

**Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
Departamento de Antropologia**

**Jonathan Madeira Rocha**

**RADARES DA VIOLÊNCIA:  
INFRAESTRUTURAS DIGITAIS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

**Porto Alegre  
2018**

**Jonathan Madeira Rocha**

**RADARES DA VIOLÊNCIA:  
INFRAESTRUTURAS DIGITAIS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Jean Segata

**Porto Alegre  
2018**

**Jonathan Madeira Rocha**

**RADARES DA VIOLÊNCIA:  
INFRAESTRUTURAS DIGITAIS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Jean Segata

Aprovada com o conceito: \_\_\_\_\_

Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

---

Leandra Pinto – Doutoranda – Programa de Pós-Graduação  
em Antropologia Social (PPGAS) – UFRGS

---

Ane Briske – Mestranda Programa de Pós-Graduação  
em Ciências Sociais (PPGCS) – PUCRS

---

Prof Dr. Jean Segata – Orientador – Programa de Pós-Graduação  
em Antropologia Social (PPGAS) – UFRGS

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente àqueles que não puderam completar comigo esta importante etapa da minha vida, mas que deixaram marcas para sempre. Meu avô Mário Madeira, que me ensinou a dar valor à vida, apesar de todas circunstâncias que possam vir, minha avó Maria “Chiquinha”, guerreira e persistente, meu tio Sérgio Renato, grande contador de histórias, sempre inspirador com sua alegria, (do tamanho de sua paixão por doces), e ao meu tio Miro, que apesar de parecer sempre sério, era grande de coração e alegria. Todos foram trabalhadores e batalhadores que me ensinaram a viver.

Agradeço ao acolhimento do GEMMTE e em especial a Jean Segata que orientou e me inspirou ao longo desta pesquisa. Agradeço aos colegas de Ciências Sociais e do PET que de uma maneira ou outra, percorreram comigo a graduação nestes tempos difíceis. À Cornélia, Ana Luiza, Bernardo e Caleb, grandes professores.

Também agradeço aos colegas de Canoas interessados em alternativas para a Segurança Pública. Em especial ao OSPC e ao colega e amigo Jacson Portolon.

Aos amigos de Cachoeirinha, da infância e do decorrer da vida, Gregory “zé”, Eduardo “duduba”, Felipe “gordi”, Bruno “Jesus”, Junior Casarotto e Maurício “truta”.

Agradeço imensamente à minha família que sempre me ensinou como superar as adversidades da vida com fé e esperança. A “ia” tia Zilamar, que sempre foi uma segunda mãe. Tati e Bruna, duas irmãs para mim. Ao tio “maio” Elmar, que sempre esteve presente. A Josi, minha irmã e exemplo de bravura. Pedro Henrique, meu sobrinho, fonte de inspiração e muito amor. Meu pai José Luiz da Silva Rocha, que com todas dificuldades sempre me ajudou e minha mãe Ana Bela de Oliveira Madeira, a mulher mais forte que conheço e que me ajudou de todas as maneiras, sempre enfrentando a vida com muita força e paixão.

Por fim, gostaria de agradecer de maneira especial à Manoela Guterres Dutra, companheira, que esteve comigo nos momentos bons e ruins desta trajetória, compartilhou alegrias e aflições, sempre com muito amor. Me ajudou de todas maneiras que pôde, mas em especial com sua presença, te amo por isso! Agradeço também a Juliana Dilizia Dutra que me acolheu tão bem.

Estive pensando muito na fúria cega com que os homens se atiram à caça do dinheiro. É essa a causa principal dos dramas, das injustiças, da incompreensão da nossa época. Eles se esquecem do que têm de mais humano e sacrificam o que a vida lhes oferece de melhor: as relações de criatura para criatura. De que serve construir arranha-céus se não há mais almas humanas para morar neles? [...]

É indispensável trabalhar, pois um mundo de criaturas passivas seria também triste e sem beleza. Mas precisamos dar um sentido humano às nossas construções. E quando o amor ao dinheiro, ao sucesso, nos estiver deixando cegos, saibamos fazer pausas para olhar os lírios do campo e as aves do Céu. Não penses que estou fazendo o elogio do puro espírito contemplativo e da renúncia, ou que ache que o povo deva viver narcotizado pela esperança da felicidade na “outra vida”. Há na Terra um grande trabalho a realizar. É tarefa para seres fortes, para corações corajosos. Não podemos cruzar os braços enquanto os aproveitadores sem escrúpulos engendram os monopólios ambiciosos, as guerras e as intrigas cruéis. Temos de fazer-lhes frente. É indispensável que conquistemos este mundo, não com as armas do ódio e da violência e sim com as do amor e da persuasão. [...] Quando falo em conquista, quero dizer a conquista de uma situação decente para todas as criaturas humanas, a conquista da paz digna, do espírito de cooperação.”

