunto dos aspectos subjetivos imbricados nesse processo de proteção poderia ser aferido pelo número de atendidos? Não parecia ser esse um dado insuficiente e até estéril para medir tal aspecto? Considerando o próprio programa e à condição de vulnerabilidade das testemunhas como forças que engendravam processos de subjetivação, quais seriam os indicadores de análise do mesmo?

Se, para além de garantir à justiça o depoimento da "testemunha", fizéssemos a leitura de que essas pessoas tiveram tolhidas as suas condições de ir e vir no território de sua escolha e que, portanto, um programa de apoio representaria uma ação compensatória dessa ineficácia da política pública, que indicadores seriam necessários? A análise considerando os modos de subjetivação gera novos planos para pensar a proteção à testemunha. De acordo com Vera Vital Brasil (2002, p. 162) “Subjetividades são modos variados de viver, pensar, sentir, perceber, agir no mundo, em permanente mutação. A subjetividade é produzida e modelada no registro do social através de processos históricos”. Nesta perspectiva, foi interessante considerar o entendimento sobre territórios existenciais, enquanto espaços/configurações constituídos por vários componentes da vida de uma pessoa como suas relações sociais, sua cultura, seu meio ambiente, sua maneira de ser, construindo assim existências. Além de questões históricas e sociais, as subjetividades são produzidas por encontros, em processos de alteridades.

Desta maneira, entrar em um programa de proteção com esta dinâmica significava construir e desconstruir territórios sistematicamente. Segundo o dizer de Guattari (1986, p. 329), “o desmanchamento de territórios existenciais constituídos (desterritorialização) e a sua recomposição a partir de novos códigos (reterritorialização) servem para possibilitar transformações e construir histórias de vida”. Ou seja, tratava-se do contraponto à cristalização de verdades absolutas, pois na relação de alteridade do homem social, foram propiciados sistematicamente novos modos de viver e de experimentar.

Pode-se, ainda, para aquecer essa discussão, informar que no relatório de 2009 constava o destaque, com base em notícias jornalísticas, de que apesar do Estado paraense registrar a prática de crimes como o trabalho análogo ao trabalho escravo e o

tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, “não registramos o acompanhamento de testemunhas que denunciam este crime” (Relatório PROVITA/PA, 2009, p. 8). E, continuando a tratar dessa incongruência, apenas 01 testemunha que denunciava conflito agrário e ambiental (crimes muito frequentes no estado do Pará) foi encaminhada para proteção. Essa falta de conformidade entre o contexto de violência e crimes praticados no território paraense e a natureza dos crimes denunciados por testemunhas encaminhadas ao PROVITA/PA (ou já sob proteção) questionava o desempenho dessa política de proteção. Na verdade, esse dado nos falou não da inexistência dessas modalidades de violência, mas do fato de que as vítimas não estavam entre aquelas que o Programa se destinava.

De acordo com o relatório produzido por entidades de direitos humanos com ampla atuação na Amazônia, especialmente no estado do Pará, esse cenário de violações de direitos deveria se constituir como um campo fértil de geração de demandas para o PROVITA/PARÁ, se se considerasse a dimensão da criminalidade atuante nesse local.

O Pará tem mais de 30 milhões de hectares de terras griladas, e este tem sido o pano de fundo das mais variadas formas de violação de direitos. Essas violações vão desde a negação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, com a extração criminosa dos recursos florestais, até a expulsão violenta e prisões de posseiros, extrativistas, ribeirinhos, indígenas, populações tradicionais que ocupam a terra há muitas décadas. As violações agravam-se com as práticas de trabalho escravo e culminam com números assustadores de assassinatos de trabalhadores e suas lideranças. (SAUER, 2005, p. 14).

Logo, era com base nestas observações que os indicadores de desempenho não deveriam ser analisados “descolados” da prática cotidiana, tampouco poderiam se limitar ao aspecto objetivo ou numérico da informação que se pretendia analisar, já que o contexto circundante influenciava significativamente o funcionamento desse Programa. Interessante dar destaque a trechos do Relatório PROVITA/PARÁ 2009, considerando que foi nesse ano que essa política registrou dez anos de funcionamento:

Ao completar uma década de efetivo funcionamento, a expectativa era de que se pudesse contabilizar os avanços e a superação dos desafios, contudo muitos entraves ocorreram, a partir de eventos internos e externos à dinâmica do PROVITA, os quais trouxeram inúmeras repercussões perturbadoras para o mesmo. (p. 2).

Velhos problemas foram potencializados quando do advento da atual gestão da SEJUDH, principalmente nos campos político e econômico. Experimentou-se a dificuldade de compreensão e reconhecimento do Programa que não pode, por exemplo, sofrer solução de continuidade,

tampouco ficar sem uma retaguarda política essencial para a realização de articulações que gerem garantia de acesso, para os usuários, aos serviços públicos. (p. 03).

#### **4.4.2. Atuação dos mecanismos/instâncias/órgãos de supervisão e controle:**

Conforme o que sugeria o título escolhido para essa série discursiva, aqui pretendemos problematizar o controle externo à política de proteção, de acordo com o descrito nos documentos sob análise, mas também nos pareceu bastante oportuno tratar da supervisão sobre as vidas dos protegidos, com base nas práticas técnico-operacionais da Equipe Técnica. Tratava-se de compreender quais vetores de força os discursos produzidos desde o lugar da supervisão e controle da política produziam na internalidade do Programa.

Falar de controle e regulação, a partir da perspectiva de análise Foucaultiana, nos remeteu à obra *“Vigiar e Punir”*, particularmente aos conceitos sobre vigilância e disciplina. Os suplícios contra os corpos dos criminosos – prática difundida e legitimada entre os séculos XVI e XVIII – começou, no século XIX, a ser superada, passando-se, então, à “época da sobriedade punitiva” (Foucault, 2003, p. 16). Naquele momento, a visibilidade e a espetacularização da punição dos criminosos iniciou gradativo processo de repressão moral, chegando a despertar a compaixão pelos punidos nos que assistiam a essa prática. Resultado este contrário ao que se pretendia, já que a expectativa era ressaltar o poder do soberano, preservando seu reinado por meio da exibição da força e da sua supremacia. “A punição pouco a pouco deixou de ser uma cena. E tudo o que pudesse implicar de espetáculo, desde então terá um cunho negativo” (Foucault, 2003, p. 12).

A pena infligida aos criminosos não deveria, então, atingi-los em seus corpos, mas em suas consciências, em sua moral e em suas almas, pois o fato de sofrer uma condenação, marcaria essas pessoas negativamente na sociedade daquela época. A justiça (ou melhor dizendo, os julgadores) também se desoneravam de ter que determinar penas tidas como cruéis, amparados na justificativa de que “o essencial é procurar corrigir, reeducar, ‘curar’; uma técnica de aperfeiçoamento recalca, na pena, a estrita expiação do mal, e liberta os magistrados do vil ofício de castigadores”. (Foucault, 2003, p. 13).

As disciplinas que, de acordo com o entendimento de Foucault (2003, p. 118) (constituem) “métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade – utilidade” fundamentou o controle, o monitoramento e a regulação externa de práticas/ações políticas, a fim de assegurar que estas alcancem os resultados a que eram propostas. Ele complementou esse pensamento ao afirmar que “a disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças do corpo (em termos políticos de obediência)”. (Foucault, 2003, p. 119). No caso da análise que se propôs essa dissertação, há um corpo individual, relativo a cada uma das pessoas atendidas no Programa, e também um corpo institucional, relativo às entidades que compõe a rede de proteção.

A discussão sobre disciplina nos reportou ao pensamento Foucaultiano sobre o que denominou de sociedade disciplinar, onde o homem era concebido como um objeto passível de modelação. Cardoso Junior (2011, p. 21) ao discutir a associação entre ontologia e história desenvolvida por Foucault – a qual propôs relacionar filosofia e história, e dentre as práticas que constituía seu campo de problematização figuravam as práticas não-discursivas ou de poder – afirmou que “toda a sociedade impõe um controle social sobre o corpo [...] Na sociedade disciplinar, o corpo é um objeto de análise e é fragmentado, a fim de que a disciplina possa transformá-lo num ‘corpo útil’”. Nesse momento da construção analítica, o que se chamou anteriormente de “corpo institucional” representaria o conjunto de dispositivos que operava sobre os corpos.

Uma analogia aos estudos sobre a articulação entre a Medicina e o Estado, quando Foucault (1992h) descreveu a normalização das práticas institucionais, foi relevante aqui para compor uma compreensão mais densa sobre a articulação entre práticas institucionais e sobre o corpo dos indivíduos. O autor descreveu que o Estado tornou-se objeto de conhecimento e instrumento e lugar de produção de conhecimentos específicos como condição para compor um modo específico de funcionamento do seu “aparelho político”. Tornar visível essa articulação entre a produção de conhecimentos (o controle externo, a produção de indicadores e a leitura disciplinar que se faz sobre esses indicadores) no interior da política, constituiu possibilidade de compreender o espaço de atuação do Programa e certas linhas de força que se produziam no seu interior, particularmente sobre os indivíduos vinculados a ele. Mesmo nesses contextos,

Cardoso Junior (2011) ao complementar seu pensamento, com base na obra foucaultiana, nos lembrou que as sociedades disciplinares apresentavam lacunas, por onde as subjetividades escapavam, resistindo à modelação, gerando novos comportamentos e modos de existir.

Retomando a proposta da análise que compôs esta pesquisa, fragmentos dos discursos presentes nos relatórios deram visibilidade a linhas de força que queríamos tornar compreensíveis a partir das ideias de docilização e diferenciação. O que se observou, inicialmente, foi a formação de um discurso que apontava insuficiências nos dispositivos de controle e uniformização das práticas. A “ciência de Estado” na política parecia percebida como insuficiente para ampliar os resultados, como apontaram os documentos:

Os programas estaduais têm se ressentido de deficiências na atuação da CGPT e do GAJOP como instâncias responsáveis pela supervisão e apoio ao desenvolvimento adequado do Programa nos estados. Muitos entrevistados declararam haver insuficiência nos treinamentos oferecidos e na sistemática de troca de experiências. Um outro, ponto levantado foi a dificuldade do nível central em reforçar a equipe técnica nos estados em situações emergenciais. A ocorrência desses fatores compromete o aprimoramento do Programa podendo até fragilizar sua execução em casos mais extremos. (TCU, 2005, p. 41).

Neste contexto, recomenda-se à SEDH que reforce a estrutura da Coordenação Geral de Proteção a Testemunhas, prevendo, inclusive, substituições temporárias de profissionais em estados que apresentem carência de pessoal na equipe técnica. Além disso, é oportuno recomendar à CGPT que identifique as necessidades de treinamento das equipes técnicas, promovendo cursos de capacitação para o seu atendimento. Por fim, propõe-se à Coordenação-Geral que estabeleça rede de comunicação entre os programas estaduais, utilizando-se, por exemplo, de meios eletrônicos e das salas de videoconferência da Interlegis, observando, em todos os casos, os procedimentos de segurança da informação. (TCU, 2005, pp. 43-44).

As deficiências constatadas tinham, como proposição de superação, a ampliação das equipes de coordenação das estruturas do Estado, a capacitação das equipes e o deslocamento de profissionais para regiões de maior carência. Ou seja, ficou evidente um vetor de força de fortalecimento das estruturas de controle no contexto da política e de fortalecimento do conhecimento disponível para orientar as práticas<sup>10</sup>. Será

---

<sup>10</sup> Sem pretender centralidade para essa perspectiva de análise, queremos destacar aqui duas perspectivas diferentes para a educação em articulação com o trabalho. Segundo Ceccim & Ferla, correntes cognitivistas propõe essa articulação como necessidade de absorção de conhecimentos para a qualificação do trabalho, considerando que o padrão de excelência do trabalhador seja aquele em que o mesmo esteja completamente subjetivado pelo conhecimento considerado válido. Entretanto, correntes construtivistas, que embasam a política da educação permanente em saúde, defendem que a articulação entre trabalho e

que o controle e a regulação externa dessa política de proteção (PROVITA) também visa a docilização e, conseqüente, dominação dos entes responsáveis por sua execução e, obviamente, pelo cumprimento dos objetivos e dos resultados?