**Érico Veríssimo, Olhai os lírios do campo. 1938.**

## RESUMO

As transformações na área da Segurança Pública que o Brasil experimentou ao longo da década de 2000, com políticas como o Plano Nacional de Segurança Pública e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), buscaram, entre vários outros objetivos, redistribuir as obrigações entre União, Estado e Município no enfrentamento à violência. Neste sentido, diversos municípios receberam incentivo para desenvolver iniciativas locais na área de Segurança Pública. Este projeto se insere na área das Ciências Humanas e busca conjugar Antropologia e Políticas Públicas a partir de uma pesquisa etnográfica em um laboratório de análise criminal do município de Canoas, na Região Metropolitana de Porto Alegre no Rio Grande do Sul. Trata-se de uma etnografia das práticas que conformam e materializam a Política Municipal de Segurança Pública no município de Canoas. Esta política tem como centro o Observatório de Segurança Pública de Canoas (OSPC), laboratório de análise social que, desde 2009, é mantido pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas (SMSPC). Observando e acompanhando as práticas cotidianas do laboratório, pude identificar relações e controvérsias que escapam as usuais representações desta política pública. Neste sentido, chamo atenção para o papel central que a tecnologia tem sobre o trabalho dos técnicos e gestores públicos. A partir da descrição destas rotinas me atendo para a dimensão de uma infraestrutura digital que permeia todas as etapas da construção de indicadores criminais e conforma por si, a própria política de segurança municipal. Desta forma práticas locais são reorganizadas por infraestruturas globais e tem seus arranjos alterados. Por fim, sugiro que a Antropologia pode fornecer abordagens mais humanizadas aos estudos em Políticas Públicas.

**Palavras-chave:** Infraestruturas digitais. Etnografia de laboratório. Segurança pública. Antropologia da Ciência.

## ABSTRACT

Since 2000, public security policies has changed in Brazil. Some of that, as the Plano Nacional de Segurança Pública and the Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), sought to redistribute the obligations between the Federal Government, States and Municipalities in facing violence. In this sense, several municipalities have been encouraged to develop local initiatives in Public Security issues. This research of Human Sciences and seeks to conjugate Anthropology and Public Policies from an ethnographic research in a laboratory of criminal analysis of the municipality of Canoas, in the Metropolitan Region of Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Particularly, this is an ethnography of the practices that conform and materialize the Municipal Public Security Policy in Canoas. The policy in question is centered on the Observatório de Segurança Pública de Canoas (OSPC), a social analysis laboratory that, since 2009, has maintained by the Municipal Secretariat of Public Safety and Citizenship of Canoas (SMSPC). It observing and following the daily practices of the laboratory, I was able to identify relations and controversies that escape the usual representations of this public policy. In this sense, I call to attention to the central role that technology has over the work of technicians and public managers. From the description of these routines I take into account the dimension of a digital infrastructure that permeates all stages of the construction of criminal indicators and conforms by itself, the municipal security policy itself. In this way local practices are reorganized by global infrastructures and have their arrangements changed. Finally, I suggest that Anthropology can provide more humanized approaches to studies in Public Policy.

**Keywords:** Digital infrastructures, laboratory ethnography, public security policy, anthropology of science.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	8
1.1 A CIDADE QUE DECIDIU LUTAR CONTRA A VIOLÊNCIA	10
1.1.1 Fazendo aparecer números	11
1.1.2 A Política Municipal de Segurança Pública	13
1.1.3 Vencendo a luta dos números	18
1.1.4 A caminho das controvérsias	21
<b>2 BEM-VINDOS AO LABORATÓRIO</b>	23
2.1 GOTEIRA, COMPUTADORES E CAFÉ	23
2.2 O OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE CANOAS	25
2.3 ESTRUTURA DO OBSERVATÓRIO	29
2.4 PRODUZINDO EVIDÊNCIAS TECNOLÓGICAS	30
2.5 A ESTRUTURA DO GGI-M	31
2.6 TRABALHANDO E PESQUISANDO: NOTAS METODOLÓGICAS	35
<b>3 OBSERVANDO AS ROTINAS ESTATÍSTICAS</b>	38
3.1 ROTINAS	40
3.2 ENTRANDO NO LABORATÓRIO	40
3.3 CONSTRUINDO INDICADORES CRIMINAIS	42
3.4 QUALIFICANDO DADOS	43
3.5 REQUALIFICANDO DADOS	45
3.6 FECHANDO A CAIXA PRETA	46
<b>4 INFRAESTRUTURAS DIGITAIS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA</b>	49
4.1 TECNOLOGIAS, RADARES E PROMESSAS	52
4.2 CAIXAS PRETAS, BALAS MÁGICAS E O <i>DEUS EX MACHINA</i>	52
<b>5 ALÉM DOS NÚMEROS (CONCLUSÃO)</b>	54
5.1 OS NÚMEROS TÊM VIDA (?)	54
5.2 CAMINHOS	55
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	58