Santiago e Cruzeiro (2012) em recente pesquisa sobre os ideários neoliberais que envolvem gestões públicas na América Latina, mas sobretudo no Brasil, descreveram como tal concepção mobilizou e regulou a sociedade, demonstrando a intervenção estatal nos aspectos sociais e na economia. A ciência do Estado, na perspectiva dessa produção, estaria atravessada fortemente pelos ideais liberais. Os autores nos lembraram que o neoliberalismo foi introduzido no Brasil no começo dos anos 1990 “como um projeto político-ideológico de liberalização e modernização dos padrões socioeconômicos nacionais” (Santiago e Cruzeiro, 2012, p. 173), sendo que o que se referia às necessidades de cunho social, como redução de custos e a delegação de responsabilidades – no caso do implemento de políticas públicas – representava o modo como a ação estatal se minimizava e, portanto, pouco intervinha para combater, por exemplo, a precarização de serviços públicos. A sociedade civil organizada, então, foi o ente mais habilitado para o empreendimento dessa política pública? Talvez, mas desde que se submetesse à regulação e ao que fosse ditado pela gestão política vigente e apresentasse os resultados e produtos a que se destinava.

No ano de 2012, o PROVITA/PA passou por três auditorias fiscais, sendo duas realizadas pela SEJUDH e uma pela Auditoria Geral do Estado. A SEJUDH, em cumprimento ao que prevê o plano de trabalho e o convênio com a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos/SDDH, realizou as auditorias com fins também de monitorar as atividades previstas, dentro dos custos mencionados pelo Plano. Essas atividades, ao final constataram a coerência entre o previsto e o executado pelo PROVITA, até aquele período de vigência convenial (Novembro). (Relatório PROVITA/PARÁ 2012, p. 4-5).

Em novembro, a CGPT encaminhou um consultor [...] O trabalho desse consultor consiste, basicamente, em dois momentos: 1) Diagnóstico, a partir de entrevista in loco dos Conselheiros [...] 2) Indicação de medidas de fortalecimento frente ao que for apontado no diagnóstico. (Relatório PROVITA/PARÁ 2012, p. 8).

Há muito se especula sobre a compatibilidade dessa parceria – Estado e Sociedade Civil Organizada – com as ações desta última, principalmente no que concerne a sua ação fiscalizadora do implemento e funcionamento de

---

educação seja colocada em outra perspectiva, de produção de conhecimentos válidos e significativos no cotidiano do trabalho, dando centralidade à capacidade de interação do trabalhador com o contexto em que desenvolve o seu trabalho. A regulação seria produzida, então, em articulações movediças no cotidiano e não pela verdade institucional. Nos parece que os dois vetores propostos, de docilização e de diferenciação, estariam bem representados pelas correntes citadas aqui.

políticas públicas e das demais ações governamentais. Será que essa parceria não fragiliza a isenção da sociedade civil nesse seu papel precípua? A equipe do PROVITA/PA é unânime quanto à necessidade urgente em se promover, institucionalmente, uma discussão política sobre a viabilidade dessa parceria, com fins conclusivos, isto é, ou que se encerre o convênio do PROVITA ou que se assuma, em definitivo, sua execução pela SDDH sem qualquer dúvida quanto a sua legitimidade para tal. (Relatório PROVITA/PARÁ 2011, p. 5).

No contexto de uma ciência e de uma prática de controle que não se estabeleceram completamente, surgiram lacunas por onde outros padrões de subjetivação conseguiram escorrer, como se disse anteriormente. O aparato institucional da política pareceu não contemplar completamente o processo de disciplinarização, conforme o discurso presente nos documentos analisados. A resistência ao aparato de controle estava presente na iniciativa que colocava em questão a articulação entre o aparelho do Estado e a sociedade civil, como se verificou. Independentemente da natureza dos argumentos, esse ponto de tensão pareceu contribuir para que não fosse naturalizada a lógica que se transmitia no interior do aparato institucional. Essa foi uma questão relevante, já que o encontro entre os usuários do PROVITA e os trabalhadores estava envolto em questões bastante singulares, em particular quando se tomava a perspectiva disciplinar.

A disciplina, segundo Foucault (2003, p. 143), implicava em vigilância, pois “supõe um dispositivo que obrigue pelo jogo do olhar; um aparelho onde as técnicas que permitem ver induzam a efeitos de poder, e onde, em troca, os meios de coerção tornem claramente visíveis aqueles sobre quem se aplicam”. No cotidiano do trabalho técnico do PROVITA – acolhimento, intervenção, orientação, diagnóstico, encaminhamentos, dentre outros – o lidar com as pessoas sob proteção geralmente implicava em controle e regulação das condutas, com base no conjunto de regras de segurança, quase inflexíveis, que selavam o acordo entre equipe técnica e os usuários. Portanto, fez bastante diferença a perspectiva que o trabalhador leva para esse trabalho.

O controle exercido pelo acompanhamento técnico iniciava com o período de triagem, quando as pessoas ameaçadas precisavam confessar sua vida pregressa aos profissionais responsáveis pelo atendimento, dando início à imposição de regras que deveriam ser aceitas e cumpridas, ao longo de todo o período de proteção concedida, sob risco de quebra do contrato que referendava a proteção. Lemos *et al* (2012, p. 150) reforçou essa assertiva quando afirmou que

“as práticas de controle dos corpos e dos discursos funcionam veiculadas e imanentes às instituições, arquitetura, regulamentos, leis, decisões no campo administrativo, enunciados da ciência, argumentos da filosofia e morais, modalidades de governo das condutas filantrópicas”.

A técnica da confissão, apontada por Foucault como uma forma de exercício do poder pastoral, a qual visava a explicitação das subjetividades, o conhecimento da interioridade, nos pareceu manter estreita semelhança com os procedimentos iniciais mantidos pela equipe técnica com os usuários. Nos períodos de triagem (primeiros contatos das pessoas sob ameaça com o Programa) era realizado o levantamento de informações sobre a vida pregressa e atual dos que se submetia à possibilidade de inclusão nesta política de proteção. Essas informações – que reuniam o máximo de características que constituía cada pessoa ameaçada – servia, segundo os que as obtinham, para nortear o planejamento do acompanhamento técnico. As testemunhas e seus familiares verbalizavam à equipe técnica – além das informações objetivas, como dados de identificação, formação profissional, escolaridade, histórico de saúde e de prováveis doenças, dentre outras – aspectos subjetivos como desejos, aptidões, expectativas, medos, fragilidades, potencial, e outros. Ora, de acordo com Machado (2009, p. 179) o poder pastoral “se caracteriza pelo processo de dirigir os homens, nos detalhes de sua vida, do nascimento até a morte, para obriga-los a um comportamento capaz de leva-los à salvação”. Será que por meio da atenção às regras de segurança e às orientações técnicas (obediência), os usuários eram levados a crer na sua salvação (preservação da sua integridade física e, portanto, de suas vidas)?

Esse controle, também apoiado na vigilância, nos reportou ao panoptismo proposto por Foucault, por sua vez, baseado no modelo panóptico de enclausuramento descrito por Jeremy Bentham. O princípio básico era a vigilância sistemática, ampla e invisível, “um poder onipresente e onisciente que se subdivide ele mesmo de maneira regular e ininterrupta até a determinação total do indivíduo, do que o caracteriza, do que lhe pertence, o do que lhe acontece” (FOUCAULT, 2003, p. 164). Essa vigilância contínua, mesmo sem a percepção de quem era vigiado, tornou-se uma boa técnica coercitiva para impor determinada conduta, no caso mais dócil e obediente.

O termo de compromisso – documento essencial para o cumprimento do acompanhamento de testemunhas e familiares ameaçados – abarcava o conjunto dos direitos e das obrigações que caracterizavam a relação entre equipe e as testemunhas ameaçadas. O cerceamento dos direitos, a indicação de condutas, o esclarecimento das

sanções em caso do descumprimento das regras, tornavam óbvio que o dispositivo da vigilância – com base em saberes hegemônicos (no caso, o saber técnico e o saber da segurança), caracterizavam este documento como um preciso e moderno panóptico que visava “induzir [...] um estado consciente e permanente de visibilidade que assegure o funcionamento automático do poder” (Foucault, 2003, p. 166). Assim, os usuários ao aderirem e se submeterem às exigências, concordam com o monitoramento e limitação de suas vidas, em nível público e privado.

Como se disse anteriormente, a tensão entre as diferentes instâncias da política e do programa permitiram identificar lacunas para os processos de subjetivação, embora o discurso predominante fosse de controle e docilização. A tensão entre a esfera de realização final (as ONGs) e os demais mecanismos de execução da política de proteção colocava o trabalho realizado pelas equipes técnicas, diretamente vinculado a estas instituições, numa possibilidade de protagonismo<sup>11</sup> importante para a perspectiva de orientar o contato também para uma perspectiva de autonomia dos usuários.

São essas ONG as responsáveis pela execução do Programa, contratando a equipe técnica que irá acompanhar os beneficiários, composto por, no mínimo, um psicólogo, um assistente social e um advogado [...] A equipe técnica é responsável pelo acompanhamento psicossocial dos beneficiários, que é realizado por meio de visitas periódicas e pelo atendimento de demandas emergenciais. (TCU, 2005, pp. 25-26);

Havendo violações às normas de segurança ou quaisquer outras transgressões às normas de conduta previstas pelo Programa, a equipe técnica deverá encaminhar ao Conselho Deliberativo [...] um parecer que deverá subsidiá-lo na decisão sobre que providências tomar (advertência formal ou exclusão). (TCU, 2005, pp. 27-28);

A equipe do Programa continua se desdobrando para dar curso normal à vida dos usuários sob proteção, discutindo as intervenções e, de maneira dedicada, apostando no processo de autonomia e de inserção social, a exemplo do que realiza a rede de parceiros, pois afinal, a sociedade civil organiza demarca seu papel nessa política de proteção a partir do exercício da sua competência, solidariedade e credibilidade. Relatório PROVITA/PARÁ 2009, p. 30).

---

<sup>11</sup> Embora problemática na perspectiva da construção foucaultiana, o uso da expressão “protagonismo” aqui procura preservar, para a ação dos diferentes atores, uma perspectiva que não seja exclusivamente a subordinação ou o assujeitamento a um regime de verdade único. Aqui, procura-se associar parte da construção epistemológica proposta nas abordagens da micropolítica do trabalho, cujo principal autor é Emerson Merhy (MERHY, 2007; MERHY & FRANCO, 2003), onde podem ser instituídas lógicas a partir da relação entre os diferentes sujeitos. Na construção apresentada até agora, essa perspectiva estaria numa vertente distinta, inclusive em termos de efeito, ao assujeitamento do trabalho às verdades da ciência (inclusive à ciência do Estado) e estaria próxima àquela de uma educação voltada para o cotidiano, como destacam Ceccim e Ferla (2008), com grande potencial de produção de vetores de singularização.

É importante que se diga que, do ponto de vista formal, não havia outras opções aos usuários, pois o modelo de proteção obrigatoriamente lançava mão de regras de segurança bastante rígidas, além do que não existia outra forma de proteção estruturada, em formato de política pública, sendo esta (o Programa) a medida protetiva elaborada para assistir colaboradores da justiça, em vigência no país. Entretanto, essa constatação não impedia que a organização do trabalho no cotidiano do Programa se estruturasse com porosidades/lacunas a outras lógicas, como se afirmou anteriormente.

#### **4.4.3. Reinserção e autonomia social dos usuários**

A reinserção social e autonomia econômica das pessoas protegidas representa um grande objetivo do Programa de Proteção, já que se pretendia um atendimento mais integral dos usuários, para além do simples resguardo de uma prova testemunhal. Mas, qual era a retaguarda para o cumprimento de tal objetivo? Será que as práticas técnicas e as ações políticas demonstraram eficácia para tal? Porque tantos registros de dificuldades se repetiam nos relatórios analisados? Aqui, optamos por uma aproximação com uma construção teórica presente no campo da Saúde Coletiva, que buscava articular o trabalho no cotidiano com lógicas de sustentação. A expressão “integralidade”, utilizada aqui, terá um sentido análogo àquele do campo da saúde, buscando uma construção de base metafórica, para permitir ao pensamento um deslocamento maior do que o possível apenas no interior de um campo disciplinar.