## 1 INTRODUÇÃO

Uma mesa pequena comporta dois computadores. Um emaranhado de fios se sobressai na parte de baixo. Cabos de energia, internet e telefone, fazem as conexões desta mesa com um servidor central, na parte de fora da sala. Dentro dos computadores protocolos de software autorizam - ou não - você a navegar por ilhas de estatísticas e informações quilométricas catalogadas uniformemente. A sala feita com tijolos à vista, num estilo fabril, é decorada com mapas da cidade de Canoas em vários tamanhos. Próximo às mesas, que são quatro, pequenas folhas de papel A4 já amareladas com o tempo guardam avisos vencidos. Ao lado da porta um conjunto de armários de ferro cobrindo toda extensão da parede. Em seu interior, manuais estatísticos, panfletos de divulgação do laboratório e uma pequena biblioteca sobre assuntos de segurança pública. Acima de um dos armários se destaca uma lousa branca de aproximadamente 80cm<sup>2</sup> onde é feito o acompanhamento de algumas ocorrências criminais. Divididas entre a cor vermelha e azul, duas colunas mostram a contagem mensal de ocorrências durante 2017 e 2018. Um pouco mais abaixo desta lousa, uma cafeteira elétrica e um pote de alumínio repousam sobre o armário de ferro.

No centro da sala um cientista social e um guarda municipal discutem sobre variações de uma ocorrência criminal. Quatro estagiários acompanham a conversa de maneiras distintas. Um bebendo café observa a janela, talvez cuidando o guarda patrimonial que cuida o portão do prédio, outro, envolvido com tabelas, quase não pode dar a atenção necessária à cena e outros dois permanecem quietos observando a discussão. São estudantes de Políticas Públicas, Direito e Ciências Sociais, todos, agora, técnicos dos números e tabelas. Em algum momento, todos irão perceber que o filtro utilizado no software estava errado. Pequenos deslizes, como esquecer de colocar a data correta, ou o detalhamento específico, comprometem as etapas seguintes da análise. Neste caso, havia discrepância entre o quantitativo de mortes violentas entre a contagem de Canoas e o Estado (da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul - SSP/RS).

O Secretário de Segurança Pública e o secretário adjunto são dois ex-policiais que partilham de uma visão bastante objetiva sobre indicadores criminais. Pormenores que dizem respeito apenas à construção dos dados, interessam com mais frequência somente aos técnicos responsáveis por este processo. Sendo assim, a diferença entre a contagem estadual e a municipal

deveria ser superada, “*nos mostre qual das duas está correta*”, era a ordem. Entre cálculos e análises refeitas, o resultado se mantinha igual. Ao verificar, porém, o filtro aplicado no software, se percebeu que o problema residia nas escolhas realizadas pelos técnicos. De posse das mesmas informações, cada instituição, ou melhor, cada operador do software, tinha a chave para decidir como realizar a contagem. A resposta mais adequada seria, “*todos estão certos*”. Mas quando se trata de números e computadores, a relatividade não está autorizada.