Interessante iniciar a discussão a partir do que propõe um dos princípios do SUS, referente à integralidade. De acordo com Franco (2007, p. 01):

A integralidade assume uma prioridade entre os princípios do SUS, pois ela significa a assistência ao usuário, em tudo o que representa sua necessidade. Isto vai desde a garantia de boas condições de vida, ser acolhido nas Unidades de Saúde, ter seus problemas resolvidos, até, sobretudo, possuir acesso a todas as tecnologias de cuidado. Portanto, a integralidade está ligada à ideia de uma alta eficácia nos serviços de saúde e um processo de trabalho centrado no usuário [...] O significado que os profissionais dão aos usuários e ao trabalho em saúde vai definir em muito o cuidado que produzem. E, para que a integralidade se torne realidade no cotidiano do SUS, o ato de produzir cuidado deve ser como um encontro entre sujeitos, trabalhador e usuário, onde um é capaz de afetar o outro naquilo que necessita, deseja, produz em relação à saúde.

Dessa maneira, a integralidade previa a atuação profissional em duas dimensões, uma com foco no doente e nas suas relações familiares e comunitárias (e não nas enfermidades ou em ações meramente procedimentais) e a outra na busca da promoção da saúde, a partir de um tratamento ou reabilitação amplos, com garantia de acesso de quem precisasse a todos os níveis de complexidade do Sistema de Saúde (MERHY, 2007; CECCIM e FERLA, 2008). Para além da configuração de um resultado ou outro, o sentido da integralidade era voltado ao modo como se organiza o trabalho, definindo-se que deve estar centrado nas necessidades expressas pelo usuário, ampliando-se as fronteiras do que está registrado nas técnicas e nos conhecimentos. A expressão “tecnologias” ou “modelagens tecnoassistenciais” diziam exatamente da relação entre o conhecimento e o mundo do trabalho, mas numa configuração que não estava dada exclusivamente pela técnica ou pelo conhecimento, mas que se reconfigurava segundo o contexto em que se realizava.

Merhy (2003, p. 01), ao defender uma modelagem tecnoassistencial<sup>12</sup> caracterizada pela prevalência do trabalho vivo (tecnologias relacionais) sobre o trabalho morto (instrumentais, tecnologias materiais) ratificou que o trabalho deveria centrar-se nas necessidades apresentadas pelos usuários “quando então se caracteriza uma Transição Tecnológica, que no conceito aqui trabalhado, significa a produção da saúde, com base nas tecnologias leves, relacionais, e a produção do cuidado de forma integralizada, operando em ‘linhas de cuidado’ por toda extensão dos serviços de saúde”. (P. 01). Isto é, integralidade no atendimento, visando uma prática profissional mais desejável e efetiva. Outra ressalva mereceu ser feita aqui, que não se trata de constituir a prática profissional a partir de um modelo de vigência, do tipo modelo ideal, mas de afirma-la como um processo orientado pelo compromisso de responder às necessidades do outro, ou mesmo para transformar o cotidiano do trabalho. Vem dessa ressalva a ideia de que o trabalho não era apenas a aplicação de um conhecimento reconhecido como válido e tampouco a repetição. Uma “linha de cuidado”, no contexto da produção recente da Saúde Coletiva, significa a organização dos diferentes processos

---

<sup>12</sup> A expressão modelagem tecnoassistencial designa os diferentes links entre o mundo do trabalho e o mundo do conhecimento, porém não configurados como técnica (aplicação do conhecimento), mas na gestão dos diferentes recursos para alcançar as diferentes finalidades. São características das diferentes modelagens as combinações entre o trabalho vivo e o trabalho morto, ou, mais especificamente, à natureza das tecnologias utilizadas na sua organização, como tecnologias duras (equipamentos), leve-duras (normas, conhecimentos estruturados) ou leves (relacionais), conforme aponta Merhy (2007).

de trabalho com base nas necessidades dos sujeitos, com participação ativa desses sujeitos na sua configuração.

Então, para que o atendimento técnico se distanciasse do tradicional modelo – onde as relações apresentam recortes hierárquicos e há a prevalência do uso de exames, procedimentos técnicos e medicações em detrimento do cuidado do outro – era indispensável que se levasse em conta, as relações estabelecidas entre trabalhadores e usuários, num processo de cooperação para que aspectos subjetivos fossem considerados pelo suposto saber técnico e os usuários do sistema de saúde, de fato, tivessem sobre suas demandas um olhar mais atento. No debate que se constrói na área da Saúde Coletiva, a organização do trabalho com base na ideia da integralidade (que se caracterizava por ser uma ideia-força e não um modelo ideal), uma “linha de cuidados” à pessoa que busca atendimento se organizaria pela integração de diferentes ofertas assistenciais (ações e serviços produzidos pelos diferentes serviços), com participação ativa dos usuários e tendo a organização desses diferentes trabalhos sendo presidida com base nas tecnologias leves, ou seja, com base na relação que se estabelecia com o usuário.

Em se tratando do processo de reinserção social no PROVITA, por analogia, tanto a atuação profissional centrada no usuário, como a garantia de acesso às demais políticas constituíam a base prevista para um melhor atendimento. Quando se falava em reinserção, além de acolhimento numa comunidade, os documentos se referiam à garantia de acesso, com segurança, a todos os equipamentos sociais, que pudessem auxiliar a adaptação dos usuários num determinado local. Isto é, as demais políticas públicas tornaram-se essenciais nesse processo imposto aos protegidos. Usamos o termo imposto, pois nos pareceu óbvia a obrigatoriedade em alcançar autonomia, já que as medidas protetivas eram demarcadas por um período legal e, portanto, a ingerência sobre as vidas dos usuários deveria ser assumida por eles quando cessasse a intervenção/acompanhamento do PROVITA. Ou seja, a construção de autonomia e não a dependência, a capacidade de superar o período de dependência da política, deveria ser uma construção pedagógica no contexto do Programa.

Os documentos sob análise descreveram que, em torno desse procedimento de reinserção social, parecia criar-se uma dimensão que ia além do aspecto da necessidade, mas que se traduzia como uma norma. A adesão pelo usuário a esse processo que

visava, *a priori*, autonomia, podia interferir na relação estabelecida com a equipe técnica e, até, determinar sua permanência no Programa de Proteção. Tanto os relatórios do PROVITA/PARÁ, quanto o relatório do TCU apontavam o aspecto “reinserção e autonomia social”, como relevantes ao êxito da proteção.

Sem adentrar no mérito da questão, a leitura dos materiais nos trouxe algumas indagações, principalmente por não identificarmos nenhum registro que problematizasse, com mais profundidade, como essa necessidade/norma era apresentada aos usuários. Tratava-se de uma condição irrevogável e inquestionável? Se se tratava de um acordo prévio, como foram discutidos/apresentados os modos de alcance de autonomia? Os usuários falaram sobre isso com a equipe técnica, inclusive apontando suas aptidões e desejos? E estes, foram considerados de que maneira? Havia uma produção pedagógica prevista/proposta no Programa para a construção dessa autonomia?

Lemos, *et. al.* (2012, p. 06) ao abordar criticamente o investimento na área social por setores políticos e empresariais, enquanto maneira de obter ganhos, fez o alerta de que se deveria observar que tais “ações sociais” serviam, em muitos momentos, para a ampliação de uma “vitrine política”, o que interferia na análise e problematização mais apropriada sobre as causas das desigualdades sociais, além de fragilizarem as reivindicações por direitos. Dessa maneira, “essas práticas de doação e de compensação operam pelo paradoxo do fazer e deixar morrer em nome da vida, do biopoder, e pouco transformam o cotidiano dos segmentos populacionais aos quais são dirigidas”. No caso da Política e do Programa, a problematização da violência e das condições que a produziam, a afirmação do direito das pessoas de viverem em situações de não subordinação à violência, só para tomarmos alguns aspectos que nos diriam da não naturalização da violência, assim como o suprimento de um conjunto mais ampliado de necessidades dos usuários dessas iniciativas, permitiriam supor linhas de força no sentido da transformação das condições de vida, ou de diferenciação/singularização.

Continuando suas observações, a autora (Lemos, *et. al.*, 2012, p. 07) afirmou que essas práticas utilitaristas, residiam na necessidade de respostas mais imediatas à população, bem como à vitrine política, fato que reforça e naturaliza desigualdades.

Problematizar essas práticas e escrever a história das táticas, estratégias, maneiras de fazer e dizer o trabalho nas políticas públicas significa nos inquietar com os modos de supostamente solucionar as chamadas questões

sociais, na atualidade brasileira e mundializada, analisando seus efeitos e tecendo outros espaços de existência que não passem pelo liberalismo individualizante e moral, sustentado nas tutelas securitárias de uma sociedade de controle moduladora da vida.

O modelo neoliberal de gestão impõe, como formas de controle e de submissão das pessoas governadas, dentre outras, a retirada de documentos para fins de registro/identificação, a profissionalização como meio de inserção no mercado e o trabalho enquanto ferramenta que, ideologicamente, dignifica e engrandece o ser humano. Contudo, essas ações que aparentam proteger e garantir direitos, parecem mais atender a uma dimensão de economia política, comum a esse modelo de governo, pois investir em identificação (registro de quem é governado) e em trabalho sem grande qualificação – o qual às vezes irá servir para reforçar a condição de explorado – facilita o controle, o enfraquecimento das resistências políticas e a redução de custos com ações assistenciais, por exemplo. Ademais, a primeira tecnologia de poder empregada pelo Estado, conforme Foucault – a disciplina – tinha como foco o corpo do indivíduo, sendo que o investimento dessa tecnologia visava, ao final, tornar estes corpos economicamente úteis e politicamente dóceis.

Os relatórios consultados davam visibilidade à necessidade de articulação com outras políticas públicas, demonstrando que as tensões entre forças de diferentes naturezas, estavam em franca operação no interior dos mesmos. Vejamos alguns extratos que dão materialidade a essa afirmação:

Considerando que a educação formal é um dos principais pilares da realidade social (coletiva e/ou individual), posto que transmite conhecimento e cultura, forma opinião e qualifica para o mercado de trabalho, ele figura como uma das prioridades do acompanhamento técnico, muito embora nem sempre tenhamos êxito na adesão dos usuários. Ademais, em que pese o êxito das articulações desta equipe técnica na garantia deste direito básico, ele ainda se processa de modo “doméstico”, através de parcerias pessoais. (Relatório PROVITA/PARÁ, 2011, p. 20);

O acompanhamento psicossocial busca, por meio do trabalho interdisciplinar, articular formas alternativas de intervenção que correspondam às necessidades e interesses cotidianos dos usuários. Neste sentido faz-se desafiador para os técnicos do PROVITA atender de forma satisfatória suas necessidades utilizando políticas públicas desarticuladas e, para potencializar o acesso dos usuários a seus direitos, o Programa, muitas vezes, processa relações de cunho pessoal quando deveria ser por meio de relações institucionais. (Relatório PROVITA/PARÁ, 2012, p.19);

A reinserção social das pessoas protegidas pelo Programa de proteção a testemunhas depende de sua possibilidade de acesso a políticas e programas

sociais, os quais fornecem as condições para que os beneficiários construam seus projetos de vida após o desligamento. (Relatório TCU, 2005, p. 49);

Ressalte-se que em todas as entrevistas realizadas o acesso ao mercado de trabalho foi apontado como um dos principais critérios para qualificar uma reinserção social bem sucedida. (Relatório TCU, 2005, p. 51).

Por um lado, temos nos registros acima a visibilidade da ideia de que a proteção inclui a resposta a um conjunto ampliado de necessidades e que essa resposta só se verifica irregularmente. Por outro lado, a nomenclatura escolhida para designar as pessoas acolhidas e protegidas pelo PROVITA/PA também foi influenciada pelo processo de reinserção e autonomia que a agenda deste Programa prevê. Já muito se discutiu, entre as equipes técnicas dos vários programas estaduais existentes, sobre qual seria a melhor denominação para as pessoas que eram acolhidas pelo PROVITA. A necessidade do uso de um termo único serviria, segundo os profissionais que atendem neste Programa, para facilitar a comunicação entre eles. Nos primórdios desta política, o termo convencionado era “beneficiário”. Essa designação foi duramente criticada, pois os profissionais das equipes entendiam que essa designação remetia as testemunhas e familiares a uma postura submissa, além de sugerir que “beneficiário” era aquele que aguarda benesses para viver, e que sem as quais a vida poderia não se sustentar. Por outro lado, o frequente uso dessa nomenclatura, no início da política pode ter servido para demarcar lugares na relação entre quem atende e quem é atendido. O saber técnico, sustentado por teorias científicas, lançava mão do termo “beneficiário” com a intenção de tentar impor uma posição hierárquica superior e, assim, produzir efeitos poder-saber?

O gestor considerou que o termo beneficiários, título de seção neste relatório, deveria ser trocado por usuários, que é a expressão utilizada no âmbito do programa. Todavia, a palavra beneficiários é um título de seção de uso corrente nos relatórios de auditoria de natureza operacional no âmbito do TCU, devendo, assim, ser mantido. (TCU, 2005, p. 59).

A opção pelo uso do termo “beneficiários”, ao invés de “usuários” pelo órgão fiscalizador e regulador TCU, constitui-se como um recurso de construção do lugar do indivíduo no esquema disciplinar das políticas sociais? O termo beneficiário facilitava a docilização dos corpos e, conseqüentemente, sua utilidade? Os fragmentos abaixo deixam evidência dessa condição.

Todos os beneficiários permanecem à disposição da justiça, das Comissões Parlamentares de Inquérito, da polícia e das demais autoridades para que, sempre que solicitados, compareçam pessoalmente para prestar depoimentos

nos procedimentos criminais em que figuram como vítimas ou testemunhas. (TCU, 2005, p. 25).

Caso seja detectada alguma necessidade especial, serão os beneficiários encaminhados a psicoterapia ou a tratamento especializado, como por exemplo, para usuários de drogas, serviços habitualmente oferecidos pela rede voluntária de prestadores de serviços. (TCU, 2005, p. 27).

Foucault (2003) ao descrever sua teoria sobre sociedade disciplinar destacou o papel das instituições disciplinares, as quais desenvolviam e estabeleciam saberes – militares, escolares, hospitalares, por exemplo – sobre os indivíduos, sobre os corpos que apresentavam os padrões/modelos comportamentais desejáveis. Conforme Moraes & Nascimento (2002, p. 92-93),

o poder disciplinar tem como princípio a formação de corpos úteis, bem esquadrihados, domesticados, treinados e preparados para a produção e o futuro. Isso se dá pelo controle e vigilância das atividades do corpo, pela aplicação de um rigoroso controle do horário, pela investigação do tempo da ação, da observação dos mínimos procedimentos [...] Cria-se, assim, nessa eclosão dos saberes racionais sobre o mundo e sobre as pessoas, o Homem enquanto objeto de saber. Ora, se o conceito de Homem é criado pelos saberes disparados pelo poder disciplinar, e se este poder/saber opera por meio de modelos e normas, um efeito fundamental das sociedades disciplinares é que por suas instituições a categoria de “homem civilizado” torna-se o modelo de homem do mundo.

O PROVITA, como uma clássica instituição disciplinar estabelece o que é ideal e aceitável, além de prever (e aplicar) sanções, caso não se cumpra o que é imposto – assim, determina a rotina dos usuários, em conformidade com o Termo de Compromisso (já debatido anteriormente) e com normas pouco flexíveis de segurança. Esta política lança mão desta estratégia de poder baseado no conhecimento sobre segurança e proteção e, dessa maneira, determinando o que pode e o que não deve ser realizado pelos usuários, inclusive impondo um processo de autonomia social e econômica, pouco subsidiado por outras políticas e dentro de um prazo exíguo, apesar de haver a possibilidade de dilatação de prazo em “circunstâncias excepcionais”, conforme estabelece a Lei Federal 9.807/99<sup>13</sup>, que regulamenta o PROVITA, em seu artigo 11. “A proteção oferecida pelo Programa terá a duração máxima de dois anos”.

As construções discursivas sobre a reinserção e autonomia dos usuários demonstraram uma tensão importante entre os dois campos de força que são

---

<sup>13</sup> Para informações mais detalhadas sobre essa lei e demais legislações que regulamentam o PROVITA, consultar o conteúdo do Centro de Apoio Operacional Criminal, do Ministério Público Estadual do Pará, <https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/index.php?action=MenuOrgao.show&id=2286&oOrgao=40> (“*Guia de Atuação do Promotor de Justiça no PROVITA*”).

apresentados nesse item. A existência e visibilidade dessa tensão, ao contrário de um discurso fechado em torno da produção de um lugar de dependência e docilização, teve um efeito pedagógico importante para essa análise, que foi o de permitir uma disputa de compreensões no cotidiano. Não se podia dizer que o cotidiano do trabalho técnico, representando o lugar da política mais próximo do usuário, estava aprisionado nas tecnicidades das normas e rotinas, mesmo que essas fossem forças muito fortes. Entretanto, para retornarmos à metáfora com o campo da saúde, chamou a atenção que era muito tênue, em todos os momentos, a produção de um lugar de maior protagonismo nos indivíduos que estavam inseridos no Programa. A fala dos mesmos parecia que só era reivindicada no momento do depoimento, na condição de testemunhas. Não ficando marcada uma política de proteção à vida, mas, predominantemente, ao potencial depoimento.

#### **4.4.4. Repasse de recursos financeiros:**

O fator econômico foi um aspecto preponderante e determinante dos rumos dessa política pública. As secretarias convenentes (em níveis federal e estadual) – com base na avaliação do desempenho da política e nas necessidades dos protegidos – efetuavam o repasse de recursos, supostamente suficientes à execução da política por um período convenial determinado – início e fim claramente definidos. Entretanto, de acordo com os documentos em pauta, o repasse de dinheiro não ocorreu tranquilamente, tampouco o aporte financeiro atendia plenamente as necessidades de aprimoramento impostas ao PROVITA.

Em nossas pesquisas identificamos um indicativo, levantado pelo TCU (2005) de que o atraso no repasse dos recursos teriam relação direta com problemas na adaptação de usuários, chegando a ser essa irregularidade financeira o motivo apontado por muitos usuários que solicitavam seu desligamento antes do término regular do processo de proteção.

Essa relação estabelecida entre as secretarias estatais convenentes e as instituições que gestavam o Programa (em sua maioria organizações não-governamentais), no que se referia ao repasse de dinheiro, teria sido objeto de conflitos que ensejariam o debate sobre esse assunto, já que sem recursos a política de proteção

costumava ser interrompida, fato que poderia ocasionar descrédito, além de desestabilizar o processo de autonomia em alguns usuários.

As secretarias estaduais não mantêm um repasse regular de recursos financeiros para as ONG. Este fato compromete o funcionamento do Programa e desestimula os gestores das entidades executoras estaduais [...] Os responsáveis pelas ONG e os membros dos Conselhos Deliberativos estaduais elegeram como uma das maiores dificuldades para execução do Programa a irregularidade do repasse dos recursos. (TCU, 2005, p. 37).

O convênio 2010/2011 [...] apresentou vários períodos de “entressafra”, sendo esta a marca da gestão vigente em 2010 da SEJUDH [...] As implicações dessa situação são principalmente: 1) a descredibilização do PROVITA junto aos Sistemas de Justiça e de Segurança Pública, devido à falta de continuidade regular de suas atividades; 2) a quebra de confiança dos usuários com relação ao Programa, pois eles dependem em grande parte do subsídio mensal para sua sobrevivência [...] Nesse último caso o agravante pode ser a desistência dos usuários que já estão sob proteção, ou seja, saída intempestiva do Programa pode gerar exposição aos riscos advindos de sua denúncia (Relatório PROVITA/PARÁ, 2010, p. 3).

Em 12 anos de efetivo exercício desse Programa no estado do Pará, sob a gestão da SDDH, ainda nos deparamos com a já clássica dificuldade em renovar tranquilamente o convênio com os órgãos estatais, quando ocorrem os períodos de lacunas (ou seja, entre o término do convênio vigente e o início de um novo), onde não existe recurso financeiro disponível para continuar atendendo sistematicamente as demandas encaminhadas ao Programa, além de comprometer sobremaneira o acompanhamento dos usuários já sob efetiva proteção [...] em 2011, as atividades do PROVITA/PA foram parcialmente suspensas [...] o Conselho Deliberativo ordenou à equipe que não analisasse novos pedidos de ingresso [...] Desse modo, houve o acúmulo de 21 casos encaminhados, totalizando uma “fila de espera” de 58 pessoas que se declaravam ameaçadas de morte. Ora, se os pedidos são baseados em iminente e grave ameaça, suspender as atividades em função da falta de recursos, além de arriscado é bastante incongruente com a proposta dessa política de proteção à vida. (Relatório PROVITA/PARÁ, 2011, p. 2).

Essa prática irregular de subsídio financeiro ao PROVITA nos fez pensar sobre o conceito de biopoder descrito por Foucault, o qual referia-se às técnicas de poder sobre o biológico; tratando-se da gestão da vida como um todo, sobre nascimento, morte, longevidade, saúde coletiva, dentre outros elementos que constituíam a vida. Assim, conforme esclareceram Ambrósio e Vasconcelos (2010), sobre as duas formas específicas de como o poder se exerce:

“uma que tomaria a vida como direito próprio do soberano e que teria como princípio atuante o fazer morrer e deixar viver – como que marcaria todo o período do absolutismo – e uma que tomaria a vida como elemento gestável e que teria como princípio atuante o fazer viver e deixar morrer – modo que marcaria as políticas dos Estados ocidentais no alvorecer da modernidade” (p. 136)

Dessa maneira, apresentava-se de um lado um direito de morte, quando o soberano, a exemplo de seus bens e propriedades, reclamava os corpos de seus súditos, ante uma ameaça a sua soberania e, de outro, um direito de vida, com base no controle, majoração e organizações das forças que a esse poder se submetiam. Na sociedade moderna, esse modo de obter subjetivamente obediência e controle das populações dispensava modos coercitivos de dominação, passando a investir na importância de saberes como a medicina, a estatística, a higiene, a demografia e, sempre, tendo a vida das populações como sua mais importante variável. Então, o Estado moderno ao focar o disciplinamento dos indivíduos e o controle das populações inscrevia a vida e a morte nas suas estratégias e cálculos de poder, já que a eliminação de uma determinada vida dita mais desprovida, melhoraria o desenvolvimento de outra vida mais saudável, capaz e com mais mérito para existir.

Foucault nos seus estudos sobre o biopoder chamou a atenção para os diversos saberes (como os biomédicos) e dispositivos jurídicos que interferiam nas relações, fossem macropolíticas, entre as nações, fosse em nível micropolítico, interferindo no modo como as pessoas viviam. O autor falou sobre a atrocidade das guerras ocorridas no, então, Século XX – as quais serviram também ao propósito de eliminar camadas populacionais indesejadas, segundo os governos e as elites de um país – mas sobretudo ele se aterrorizou com um fato novo, referindo-se principalmente ao regime nazi-facista que vigeu na Europa em meados daquele Século, pois “[...] até então, os regimes nunca tinham praticado tais holocaustos sobre sua própria população” (1999, p. 140).

Essa estratégia de poder denominada “Racismo de Estado”, de acordo com Foucault, baseou-se na divisão comum nas sociedades modernas, como grupos e subgrupos e raças e sub-raças, numa clara oposição entre o que era considerado superior, saudável, e o que se acreditava ser inferior e doente, sendo que a eliminação destas últimas categorias era ação necessária à garantia das vidas qualitativamente melhores.

Ao percorrermos brevemente os registros de confrontos no interior de alguns países, no Século XX, iremos nos deparar com o massacre de grandes contingentes humanos, sob as mais variadas alegações para tal, mas sobretudo a partir da utilização desta modalidade de gestão de poder. E é justamente este o ponto onde Foucault ressaltou sua perturbadora surpresa, já que o biopoder deveria servir para gerir a vida, “fazer viver” e não tornar a eliminação, a dizimação maciça, como função principal.