O que o presente trabalho procura discutir é como que diferentes atores cruzam saberes e interesses em um processo de construção de indicadores criminais. O projeto se insere na área das Ciências Humanas e busca conjugar Antropologia e Políticas Públicas a partir de uma pesquisa etnográfica em um laboratório de análise criminal do município de Canoas, na Região Metropolitana de Porto Alegre no Rio Grande do Sul. Sendo assim, trata-se de uma etnografia das práticas que conformam e materializam a Política Municipal de Segurança Pública no município de Canoas. Esta política tem como centro o Observatório de Segurança Pública de Canoas (OSPC), laboratório de análise social que, desde 2009, é mantido pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas (SMSPC). Atuei como estagiário do OSPC durante pouco mais de um ano, no período que vai de agosto de 2017 a setembro de 2018, portanto, realizei esta pesquisa na condição de estagiário onde entre as diversas tarefas, cabia a mim parte do processo de construção dos indicadores criminais. Explorarei no decorrer deste trabalho as implicações metodológicas e éticas de meu duplo compromisso com o OSPC, entre a pesquisa etnográfica e as implicações profissionais.

Designado através de lei municipal (CANOAS, 2009) para gerir e compartilhar as informações sobre crimes em Canoas, o OSPC atua de maneira central na execução de uma nova política de segurança pública que o município adota em 2009, atuando sob um novo paradigma onde os municípios recebem maior destaque no enfrentamento à violência (LOECK, *et al.*, 2016) em consonância com políticas nacionais que estavam sendo implementadas à época. Assim, incumbido de realizar o acompanhamento e análise mensal dos indicadores criminais, o OSPC desenvolveu ao longo de quase uma década de trabalho, diversos softwares, dispositivos computacionais e fluxos de informações, que possibilitam o acesso à dados criminais e seu tratamento. O papel que a tecnologia assume neste processo será alvo da presente investigação, bem como as relações configuradas a partir dela e as condições materiais que possibilitaram sua

existência. Em razão disso, inicio este trabalho demonstrando de que forma o município passou a contar com esta nova configuração na área da segurança pública. As mudanças estruturais realizadas pela gestão municipal que autorizaram uma série de investimentos em tecnologia e aprimoramentos nas forças policiais e para além da estrutura organizacional das instituições de segurança, como estas mudanças atingiram seus agentes e operadores. Necessário para compreender o contexto em que estas mudanças ocorrem em Canoas, explico como que o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), idealizado em 2007 pelo Ministério da Justiça, sob gestão de Tarso Genro, foi determinante para elaboração e execução deste novo plano de segurança pública. Buscando novas práticas para o enfrentamento da violência, esta iniciativa se dá em território nacional com incentivo da União.

Por fim, pretendo demonstrar como que as novas tecnologias adquirem um importante papel na consolidação desta política pública e como que infraestruturas digitais possibilitam novos arranjos nas relações entre diferentes atores. A respeito destas relações, demonstro como infraestruturas conformam políticas e criam rotinas, instituições e políticas. Como resultado deste trabalho, espero demonstrar que uma política de segurança pública centrada preferencialmente em números (estatísticas, protocolos computacionais, geolocalização de crimes, etc) e não em humanos, acaba sendo legitimada a partir de discursos que usem retórica baseada neste universo, ou seja, discursos tecnocientíficos que servem diretamente para sustentar infraestruturas digitais e investimento em novas tecnologias, processos de modernização e maior gerenciamento de dados, uma vez que novos dispositivos são criados. Radares da violência são, portanto, estruturas complexas a ponto de chamar atenção apenas para si no processo de construção de políticas de segurança pública. Assim, sob a luz de uma Antropologia da Ciência, utilizo a etnografia de laboratório para adentrar este local ocupado por técnicos e também o termo multiespécie, uma vez que múltiplos agenciamentos são evocados nestes espaços.

## 1.1 A CIDADE QUE DECIDIU LUTAR CONTRA A VIOLÊNCIA

Parafrazeando o capítulo assinado pelo então prefeito de Canoas, Jairo Jorge, que com entusiasmo inaugura o livro “Canoas pela paz: Política municipal de segurança pública 2009-

2016” (CANOAS, 2016), inicio esta seção para tratar de como o município se torna referência nacional no enfrentamento à violência e criminalidade.

A cidade descrita pelo ex-prefeito é exatamente o oposto da atual: registrava crescimento exponencial de homicídios, forças policiais atuando apenas de forma reativa, órgãos desarticulados e sucateados e, obviamente, no obscurantismo total da falta de novas tecnologias para o embate moderno da criminalidade. Menos de uma década depois, entretanto, o cenário era completamente diferente. Canoas registrava indicadores criminais muito mais expressivos do que suas cidades vizinhas, possuía uma Guarda Municipal completamente modernizada e bem equipada, era a cidade mais monitorada do Rio Grande do Sul, através de radares de áudio e videomonitoramento e despontava em tecnologias ainda inéditas em países subdesenvolvidos, como o Brasil e seus vizinhos latinoamericanos. (CANOAS, 2016, p. 09). O que teria feito um município de pouco mais de 300 mil habitantes, pertencente à Região Metropolitana de Porto Alegre, apresentar resultados tão positivos? Procuo expor a seguir o que fez Canoas vencer a guerra dos números contra a violência.