A raça, o racismo, é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização [...] O racismo é indispensável como condição para poder tirar a vida de alguém, para poder tirar a vida dos outros. A função assassina do Estado só pode ser assegurada, desde que o Estado funcione no modo do biopoder, pelo racismo. (FOUCAULT, 2005, p. 306)

A responsabilização das gestões governamentais começava na falta de devolutiva de serviços e políticas públicas satisfatórios, capazes de absorver a demanda populacional. Esta situação de carência atravessava o PROVITA, tornando-o uma instância na estrutura estatal que também produzia práticas classificatórias, que incluíam ou excluía, fomentando o esquema de quem vive e de quem deve morrer. Os critérios legais para ingresso no PROVITA, por si só, já representam uma seleção prévia de quem poderá ou não ter sua vida protegida e preservada. Inclusive, como dito anteriormente, quando os critérios não eram contemplados, as pessoas ameaçadas tinham seu pedido de ingresso vetado e, outras medidas protetivas – estatais ou pessoais – deveriam ser utilizados, apesar da fragilidade de eficácia destas, quando elas existem. Entretanto, para além das exigências da legislação, o não cumprimento do acordo convenial de repasse de recursos financeiros – elemento fundamental para a manutenção desta política – de forma recorrente, pois em vários momentos nos relatórios sob análise havia registro de escassez de recursos, pareceu transparecer algo além de burocracia ou de supostas dificuldades para aprovação de prestação de contas, traduzindo-se como uma ação perversa e de seleção sobre o que importava ser preservado e o que poderia ser esquecido (ou destruído).

#### **4.4.5. Acompanhamento e atenção processual:**

A colaboração com a justiça se configura como um dos grandes objetivos da proteção às testemunhas da justiça ameaçadas de morte. Desde a criação do Programa de Proteção às Testemunhas, nos anos 1996, a sociedade civil organizada – idealizadora do modelo brasileiro de proteção – apresentou como um dos principais móveis à criação dessa política, a necessidade de se resguardar e de se proteger os colaboradores da justiça. Sabemos que a necessidade de proteção, advinda da contribuição com a ação processual, justifica-se pelas graves ameaças de morte que as testemunhas passam a sofrer. Entretanto, apurar as denúncias dentro de um prazo razoável, com a atenção às especificidades de uma testemunha temerosa por sua vida e sob os auspícios do modelo

radical de proteção engendrado por esta política, caracterizava-se obviamente como uma necessidade imperiosa por parte das autoridades competentes para tal, além de ser uma forma também de coibir as ameaças e promover a proteção.

Interessante ressaltar que apesar de toda a importância em torno da ação penal, os procedimentos inquisitoriais e os judiciais, de acordo com os relatórios que subsidiaram essa pesquisa, foram bastante morosos e longos, pois se estenderam demasiadamente, ocasionando extensa permanência dos usuários nesse modo de proteção que os obrigava a levar uma vida anônima, com limitações no gozo dos seus direitos e distante de seus parentes e amigos.

Os processos criminais que contêm testemunhas dos programas estaduais não são priorizados pelo Poder Judiciário dos estados. Isto desestimula o ingresso e a participação dos beneficiários no programa e compromete o combate à impunidade [...] Nota técnica da CGPT menciona casos em que, após o ingresso, os respectivos processos judiciais ficaram paralisados, permanecendo a testemunha até quatro anos e meio sem que fosse convocada para oitiva em nenhum procedimento formal. A morosidade desestimula o possível ingresso de testemunhas em potencial, frustra os beneficiários e tende a sobrecarregar as entidades executoras, já que prolonga o tempo de permanência das testemunhas no programa [...] a demora na conclusão dos processos foi a dificuldade mais citada (89%), juntamente com a saudade da família e a dificuldade de adaptação às regras do Programa por parte dos beneficiários. (TCU, 2005, p. 37-38).

Na idade média, quando da mudança do modo e do objeto da punição, ou seja, quando se iniciou “o afrouxamento da severidade penal” (Foucault, 2003, p. 18), o corpo não era mais o objeto de correção, mas sim a alma. Foucault apresentou problematizações acerca do direito e do sistema jurídico, propondo que, diferentemente do pensamento jurídico criado em torno do poder real e que servia para justificar e até, legitimar, as ações do rei no que concernia à defesa de sua soberania, o direito serviu mais como importante engrenagem nas relações de dominação, do que o mero exercício do poder real.

fazer sobressair o fato da dominação no seu íntimo e em sua brutalidade e a partir daí mostrar não só como o direito é, de modo geral, o instrumento dessa dominação – o que é consenso – mas também como, até que ponto e sob que forma o direito (e quando digo direito não penso simplesmente na lei, mas no conjunto de aparelhos, instituições e regulamentos que aplicam o direito) põe em prática, veicula relações que não são relações de soberania e sim de dominação. Por dominação eu não entendo o fato de uma dominação global de um sobre os outros, ou de um grupo sobre outro, mas as múltiplas formas de dominação que podem se exercer na sociedade [...] O sistema do direito, o campo judiciário são canais permanentes de relações de dominação e técnicas de sujeição polimorfos. O direito deve ser visto como um procedimento de sujeição, que ele desencadeia, e não como uma legitimidade

a ser estabelecida. Para mim, o problema é evitar a questão – central para o direito – da soberania e da obediência dos indivíduos que lhe são submetidos e fazer aparecer em seu lugar o problema da dominação e da sujeição. (FOUCAULT, 1992d, p. 102)

Na sociedade moderna, atual, se tornou muito frequente o debate sobre o fenômeno da excessiva judicialização da vida. Por judicialização, Barroso (2009, p. 03) disse que

significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral.

Dessa forma, entendemos que a judicialização realiza a expansão, a ampliação da lei. Assim, o judiciário adentra a vida das pessoas, disciplinando e regulando. A judicialização propôs a validação das referências e normativas legais, interditando o questionamento das mesmas. Ora, as leis não coíbem o desejo, por exemplo, e, obviamente às leis cabem interpretações.

Nos anos da ditadura militar, entre os anos 1964 a 1985, predominava o excessivo cerceamento da vida, em virtude de leis arbitrárias e autoritárias. Com a ascensão da democracia, a sociedade brasileira comemorou a “restituição” da liberdade, porém surgiu uma questão: de fato, passamos por uma transformação ou o que foi instituído foi uma nova forma de aprisionamento? Foucault, (2003, p. 70) ao discorrer sobre as mudanças no sistema judiciário, no Século XVIII, especificamente sobre a prática penal, no exercício do poder de castigar, alertou que essa “reforma” não se centrava em uma nova sensibilidade, mas numa estratégia política de lidar com as transgressões às normas e com as ilegalidades.

fazer da punição e da repressão das ilegalidades uma função regular, coextensiva à sociedade; não punir menos, mas punir melhor, punir talvez com uma severidade atenuada, mas para punir com mais universalidade e necessidade; inserir mais profundamente no corpo social o poder de punir.

Como uma instituição disciplinar tradicional, O PROVITA pareceu estar calcada no binômio “docilidade-utilidade” ou “submissão e utilização: corpo útil, corpo inteligível” (Foucault, 2003, p. 118), se considerarmos que a proteção somente era ofertada mediante a colaboração com a justiça, pois esta era uma das exigências para que se mobilizassem as ações que visavam a salvaguarda das testemunhas e das famílias destas. Muitas vezes, com o término das ações processuais, determinava-se o início da

análise sobre a continuidade da proteção. O trabalho técnico, nesse sentido, era de provocar sistematicamente para que as ações da justiça caminhassem, considerando o alto investimento humano (principalmente dos usuários submetidos às rígidas medidas protetivas) e financeiro na manutenção da proteção.

Naquele ano (2001), duas ações políticas foram tomadas para dessa questão (morosidade judicial) – protocolo de duas petições demandando celeridade processual, uma no CNJ (com todas as entidades gestoras<sup>14</sup> como signatárias) e uma no TJE/PA (com a SDDH e membros do CONDEL como signatários) [...] é mister evidenciar o desafio no que tange ao papel dos advogados e advogadas do PROVITA têm a desempenhar, visto que não figuram como parte, nem mesmo como assistentes de acusação, porém, ao mesmo tempo, são responsáveis pelo monitoramento dos processos. (TCU, 2005, pp. 24-25)

O sistema judiciário tem papel de destacada importância nesta política, seja no encaminhamento dos pedidos de proteção, seja na devida apuração das denúncias dentro de um prazo razoável. Entretanto, a morosidade judicial e a não priorização do PROVITA, enquanto uma ferramenta de promoção de justiça, levantaram questões muito pertinentes sobre esta situação. O que sustenta esse paradoxo – atuação judicial tímida num Programa de Proteção a Colaboradores da Justiça – considerando que esta situação data desde os primórdios do PROVITA? Porque as estratégias de superação da lentidão processual, desde a promulgação de lei que criou condições para a celeridade, até o acionamento direto de instância regulamentadora das práticas judiciais (CNJ), ainda não surtem os efeitos esperados?

#### **4.4.6. Procedimento de segurança para quem?**

As medidas que visavam proteção e garantia de segurança estão presentes em manuais, nas leis que regulamentam o PROVITA e, portanto, no dia-a-dia da vida dos usuários, das equipes técnicas e das autoridades.

Esses procedimentos de segurança, com base na preservação da integridade física e da vida, via de regra, chocavam-se com direitos garantidos constitucionalmente, o que significava um grande paradoxo, considerando a premissa dos direitos humanos que norteia o funcionamento dessa política. O que fazer quando a liberdade de ir e vir era cerceada ou o acesso a um serviço público era restrito pela proibição em apresentar

---

<sup>14</sup> Essa é a denominação para as entidades de direitos Humanos que executam os Programas estaduais de Proteção.

documentos de identificação ou, ainda, quando o exercício profissional era vetado em função da não permissão para registro, em cadastro ou banco de dados, das informações referentes aos trabalhadores?

Essa privação do gozo de direitos é, segundo as premissas desta política, justificada pela imperiosa necessidade de preservação da integridade física das pessoas gravemente ameaçadas, sob risco de morte. Entretanto, esse procedimento tão radical nos trouxe a seguinte indagação: a partir das limitações e vedações impostas pelas regras de segurança no cotidiano dos usuários, perguntamos qual vida pretende ser preservada?

O aspecto segurança pareceu tão invasivo no modelo proposto pelo PROVITA que até as relações sociais e afetivas careciam de monitoramento, sendo que esse acompanhamento ocorre a partir da cedência, por escrito, dos usuários protegidos.

O programa apresenta algumas dificuldades no tocante aos seus procedimentos de segurança. Na maioria dos estados, não há uma equipe de policiais destacada especificamente para a realização dos serviços de proteção e escolta. Ao mesmo tempo, não existe previsão de proteção aos casos de pessoas que não se adequem aos critérios de inclusão. Por sua vez, as equipes técnicas não dispõem de documentos que resguardem sua verdadeira identidade. Tais fatos podem comprometer a integridade de beneficiários e profissionais envolvidos na operação do Programa. (TCU, 2005, p. 31-32).

Necessário trazer a esta discussão que, apesar das regras de segurança estarem positivadas no Termo de Compromisso, assinado pelos usuários no ingresso do Programa e onde a não adesão ao teor integral do documento inviabiliza a proteção, no cotidiano destas pessoas a segurança pareceu ser um elemento muito frágil. A principal fragilidade residia na falta de garantia de acesso sigiloso aos serviços públicos indispensáveis aos usuários.

Assim, os usuários eram impedidos de estabelecer livremente contatos telefônicos com seus familiares, bem como não era permitido manter conta de *e-mail* e em redes sociais. Também, não poderiam exercer seu direito ao voto, durante a permanência no Programa e nem ter registro em carteira profissional, caso ingressassem no mercado formal de trabalho. Estes foram alguns exemplos de limitações impostas, já que as ações descritas poderiam gerar registros em bancos de dados e/ou divulgar imagens da cidade onde estavam anonimamente abrigados. Contudo, estas pessoas que estavam sob risco de morte e que, portanto, estavam sendo procuradas por seus algozes,

quando precisavam acionar um serviço de saúde ou de educação pública, o faziam utilizando seus documentos originais e, dessa maneira, tinham seus dados circulando em bancos cadastrais públicos, com acesso limitado, mas que não eram invioláveis.

Nos outros aspectos gerais de saúde física, entre demandas de consultas e exames, apenas temos a destacar um avanço fundamental que obtivemos, mais especificamente a partir do segundo semestre, qual seja: a efetivação da parceria com a SESPÁ para fins de atendimento a estas demandas. Apesar disso, temos também a destacar duas ressalvas: a) que nos foram garantidos os atendimentos, porém sem o sigilo necessário o que continua sendo um desafio a ser vencido com urgência; (PROVITA/PARÁ, 2011, p. 20);

Havendo violações às normas de segurança ou quaisquer outras transgressões às normas de conduta previstas pelo Programa, a equipe técnica deverá encaminhar ao conselho deliberativo, por intermédio da Coordenação, um parecer que deverá subsidiá-lo na decisão sobre que providências tomar (advertência formal ou exclusão). (TCU, 2005, p. 28).

O registro de um atendimento emergencial na unidade de saúde do bairro e até a simples matrícula escolar dos filhos da testemunha sob ameaça, colocaria certamente estas pessoas em extrema situação de vulnerabilidade. Então, nos interrogamos sobre qual a diferença para a segurança entre o cerceamento de um direito ou de uma atividade de entretenimento e a permissão do uso de um serviço público que gerava cadastro e oferecia pistas da localização sigilosa? A estratégia de disciplinar e, assim, utilizar potencialmente esse indivíduo (efetivo “colaborador da justiça”), o qual deveria ser contido em seus “excessos” e, logo, tornado submisso e dócil, seria uma medida indispensável na garantia da integridade física dos ameaçados e na preservação do seu testemunho? Será que a violência vivenciada pelas testemunhas, já que geralmente figuravam como vítimas nas denúncias realizadas, afetava essa percepção ou interferia nessa situação, sendo que, pela necessidade, justificava-se o risco em acionar o sistema de saúde, mas não era possível compreender (ou aceitar) o risco em manter uma página de relacionamento virtual na internet?

Ademais, ao lembrarmos que o PROVITA pretendeu assentar seu modelo e procedimentos na premissa contemporânea dos direitos humanos, quando o atendimento somente parcialmente garantia direitos, então, os princípios basilares desta concepção – como a indivisibilidade, que afirmava que não havia hierarquia ou grau de valoração entre os direitos que justificasse a supressão de um, para a garantia do outro, e a interdependência pois o não cumprimento do todo de direitos, caracterizava clara violação – eram seriamente afetados e descumpridos, fato que gerava um imenso

desafio à operacionalização da política sob a luz da garantia dos direitos humanos. Os documentos analisados não fizeram referências significativas a este paradoxo e, portanto, pareceu-nos que sua importância foi secundarizada.

Retomando a questão específica do fenômeno da violência urbana, este, de fato, vem mobilizando sobremaneira a sociedade como um todo, por sua larga difusão e grande insegurança que gera, nas vias públicas, nos lares, nas escolas, no comércio, dentre outros locais/instituições. Segundo Hannah Arendt ao propor uma análise da violência a partir da clássica associação desta com o poder (porém, diferenciando-os), descreveu que a excessiva burocracia da vida pública produzia o que denominou “governo de ninguém”, onde não havia a quem dirigir as reclamações sobre o que não funcionava adequadamente, tampouco as reivindicações e propostas de melhoria. “[...] Identificamos a tirania como o governo que não presta conta a respeito de si mesmo, então o domínio de Ninguém é claramente o mais tirânico de todos, pois aí não há ninguém a quem se possa questionar [...]”. (Arendt, 2010, p.33).

Ela afirmou que o poder ocorre quando é sustentado por um grupo que age em comunhão. Dessa maneira, era o povo, por exemplo, quem delegava poder às instituições públicas de um país ao apoiá-las e reconhece-las. Já a violência era de natureza instrumental, sendo a força física uma das ferramentas utilizadas. Portanto, com o uso da violência o poder se enfraquecia e poderia, até, ser destruído. Logo, eram opostos já que o poder era legitimado por um grupo que agia em concerto, sendo então inerente às organizações políticas.

A autora colaborou, ainda, com a problematização da violência ao romper com o modelo biologizante de análise – sustentado por algumas teorias que estudavam a violência – denominando esta como um fenômeno natural. Ela propôs ser este um fenômeno de domínio político, bem como o poder. Ora, o biopoder se exerce baseado nos saberes hegemônicos que legitimam suas ações com base em estudos supostamente científicos que comprovam a inferioridade/incapacidade produtiva de determinados grupos sociais e algumas raças. Arendt (2008) fez esse alerta, usando como exemplo o racismo:

O racismo, tanto o branco quanto o negro, é, por definição, saturado de violência, porque contesta fatos orgânicos naturais – a pele branca ou negra – que não podem ser alterados por nenhum poder ou tentativa de persuasão;

tudo o que se pode fazer quando acabam as fichas num jogo, é exterminar quem as possui. (ARENDR, p. 147).

Adorno (2002), problematizando a teoria Weberiana do monopólio estatal da violência, nos lembrou que um dos desdobramentos do crescente fenômeno da violência na sociedade atual era o de pressionar o sistema de justiça e de segurança pública, a fim de que fossem formuladas políticas de enfrentamento, contudo baseadas no direito penal, com objetivo claro de responder imediatamente à opinião pública, a qual legitimava políticas que criminalizavam e objetivavam essencialmente a punição e até a eliminação dos que eram considerados “perigosos”. Ele alertou que, da ausência de uma ação estatal eficaz, muitas ações privadas eram “legitimadas” para combater a violência. “Problemas relacionados à lei e à ordem têm afetado a crença dos cidadãos nas instituições de justiça, estimulando não raro soluções privadas para conflitos nascidos nas relações sociais e nas relações intersubjetivas”. (Adorno, 2002, p. 268).

Foucault (2010, p. 242), reiterou que “só há poder exercido por ‘uns’ sobre os ‘outros’, o poder só existe em ato.”. Isto é, o poder não está condicionado ao consentimento, pode até ser resultante deste, mas não é em sua essência o desdobramento do que foi consensuado. Apesar dessa afirmação, o autor fez distinção entre poder, dominação e violência, o que acreditamos pertinente descrever agora, pois na relação entre equipe do PROVITA e usuários foi importante fazer tal diferenciação.

No exercício da violência, na sua ação sobre o corpo, o outro é forçado à submissão e à passividade, pois “ela força, ela submete, ela destrói; ela fecha todas as possibilidades” (Foucault, 2010, p. 243). De maneira contrária, na relação de poder, o outro é reconhecido como sujeito, além do que é essencial “que se abra, diante da relação de poder, todo um campo de respostas, reações, efeitos, invenções possíveis.” (idem.).

Bem, considerando que as relações de poder se exercem sobre sujeitos que tem possibilidades de reação e de manifestação de comportamentos, portanto, “sujeitos livres”, nas relações de dominação (como na escravidão, por exemplo) onde não há como fugir, o poder não se exerce, pois “trata-se de uma relação física de coação” (Foucault, 2010, p. 244). Indo mais além na correlação entre liberdade e poder, Foucault complementa dizendo que “a liberdade aparecerá como condição de existência do poder (ao mesmo tempo sua precondição [...] e também seu suporte permanente, uma vez que

se ela se abstraísse inteiramente do poder que sobre ele se exerce, por isso mesmo, desaparecia)". (idem.).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta dissertação buscamos apresentar as análises de relatórios, frutos de uma auditoria e do acompanhamento técnico sistemático do Programa de Proteção às Testemunhas Ameaçadas, com ênfase ao PROVITA/PARÁ, a partir das pistas e ferramentas forjadas pelo pensamento Foucaultiano, descrito em importantes obras.

Uma primeira “conclusão” nos surgiu foi a consciência de que essa pesquisa não exauriu as possibilidades de análise a que se propôs, apesar de apresentar várias novas possibilidades sobre o funcionamento desta política pública de proteção à vida, sendo de extrema necessidade o aprofundamento do que foi levantado, discutido e problematizado em trabalho acadêmico futuro. É importante destacar que falar do PROVITA é discutir uma política muito recente, considerando sua complexidade, logo o aprofundamento de sua problematização solicita a ampliação das análises sobre outros documentos produzidos pelas demais instâncias que compõem o Sistema Nacional de Proteção. Esse é um desafio que permanece no corpo do pesquisador, por implicação ética com o trabalho, para atividades futuras.

Entretanto, alguns achados permitiram ampliar o conhecimento sobre o cotidiano de um programa de proteção às testemunhas. Propor indagações, sobretudo, a partir do que estava registrado nos relatórios problematizados, foi uma das ideias iniciais neste trabalho. Os desafios e dificuldades recorrentes experimentadas por esta política pública desde seu nascedouro em meados da década de 90, no século passado, até o período atual, mais especificamente entre os anos 2009 e 2013, nos fizeram necessariamente recorrer à teoria analítica do poder, a fim de identificar discursos e estratégias de saber-poder que subsidiam e atravessam as macro-relações entre instâncias do Sistema Nacional de Proteção, mas também as micro-relações entre usuários do PROVITA/PARÁ e os profissionais que prestam o atendimento a estes.

Quais os saberes e poderes que subsidiam essa tal proposta de proteção à vida, foi a questão recorrente. Os registros nos relatórios indicaram que as estratégias de poder descritas por Foucault em fecundos anos de atividade filosófica, atravessavam o tempo inteiro esta política. O saber técnico, os procedimentos de segurança, as classificações e polaridades sobre o que é adequado e o que é incorreto, aceitável e desprezível, seguro e incerto, superior e inferior, sustentaram boa parte das práticas desenvolvidas diretamente aos usuários ou de forma oblíqua, por meio das instituições

que regem o PROVITA – Poder Judiciário, Segurança Pública, Conselho Deliberativo, dentre outras.

Nestas instituições, quando percebemos ações que pareciam divergir dos objetivos do PROVITA, constatamos que as relações de saber-poder alcançavam esses indivíduos e os constituem usuários, por meio de mecanismos disciplinares, tornando-os sujeitos capturados numa população orientada e conduzida por uma lógica biopolítica.

Os discursos presentes nos relatórios indicavam linhas de forças contrárias, uma descrevendo o processo de singularização dos usuários no decorrer do período de proteção e a outra apontando o assujeitamento destes indivíduos, “beneficiários”, ante à ação estatal que visava o controle e a docilização dos chamados colaboradores da justiça.

A gestão dessa política pública, dentro de um sistema maior, neoliberal, produziu novas subjetividades, com base no binômio “exclusão – inclusão”, onde no aspecto jurídico-econômico o “colaborador da justiça” deveria ser produtivo, qualificadamente útil e sob a ótica político-social devidamente conduzido e regulado, a partir de uma lógica hegemônica e normativa do que se espera e se determina como aceitável. O cumprimento destas prerrogativas com mansidão determinava a exclusão ou a inclusão neste esquema de “vida desejável”.

A partir de reiteradas leituras dos relatórios pesquisados identificamos seis séries discursivas que subsidiariam a problematização destes documentos, com base na recorrência de temas/categorias presentes nos discursos das pessoas que produziram tais registros.

Assim, a expectativa de resultados da política de proteção, enquanto indicadores de êxito, foram categorizados e discutidos na primeira série que avaliava o seu desempenho. Qual o produto do PROVITA? Com base em objetivos econômicos e administrativos os registros indicaram uma preocupação maior com a preservação dos testemunhos do que com a preservação da vida, em sentido mais amplo, considerando as diversas necessidades apresentadas pelos usuários sob proteção. Tal constatação surpreendeu, principalmente pelo paradoxo criado, já que a premissa dos direitos humanos era o tempo todo invocada nos relatórios, lembrando que as práticas

PROVITA se não se baseiam, pelo menos se inspiram na necessidade de garantir direitos.

A segunda série relacionada à supervisão e controle da política pública discorreu sobre o monitoramento de órgãos/instâncias externos do funcionamento do PROVITA, mas também sobre o modo de viver das pessoas protegidas. A análise dos registros deu visibilidade a linhas de cuidado como a docilização e a diferenciação. Constatou-se nos documentos a formação de discursos que apontavam insuficiência nos dispositivos de controle e na construção de práticas mais uniformes. Logo, também evidenciou-se a necessidade de fortalecimento das estruturas de controle da política e a consolidação do conhecimento que deveria orientar as práticas no acolhimento/atendimento.

Outra constatação referiu-se ao investimento disciplinar, com fins de controle e de tornar os corpos úteis, já que no PROVITA as regras impostas se justificam, segundo os documentos analisados, na garantia de testemunhos que colaborem efetivamente com a justiça.