### **1.1.1 Fazendo aparecer números**

Jacson vira para mim e diz, *“Você sabe né? Para mostrar uma mudança é preciso fazer aparecer números”*. Jacson é o “Guarda Municipal Jacson Portolon”, ou apenas “GM PORTOLON”, como estampa no lado esquerdo de sua farda. Ele é meu colega de trabalho no OSPC e no momento em que me disse isso, conversávamos a respeito de uma notícia onde os gestores da intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro, apresentavam resultados parciais da operação (ANDRADE; BIANCHI, 2018). Jacson argumentava que ao iniciar um novo plano na área de segurança, você logo tinha que apresentar números. Dar uma resposta e mostrar que possui o controle do que está acontecendo. Os números, salientava, são importantes ferramentas neste jogo.

Canoas inicia em 2009 uma experiência muito significativa na área da segurança pública. Jacson, que poucas vezes é o “GM PORTOLON”, pois trabalha a três anos quase que exclusivamente na parte administrativa, conta sobre o processo de mudança que culmina em

profundas transformações tanto na parte organizacional e administrativa da Guarda Municipal, quanto em seus valores pessoais: “Os Guardas Municipais foram novamente qualificados passando por uma nova formação [...]. Então foi mudando o comportamento da Guarda Municipal a nível que a Guarda Municipal foi recebendo mais qualificação. [...] e então esse processo foi mudando também a minha perspectiva, que sai lá de onde eu morava, na periferia, um bairro pobre, que se torna depois Guarda Municipal e só tem como referência os modelos de polícia da Brigada Militar, Polícia Civil... pra fazer o mesmo modelo de segurança.”

O que Jacson me contava, agora em entrevista oficial para a presente pesquisa e não mais nas conversas informais que tínhamos durante o expediente de trabalho, era sobre as mudanças que viveu durante a troca de gestão da prefeitura em 2009 que trouxeram novas práticas aos agentes de segurança pública do município. Canoas passou por uma profunda transformação, em especial na área da segurança pública, a partir de 2009. A mudança, entretanto, seguiu a conjuntura nacional. O Governo Federal havia lançado em 2007 o PRONASCI, na tentativa de conter o aumento de homicídios que as principais metrópoles estavam experimentando no decorrer da década de 2000. Entre as principais diretrizes do programa, estava o investimento nos municípios, dando-lhes maior autonomia na gestão da segurança pública. De posse deste projeto nacional e incentivado pela proximidade partidária com o Governo Federal (o prefeito Jairo Jorge havia sido eleito pelo Partido dos Trabalhadores, o mesmo do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva), a gestão municipal inicia logo que assume a prefeitura, a execução da Política Municipal de Segurança Pública. A iniciativa era orientada pelas diretrizes do PRONASCI e inspirada em experiências internacionais e nacionais bem sucedidas e que ganhavam holofotes na metade da década de 2000, como as experiências de New York, Bogotá e Medellín (CANOAS, 2016, p. 09). Dessa forma Canoas cria a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania (SMSPC), órgão que passa a ser o principal responsável por coordenar as iniciativas na área, que norteados por novas prerrogativas, desenvolve ações em áreas distintas como repressão qualificada, prevenção, tecnologia e integração intersetorial. Na prática estas ações representam a criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), modernização da Guarda Municipal de Canoas, o que inclui qualificação profissional, melhores condições de trabalho, desenvolvimento de softwares para gestão interna da informação e novas viaturas e armamento. A SMSPC promove ainda a instalação de diversas tecnologias de monitoramento na cidade, como sistemas de áudio e videomonitoramento, alarmes em prédios e praças públicas, sensores

de veículos roubados e linhas diretas de comunicação com a comunidade, cabendo ao Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), criado também neste mesmo momento (porém inicialmente com o nome de Sala Integrada de Monitoramento - SIM) coordenar estas informações. Por fim é criado o OSPC para acompanhar a evolução dos indicadores criminais e centralizar a profusão de informações que passa a ser gerada a partir de novos dispositivos tecnológicos na cidade e nas instituições de segurança pública.

Para Jacson, o que estas mudanças demonstram é que estava sendo abandonado uma tradição de fazer segurança pública apoiada apenas em conhecimento empírico. Canoas passava agora para uma gestão baseada “*em estudos, em evidências, em conceitos científicos, para uma estratégia, um planejamento mais qualificado da ação policial*”, como ele próprio comenta. Em jogo, estavam novos valores, agora realmente científicos. Buscava-se cada vez mais subsidiar as ações em evidências, racionalizar os processos e as práticas de segurança pública. Tudo isto significava ingressar em um novo paradigma, exercer a “força moderna de segurança pública”. Todas estas novas práticas, entretanto, exigiam novas formas de se tornarem visíveis, daí o destaque que as tecnologias assumem. Se a proposta for iniciar uma gestão racional, baseada em evidência, de onde iremos tirá-las? Era preciso adquirir os meios corretos para produzir evidências. Este assunto, entretanto, deixaremos de lado por enquanto, para primeiro compreender como se desenhou a nova arquitetura institucional da segurança de Canoas. Entender isto é também entender o novo paradigma que o município estava aceitando colocar em prática e que podemos perceber através da instituição da “Política Municipal de Segurança Pública”, nosso ponta pé inicial para contar esta história.

### **1.1.2 A Política Municipal de Segurança Pública**

Logo que dá início à sua gestão, o Prefeito Jairo Jorge sanciona a lei municipal Nº 5386, de 19 de maio de 2009 (CANOAS, 2009), onde cria a estrutura organizacional que irá servir para executar as mudanças já mencionadas anteriormente. É criado o Conselho Municipal de Segurança Pública, órgão com poder deliberativo sobre a política municipal de segurança pública e composto por um representante de cada órgão de primeiro nível hierárquico da estrutura organizacional do Executivo Municipal e um representante de cada organização da sociedade

civil, do Município, que formalizar interesse em participar. Ainda prevê a convocação de uma Conferência Municipal de Segurança Pública a cada dois anos para elaborar a Política Municipal de Segurança Pública e a criação dos Fóruns Regionais, instâncias comunitárias que deveriam orientar e fiscalizar os serviços de segurança pública realizados no município. O mesmo documento regulamenta a criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), fórum executivo composto por representantes de diversas secretarias, polícias e órgãos do município. A principal finalidade do GGI-M é promover a integração das distintas áreas da administração pública e elaborar estratégias de ação para reduzir a criminalidade e a violência. As reuniões envolvendo o pleno do GGI-M são orientadas por lei a acontecer a cada 15 dias e que bimensalmente seja apresentado um relatório das atividades desenvolvidas a partir das reuniões. Por fim, no capítulo IV a lei versa sobre a criação do Observatório de Segurança Pública de Canoas, possuindo as seguintes atribuições e competências:

**I** - gerir o Sistema Integrado de Informação sobre Violência e Criminalidade (SIIVIC);  
**II** - elaborar relatórios e mapas mensais sobre a situação da violência e criminalidade no Município e encaminhá-los para todos os gestores públicos do Município, todos os membros do Conselho Municipal de Segurança Pública e do Gabinete de Gestão Integrada Municipal.  
§ 1º Os relatórios e mapas serão divulgados na Internet através do sítio eletrônico do Município.  
§ 2º Caberá ao Conselho Municipal de Segurança Pública a fiscalização do trabalho desenvolvido pelo Observatório de Segurança Pública.

**Art. 23** O Poder Executivo deverá prover os meios e recursos humanos necessários para o funcionamento adequado do Observatório de Segurança Pública.

§ **Único.** Competirá ao Assessor de Gestão Municipal I, vinculado à Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania, a assessoria técnica na área de tecnologia da informação ao Observatório de Segurança Pública.

**Art. 24** Será constituído um Conselho de Avaliação Externa do Observatório de Segurança Pública, que terá por objetivo avaliar a implementação das políticas de segurança desenvolvidas no Município, a partir dos dados elaborados pelo Observatório, emitindo relatório próprio.

§ 1º O Conselho de Avaliação Externa reunir-se-á semestralmente.

§ 2º Eventuais custos de deslocamento e hospedagem dos conselheiros serão arcados pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania.

§ 3º O Conselho de Avaliação Externa será coordenado pelo presidente do Órgão Pleno do Conselho Municipal e pelo Secretário Municipal de Segurança Pública e Cidadania.