O aspecto reinserção e, conseqüente, autonomia social constituíram o foco de análise da terceira série discursiva descrita na pesquisa realizada. Com base no princípio da integralidade – o qual em síntese descreve a assistência ao usuário em tudo o que constitui sua necessidade – foi possível analisar metaforicamente este processo de reinserção. Um trabalho centrado na necessidade dos usuários, visa a transformação da prática cotidiana, a partir da organização dos diversos processos de trabalho, sempre objetivando contemplar as demandas apresentadas por quem utiliza o serviço.

Entretanto, no material pesquisado não foi possível identificar como a proposta de reinserção e autonomia era trabalhada com os usuários, ressaltando esse processo como uma regra e não como uma necessidade. Semelhante aos modelos de gestões neoliberais, o investimento incessante numa qualificação que parece nunca ser suficiente, gera mão-de-obra em escala maior que a oferta de absorção do mercado, fato que desencadeia disputas, fomenta a ameaça do desemprego e, portanto, facilita o controle, fragiliza resistências políticas e diminui gastos com assistência social. Esse quadro que se trasveste em garantia de direitos nos reportou à disciplina, a qual segundo o pensamento Foucaultiano ao agir sobre os corpos visava torna-los dóceis em termos políticos e úteis economicamente.

Um dos grandes imbrólios desta política pública, o procedimento de repasse de recursos financeiros, foi problematizado na quarta série identificada na documentação analisada. De maneira frequente os relatórios analisados mencionavam atrasos sistemáticos na transferência de recursos às organizações responsáveis pela execução da política em nível nacional e também no Pará. Essa prática dificultava sobremaneira a manutenção do Programa.

Com o suporte da teoria sobre biopoder elaborada por Foucault foi possível propor a análise de que essa dificuldade (atraso) determinava quem permanecia e quem poderia ingressar no Programa de Proteção, já que além de causar a desistência de quem estava sob proteção, também impedia o ingresso de novos usuários por falta de retaguarda financeira. O biopoder se inscreve na vida e na morte da população, sendo o racismo de estado uma das suas estratégias. A desqualificação do outro é a medida primeira para legitimar práticas que visam a aniquilação de vidas que se supõem menos valorosas, a fim de outras supostas potências possam viver. Com base nessa teoria a questão mais pertinente que surgiu foi a analogia entre os recorrentes atrasos no repasse de recursos que financiavam esta política e a seleção proposta por esta estratégia de poder.

A quinta série discursiva também ocupou-se de uma recorrente dificuldade descrita nos relatórios que subsidiaram esta pesquisa, ou seja, a atuação e o desenvolvimento da justiça no PROVITA. O que chamou a atenção foi o cenário incongruente descrito pelos discursos, com relação a ausência de celeridade da justiça e das investigações policiais.

Foucault bem lembrou que na idade média o direito passou a ser mais um instrumento de dominação presente nas relações, do que uma estratégia que o soberano utilizava para legitimar práticas que visavam a defesa do poder real. Dessa maneira, o PROVITA como uma instituição disciplinar que submetia e utilizava – exigência das regras e colaboração com a justiça – determinava uma proteção temporária, aprazada, apesar do sistema jurídico não acompanhar tal compasso, fato que demandava estratégias técnicas no sentido de apresentar à justiça a relevância da política de proteção, como uma boa ferramenta para a realização de justiça.

Por fim, mas não menos importante, foram analisados os registros referentes aos procedimentos de segurança, já que se tratou de um aspecto bastante pertinente a

um programa de proteção contra ameaças. Assim, a sexta série discursiva propôs a problematização entre medidas de segurança, garantia de direitos e a revivência da violência, já que cercear direitos em nome da segurança e da preservação da vida se transfigurava em clara violação de direitos – apesar de não se definir nos relatórios que vida era preciso ser preservada, considerando a anulação de potências que as regras pareciam impor aos protegidos.

A atenção aos procedimentos de segurança era apontado como condição para a continuidade do atendimento/acolhimento pela política. Ora, como o exercício do poder, diferentemente da violência e da dominação, não interdita possibilidades de resistência e de reação, talvez daí venha a resposta do porquê de tantas quebras nos “acordos” pelos usuários, vez que reiteradas vezes os discursos presentes nos relatórios apontavam essa “desobediência” como um elemento dificultador dos atendimentos técnicos e do êxito dos procedimentos de segurança.

O destaque das análises da farta documentação referiu-se às várias incongruências identificadas no desenvolvimento desta política, como fragilidade da segurança, lentidão processual e investigativa, instabilidade financeira e violação de direitos.

A utilização de teoria que aborda linhas de cuidado em saúde coletiva facilitou o estabelecimento de uma análise metafórica com as práticas realizadas no Programa de Proteção às Testemunhas, as quais puderam ser identificadas nos documentos que subsidiaram esta pesquisa. A proposta de um modelo assistencial, por exemplo, em saúde, refere-se à organização de ações que atuam no processo saúde-processo, articulando potências, como recursos tecnológicos, materiais e, sobretudo, humanos, na resolução de problemas em saúde coletiva. Dessa maneira, além de focar no sujeito (usuário da política), também o foco é em uma coletividade, com fins de melhorias.

Esta forma de abordagem e atuação no desenvolvimento de uma política pública constitui um ótimo exemplo de prática que deveria contagiar e subsidiar as inúmeras intervenções que, cotidianamente, colaboram para a construção do PROVITA no Pará e no Brasil, por meio da ação de vários órgãos, instituições, autoridades, gestores, técnicos, técnicas, apoios e parceiros, os quais sustentam e mantêm erguida essa política de proteção à vida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, S. **Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea**. In: MICELLI, S. (Org.). **O que ler na ciência social brasileira**. 1970-2002. São Paulo: Anpocs. Ed. Sumaré; Brasília: Capes, 2002.

ALMEIDA, S. S. **Ética e Institucionalidade**. In: Revista Direitos Humanos do GAJOP, Recife, nº 7, p. 10, jan./jul. 2001.

AMBRÓZIO, A.; VASCONCELOS, P. A. C. **Biopoder e cuidado de si no pensamento de Michel Foucault**. In: CARVALHO, M. F.; RIBEIRO, J. O. S.; GONÇALVES, J. F. G.; CORDEIRO, S. M. S.; SARMENTO-PANTOJA, T. (Orgs.). **Margens** – Revista interdisciplinar da divisão de pesquisa e pós-graduação/campus universitário de Abaetetuba/Baixo Tocantins/UFGPA. Vol. 5, nº 7, Abaetetuba/PA: UFGPA, 2010.

ARENDT, Hanna. **Crises da república**. Trad. José Volkman. Ed. Perspectiva, São Paulo, 2008.

ARENDT, Hanna. **Sobre a violência**. Trad. André Duarte, 2ª Edição. Rio de Janeiro: civilização brasileira, 2010.

ARRUDA JÚNIOR, E. L. & BORGES FILHO, N. (eds.). **Gramsci. Estado, direito e sociedade**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1995.

ARRUDA, A. B. **Medida socioeducativa de privação de liberdade em uma unidade de internação em Belém/Pa**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Flávia Cristina Silveira Lemos. Belém, 2013.

BARMAN, Roderick J. **Imperador cidadão: Pedro II e a independência do Brasil, 1825–1891**. Stanford: Stanford University Press, 1999.

BELLO, José Maria. **História da República**. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1976.

BENEVIDES, R. “**De vítima a testemunha, de testemunha a cidadão: crises e identidades**” e “**Saúde mental: a importância de se assegurarem direitos**”. In: RAUTER, C. et. al. (Orgs.). **Clínica e Política: subjetividade e violação dos direitos humanos**. Equipe clínico-grupal, grupo tortura nunca mais – RJ. Instituto Franco Basaglia/Editora TeCorá. Rio de Janeiro: 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, Vera Vital. **Ferramentas para uma prática clínica voltada para os direitos humanos: a operação histórica**. In: RAUTER C.; PASSOS E.; BARROS R. B. (Orgs.). **Clínica e política: subjetividade e violação de direitos humanos**. Equipe clínico-grupal, GTNM-RJ. Instituto Franco Basaglia/Editora TeCorá, RJ:2002.

BURKE, Peter. **A Revolução Francesa da Historiografia: a escola dos Annales (1929-1989)**. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

CARBONARI, P. C. **Realização dos Direitos Humanos: coletânea de referências**. Editora IFIBE, Passo Fundo/RS, 2006.

CALMON, Pedro. **A Vida de Dom Pedro II - O Rei filósofo**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1975.

CARDOSO JUNIOR, H. R.; LEMOS, F. C. S. (Orgs). **Foucault e Deleuze/Guattari: corpos, instituições e subjetividades**. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2011.

CARVALHO, José Murilo de. **A Monarquia brasileira**. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1993.

CASTORIADIS, Cornelius. **A fonte húngara**. In: Socialismo ou Barbárie. O conteúdo do socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1983.

CASTRO, Celso. **Pesquisando em arquivos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault - Um percurso pelos seus temas, conceitos e autores**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CECCIM, Ricardo Burg; FERLA, Alcindo Antônio. Educação e saúde: ensino e cidadania como travessia de fronteiras. **Trab. Educ. Saúde**, v.6 n.3, p.443-456, nov.2008/fev.2009. Disponível na internet: <http://www.revista.epsjv.fiocruz.br/upload/revistas/r219.pdf>. Consulta em 13/08/2013.

CFP. **Relatório do IV Seminário Nacional de Psicologia e Políticas Públicas**. Brasília: CFP, 2007.

CHAVES DE MELLO, Maria Tereza. **A República Consentida**. Editora FGV, EDUR, Rio de Janeiro, 2007.

CHAVES, E.; SAMPAIO, R. V. G. **A face insuspeita do poder: um estudo sobre a analítica do poder em Michel Foucault**. In: In: PIMENTEL, A.; LEMOS, F.; SOUZA, M.; NICOLAU, R. (Orgs.). Itinerários de Pesquisas em Psicologia. Belém: Amazônia Editora, 2010.

COIMBRA, C. M. B. **Direitos humanos: panorama histórico e atualidade**. Palestra realizada no Seminário “Psicologia e Direitos Humanos”, promovido pelo CRP – 06 e Programa de Pós-Graduação em Psicologia da FFCLRP – USP, em Ribeirão Preto (SP), em agosto de 1999.

COIMBRA, C. M. B. **Operação Rio: o mito das classes perigosas**. Rio de Janeiro: Oficina do autor; Niterói: Intertexto, 2001.

COIMBRA, C. M. B. **Direitos Humanos no Brasil e o Grupo tortura Nunca mais/RJ e Doutrina de segurança nacional e produção de subjetividade**. In: RAUTER C.; PASSOS E.; BARROS R. B. (Orgs). Clínica e política: subjetividade e violação de

direitos humanos. Equipe clínico-grupal, GTNM-RJ. Instituto Franco Basaglia/Editora TeCorá, RJ:2002.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. **Visões críticas das práticas.** In: Revista Psicologia ciência e profissão; diálogos – direitos humanos, subjetividade e inclusão. CFP. Ano 2, nº 2. Março/2005.

COIMBRA, C. M. B. **Direitos humanos e criminalização da pobreza.** Trabalho apresentado em Mesa Redonda: Direitos Humanos e Criminalização da Pobreza no I Seminário Internacional de Direitos Humanos, Violência e Pobreza: a situação de crianças e adolescentes na América Latina hoje, realizado pela UERJ, em outubro de 2006.

CORDEIRO, Aline. **Uma Arqueologia do Saber (Resumo).** Blog do GEF/Grupo de Estudos Foucaultianos da UEM/PR. Disponível em [http://gefuem.blogspot.com.br/2010\\_11\\_01archive.html](http://gefuem.blogspot.com.br/2010_11_01archive.html). Acessado em 09 abril 2013.

COUTINHO, C. N. **Notas sobre a modernidade.** In: Praia Vermelha: Estudos de política e teoria social. Publicação semestral do Programa de Pós-graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ. Vol I, Número I, Rio de Janeiro, 1997.

CRUZ, A. P. C.; LEMOS, F. C. S. **Trabalho e subjetividade na contemporaneidade.** In: LEMOS, F. C. S., et. al. (Org.). Transversalizando no ensino, na pesquisa e na extensão. 1ª Ed., Curitiba: CRV, 2012.

DANNER, F. **A genealogia do poder em Michel Foucault.** Disponível em [http://www.pucrs.br/edipucrs/ivmostra/iv\\_mostra\\_pdf/filosofia/71464-fernando\\_danner.pdf](http://www.pucrs.br/edipucrs/ivmostra/iv_mostra_pdf/filosofia/71464-fernando_danner.pdf). Acessado em 12 Abril 2013.