§ 4º Os conselheiros poderão solicitar dados ou elaboração de mapas temáticos ao Observatório de Segurança Pública e elaborar estudos a qualquer tempo.

**Art. 25** O Conselho de Avaliação Externa do Observatório de Segurança Pública será formado por até 10 (dez) pessoas com notório saber científico na área de segurança pública, conforme indicação pelo Conselho Municipal de Segurança Pública.

As orientações da lei municipal 5386/2009 serviram para colocar em prática a nova Política Municipal de Segurança Pública, que previa, na prática, reformular o modelo antigo da administração policial e buscar novas formas de enfrentamento da violência e criminalidade. Esta concepção já estava prevista no PRONASCI, cujas diretrizes serviram de base para implementação desta nova política em Canoas. O PRONASCI previa conceitualmente a superação do antagonismo entre o trabalho policial e as pautas de direitos humanos. Luiz Eduardo Soares, importante antropólogo brasileiro que possui experiência tanto na área da gestão pública da segurança quanto na parte teórica e acadêmica, frisa os principais pontos defendidos pelo programa:

Os valores consensuais em pauta – que o Pronasci endossa e enfatiza – são os seguintes: direitos humanos e eficiência policial não se opõem; pelo contrário, são mutuamente necessários, pois não há eficiência policial sem respeito aos direitos humanos, assim como a vigência desses direitos depende da garantia oferecida, em última instância, pela eficiência policial. Tampouco é pertinente opor prevenção a repressão qualificada; ambas as modalidades de ação do Estado são legítimas e úteis, dependendo do contexto. Polícia cumpre papel histórico fundamental na construção da democracia, cabendo-lhe proteger direitos e liberdades (SOARES, 2007).

Como forma de superar esta visão tradicional, o PRONASCI deu novo papel aos municípios, os trazendo para dentro discussão. Os municípios, muito mais propícios a conhecer os territórios, poderiam funcionar como integradores dos diferentes órgãos de segurança pública que atuam nestes territórios e também desenvolver políticas de prevenção à violência, prerrogativa assegurada pelo programa tão importante quanto desenvolver políticas operacionais que visassem o combate direto. Assumindo este papel central, o município deveria seguir algumas diretrizes como criar gabinetes de gestão integrada e outros mecanismos de controle interno, para então receber repasses orçamentários da União. Canoas buscou realizar quase que integralmente estas diretrizes. Sua nova política se baseou essencialmente em uma racionalização das práticas que envolvem a segurança pública, adotando a tecnologia como principal meio para alcançar este objetivo, e a concepção prevencionista, onde o maior objetivo é reduzir o comportamento violento da sociedade, seja em nível coletivo ou individual, respeitando públicos prioritários.

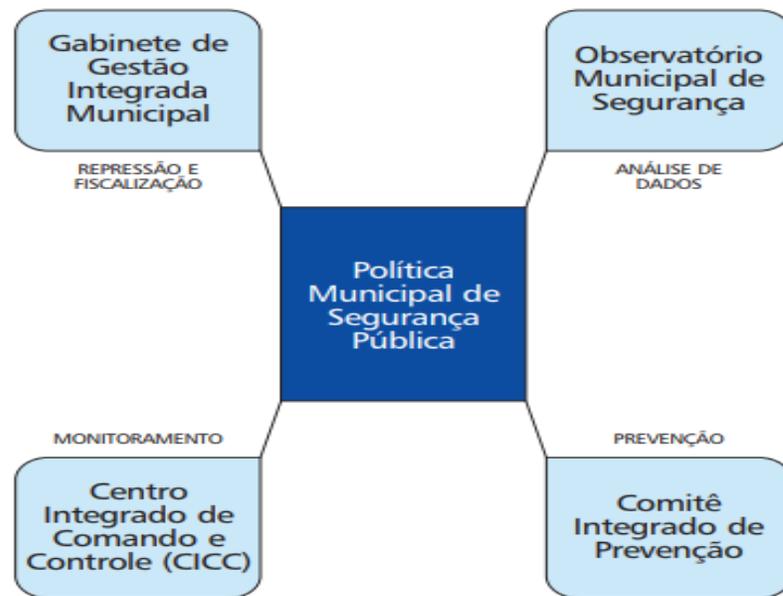
A racionalização da segurança pública previa a atuação mediante evidências científicas, logo, envolve a criação de meios para a produção destas evidências. Assim que surgem