DUARTE, A. **Poder e Violência no Pensamento Político de Hannah Arendt: uma reconsideração.** In: ARENDT, Hanna. Sobre a violência. Trad. André Duarte, Ed. : Relume, Rio de Janeiro, 1994.

FERLA, A. A.; OLIVEIRA, P. T. R.; LEMOS, F. C. S. **Medicina, ciência moderna e Estado: o hospital e a biopolítica.** Belém/PA: 2008

FILHO CALANDRINI, R. T. **A experiência do Conselho Deliberativo.** Revista Direitos Humanos do GAJOP, Recife, nº 7, p. 51, jan./jul. 2001.

FOUCAULT, Michel. **Nietzsche, a genealogia e a história.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992a.

\_\_\_\_\_. **Genealogia e Poder.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992b.

\_\_\_\_\_. **Verdade e Poder.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992c.

\_\_\_\_\_. **Soberania e disciplina.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992d.

\_\_\_\_\_. **A Governamentalidade.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992e.

\_\_\_\_\_. **Sobre a prisão.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992f.

\_\_\_\_\_. **O Nascimento do Hospital.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992g.

\_\_\_\_\_. **O Nascimento da Medicina Social.** In: Microfísica do poder. Org. e Trad.: Roberto Machado. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992h.

\_\_\_\_\_. **A arqueologia do saber.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

\_\_\_\_\_. **A vontade de saber.** In: História da sexualidade I. Trad.: Maria Tereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

\_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas.** Rio de Janeiro: Nau Ed., 2002.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e punir: história das violências nas prisões.** 27<sup>a</sup> ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

\_\_\_\_\_. **Em Defesa da Sociedade. Curso dado no Collège de France (1975 - 1976).** São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_. **Segurança, Território, População. Curso dado no Collège de France (1977 - 1978).** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. **O sujeito e o poder.** In: DREYFUS. H. I.; RABINOW. P. Michel Foucault: uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica. 2.ed, rev.-Rio de Janeiro: Forense universitária, 2010.

FRANCO, Túlio Batista. **A integralidade é uma diretriz que traz em si o significado ético-político do ‘cuidado cuidador’, de trabalho em rede.** In: Revista Online do Instituto Humanistas Unisinos. Nº 233, ano VII, agosto/2007. Disponível em [http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1251&secao=233](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1251&secao=233). Acessado em 23 Mar. 2013.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias.** 2<sup>a</sup> edição. São Paulo: Cortez, 2008.

GOMES. G. do S. L. **Análise de documentos que compõem as noções acerca das práticas de “exploração de trabalhadores rurais”: um estudo genealógico.** Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Flávia Cristina Silveira Lemos. Belém, 2011.

GUATTARI, F.; ROLNIK S. **Micropolítica: cartografias do desejo.** Rio de Janeiro: Vozes, 1986.

**GUIA DE PERMUTAS** do Sistema Nacional de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. Elaboração FNEG – Fórum Nacional de Entidades Gestoras dos Programas de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. Brasília/DF, 2012.

GUIMARÃES, R. B. **O mecanismo do transe como instrumento biopolítico.** Disponível em <http://coral.ufsm.br/gpforma/2senafe/pdf/016e3.pdf>. Acessado em 12 Maio 2013.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo: Loyola, 2008.

HOBBSAWN, E. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991.** 2ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLANDA, S. B. de. **O Brasil Monárquico: o processo de emancipação** (em português). 4 ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1976.

JOHNSON, H. G. **A revolução keynesiana e monetarista contra-revolução.** In: Revista Americana de Economia. Nº 61, 14 pág., maio/1971. Disponível em [http://www.jpku.pku.edu.cn/pkujpk/course/hgjx/reading/25\\_5.pdf](http://www.jpku.pku.edu.cn/pkujpk/course/hgjx/reading/25_5.pdf). Acessado em 25 Mar. 2013.

LEÃO, M. A. S. **Defensores de direitos humanos.** In: Centro de estudos e defesa do negro no Estado do Pará (Org.). Em defesa da vida: a realidade dos/as defensores/as de direitos humanos sob situação de risco e ameaça. Belém: CEDENPA, 2008.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória.** Campinas: UNICAMP, 2003.

LEMOES, F. C. S.; GOMES, G. do S. L.; MEDEIROS, L. G.; SILVA, A. L. S. **A análise documental como instrumento estratégico para Michel Foucault.** In: PIMENTEL, A.; LEMOS, F.; SOUZA, M.; NICOLAU, R. (Orgs.). Itinerários de Pesquisas em Psicologia. Belém: Amazônia Editora, 2010.

\_\_\_\_\_, F. C. S.; CARDOSO JUNIOR, H. R. **A genealogia em Foucault: uma trajetória.** In: Revista Psicologia e Sociedade, 2009, vol. 31, nº 3, pp. 353-357, ISSN 1807-0310, Belo Horizonte. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v21n3/a08v21n3.pdf>. Acessado em 13 Jan. 2012.

\_\_\_\_\_, F. C. S.; PAULO, F. C.; SILVA, A. L. S. **Problematizando práticas do UNICEF às mulheres adolescentes, no Brasil.** In: MATTIOLI, O. C.; ARAUJO, M. F.; RESENDE, V. R. (Orgs). Família, violência e políticas públicas: pesquisas e práticas. 1ª edição, Curitiba/PR:CRV,2012.

\_\_\_\_\_, F. C. S.; ALMEIDA, L. C., SILVA, E. A. **O UNICEF e a governamentalidade neoliberal.** Belém/PA: 2013.

LÓPEZ-RUIZ, Oswaldo. **Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais.** Rio de Janeiro:Azougue Editorial, 2007.

LÜCHMANN, Ligia helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre.** Campina,

SP: (S. N.), 2002. Orientador: Rachel Meneguello. Tese de Doutorado, Universidade estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

MACHADO, Roberto. **Uma arqueologia do saber**. In: FOCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1981.

\_\_\_\_\_, Roberto. **Por uma genealogia do poder**. In: FOCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1981.

\_\_\_\_\_, Roberto. **Foucault, a Ciência e o Saber**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

MARTINS, C. J. **A vida dos corpos e das populações como objeto de uma biopolítica na obra de Michel Foucault**. In: SCAVONE, Lucila; ALVAREZ, Marcos César; MISKOLCI, Richard (Orgs.). *O legado de Foucault*. São Paulo: Editora da UNESP, 2006.

MARTON, S. **Extravagâncias: ensaios sobre a filosofia de Nietzsche**. 2. ed. São Paulo: Discurso Editorial e UNIJUÍ, 2001.

MATOS, M. **Direitos Humanos: história e contextualização**. In.: *O trabalho intersubjetivo e os direitos de cidadania: experiências comentadas*. Secretaria Municipal Adjunta de Direitos da Cidadania, Belo Horizonte, vol. III, 2009.

MERHY, E. E. FRANCO, T.B. **Por uma Composição Técnica do Trabalho Centrada nas Tecnologias Leves e no Campo Relacional**. In: *Revista Saúde em Debate*, Ano 27, v.27, nº. 65, Rio de Janeiro: Set-Dez/2003.

MERHY, E. E. **Gestão da produção do cuidado e clínica do corpo sem órgãos: novos componentes dos processos de produção do cuidado em saúde**. Rio de Janeiro. UFRJ, 2007. Disponível em: <http://www.hucff.ufrj.br/micropolitica>. Acessado em 17 Jan. 2013.

MONTEIRO, V. B. **PROVITA: uma proposta de política pública**. *Revista Direitos Humanos do GAJOP*, Recife, nº 7, p. 16, jan./jul. 2001.

MORAES, T. D. NASCIMENTO, M. L. do. **Da norma ao risco: transformações na produção de subjetividades contemporâneas**. In: *Revista Psicologia em Estudo*, Universidade Estadual de Maringá, vol. 7, nº 1. Maringá: Jan/Jun 2002.

MOURÃO, J. C.; JORGE, M. A.; FRANCISCO, S. A. **Violência organizada, impunidade e silenciamento**. In: RAUTER C.; PASSOS E.; BARROS R. B. (Orgs.). *Clínica e política: subjetividade e violação de direitos humanos*. Equipe clínico-grupal, GTNM-RJ. Instituto Franco Basaglia/Editora TeCorá, RJ:2002.

MUCHAIL, S. T. *Foucault, simplesmente*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

OLIVEIRA, Paulo de Tarso Ribeiro de. **O Sistema Único de Saúde, Descentralização e Desigualdade Regional: um Enfoque sobre a Região da Amazônia Legal**. Tese (Doutorado) – Fundação Oswaldo Cruz. Escola Nacional de Saúde Pública.

Departamento de Ciências Sociais. Linha de Pesquisa de Políticas Públicas em Saúde, Rio de Janeiro, BR-RJ, 2004. Orientador: Costa, Nilson do Rosário.

OLIVEIRA, Carlindo Rodrigues; OLIVEIRA, Regina Coeli. **Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos.** In: Revista serviço social e sociedade, nº 105, ISSN 0101-6628, São Paulo, Jan/Mar, 2010. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-66282011000100002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-66282011000100002&script=sci_arttext). Acessado em 21 Mar. 2013.

PACIEVITCH, Thais. **Constituição de 1988.** Disponível em <http://www.infoescola.com/direito/constituicao-de-1988/>. Acessado em 18 Dez. 2012.

PAMPLONA, R. C. A.; CRUZ, D. A. **Relações de poder/saber em um projeto social: relato de uma experiência.** In: LEMOS, F. C. S., et. al. (Org.). Transversalizando no ensino, na pesquisa e na extensão. 1ª Ed., Curitiba: CRV, 2012.

PEREIRA, L. A. **A genealogia foucaultiana como ferramenta para a escrita da história no presente.** In: CARDOSO JUNIOR, H. R.; LEMOS, F. C. S. (Orgs.). Foucault e Deleuze/Guattari: corpos, instituições e subjetividades. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2011.

RABINOW, P. ROSE, N. **O conceito de biopoder hoje.** In: Política e Trabalho, Revista Online de Ciências Sociais – Programa de pós-graduação em Sociologia da UFPB. Vol I, nº24, abril/2006. Disponível em <http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/6600>. Acessado em 12 Maio 2013.

REVEL, J. **Michel Foucault: conceitos essenciais.** Tradução Maria do Rosário Gregolin, Milton Milanez, Carlos Piovesani. São Carlos: Claraluz, 2005.

SAUER, Sérgio. **Violação dos direitos humanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense.** Goiânia: CPT ; Rio de Janeiro : Justiça Global ; Curitiba : Terra de Direitos, 2005.

SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública: escola, sociedade civil e direitos da criança e do adolescente.** Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Editado por George Allen e Unwin Ltda. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: fundo de cultura, 1961.

SILVA, J. C. S. **Foucault e as relações de poder: o cotidiano da sociedade disciplinar tomado como uma categoria histórica.** In: RAGO, M., MARTINS, A. L. Revista Aulas/UERJ, nº 3, Rio de Janeiro:Dezembro 2006/Março 2007. Disponível em <http://www.unicamp.br/~aulas/pdf3/17.pdf>. Acessado em 23 Jun. 2012. SILVA, João Batista Corrêa da. A dissertação clara e organizada. 2ª ed. rev. e atual, Belém: EDUFPA, 2007.

SIMONSEN, Mário Henrique. **Legitimação da Monarquia no Brasil.** Editora Universidade de Brasília, 1970.

SOUZA, Ubiratam de. et. al. **Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

SOUZA C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

SORJ, Bernardo. **A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Disponível em [http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a\\_pdf/03\\_aatr\\_pp\\_papel.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf). Acessado em 01 Jun. 2013.

TOLEDO, Caio Navarro. 1964: **O GOLPE CONTRA AS REFORMAS E A DEMOCRACIA**. Revista Brasileira de História, vol. 24, nº.47. 2004. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s010201882004000100002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s010201882004000100002&script=sci_arttext). Acessada em 30 Abril 2013.

**Tribunal de Contas da União. Portal TCU**. Disponível em [http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/tcu/institucional/conheca\\_tcu/historia](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/tcu/institucional/conheca_tcu/historia). Acessado em 23 Jan. 2013.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault e a educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.