espalhadas pela cidade, diversas formas de tecnologias como câmeras, radares, sensores e dispositivos computacionais. Era preciso um monitoramento permanente da cidade e suas situações de violência para atuar da forma desejada. O monitoramento e acompanhamento de indicadores relativos à violência, se bem realizado, garantiria melhores evidências para execução das medidas pensadas. Mas esta racionalização também se destinava as estruturas administrativas da cidade. A nova secretaria de segurança era ocupada por técnicos e gente especializada. A GM passou a receber treinamento e qualificações específicas para atuar sob o novo paradigma, garantindo uma das diretrizes básicas do PRONASCI que busca superar a oposição entre direitos humanos e eficiência policial, valorizando o trabalho comunitário muitas vezes esquecido e realizado cotidianamente por guardas e policiais. Complementar às tecnologias que serviam ao controle e repressão qualificada, as ações de prevenção buscavam diminuir os comportamentos violentos da sociedade. Organizando iniciativas por diferentes graus de complexidade, o setor de segurança pública passou também a se preocupar com os aspectos sociais da violência. A atuação destas iniciativas era baseada em um modelo básico onde era previsto que, a cada fator de risco, era necessário criar um fator protetivo. Assim, em cada grau de complexidade, é identificado um grupo de fatores de risco e a partir disto se busca trabalhar em fatores protetivos para reverter estas situações.

Esta nova perspectiva reivindicava também uma nova relação do Estado com a sociedade, fortalecendo os vínculos comunitários e buscando maior engajamento e participação social. Nisso, a GM foi fundamental, pois criou espaços de participação social como grupos de Whatsapp e incentivou conselhos comunitários. Além de o guarda, tendo seu trabalho comunitário valorizado e recebendo incentivo - através de bolsas de estudo - para seguir estudando e se especializando, criar maiores vínculos com a sociedade. Este movimento todo passou a ser descrito como uma força moderna de segurança pública (CANOAS, 2016, p. 14) e que só foi possível de alcançar através da organização institucional prevista inicialmente em lei, mas colocada em prática pela equipe de gestores do município. Assim, podemos perceber que o novo modelo de gestão se baseou em quatro pontos específicos, sendo, (a) o monitoramento e (b) a análise de dados fundamentais para execução dos outros dois pontos, uma vez que (c) prevenção e (d) repressão e fiscalização, são ações só pensadas a partir dos dados. Na Figura 1, a seguir, podemos ver a arquitetura institucional desta política.

Figura 1: Diagrama conceitual da Política Municipal de Segurança Pública

Diagrama conceitual:



Fonte: Canoas (2016).

Outras ações desenvolvidas foram a realização de pesquisas sobre a questão da violência no município, e intervenções territoriais, subsidiadas por tais pesquisas. Ao analisar o resultado destas pesquisas, passou-se a relacionar temas como educação e violência. Estudos realizados por pesquisadores do OSPC (MADEIRA *et al.*, 2018) identificaram a relação entre a perpetração e vitimização de mortes violentas com o nível de escolaridade, tempo de permanência na escola e abandono e evasão escolar. Jovens fora da escola, portanto, tendem a serem autores ou vítimas de

mortes violentas. A pesquisa ainda apontava para outros fatores como estar cumprindo medidas socioeducativa ou se egresso do sistema prisional.

Esta perspectiva encontrou ressonância em autores como Rolim (2014), Abramovay (2002) e Cerqueira (2016), que viam a existência de relações entre violência e escolaridade e chamavam atenção para focalizar ações nestas faixas prioritárias como medida de redução de homicídios. Assim, produções como a tese de Rolim ou a nota técnica 18 de IPEA, passaram a acompanhar indissociavelmente apresentações e relatórios sobre a violência contra jovens em Canoas. Embasado por este conceito a SMSPC subsidiou boa parte de seus programas sociais, e utilizando o georreferenciamento, disponibilizado pelo OSPC, localizou locais com maiores taxa de violência e realizou intervenções territoriais nestes espaços. Desta forma que, já em 2009, a prefeitura seleciona o bairro Guajuviras para implementação de um Território da Paz (TP). Esta intervenção era também uma das estratégias de ação previstas pelo PRONASCI, um modelo inovador de intervenção onde diversos projetos sociais deveriam ser realizado de forma integrada. Assim, se desenvolve no bairro Guajuviras projetos como Mulheres da Paz, Justiça Comunitária e as Casas da Juventude, além de esforços na área de estrutura policial, infraestrutura urbana, tecnologia de monitoramento e operações policiais.

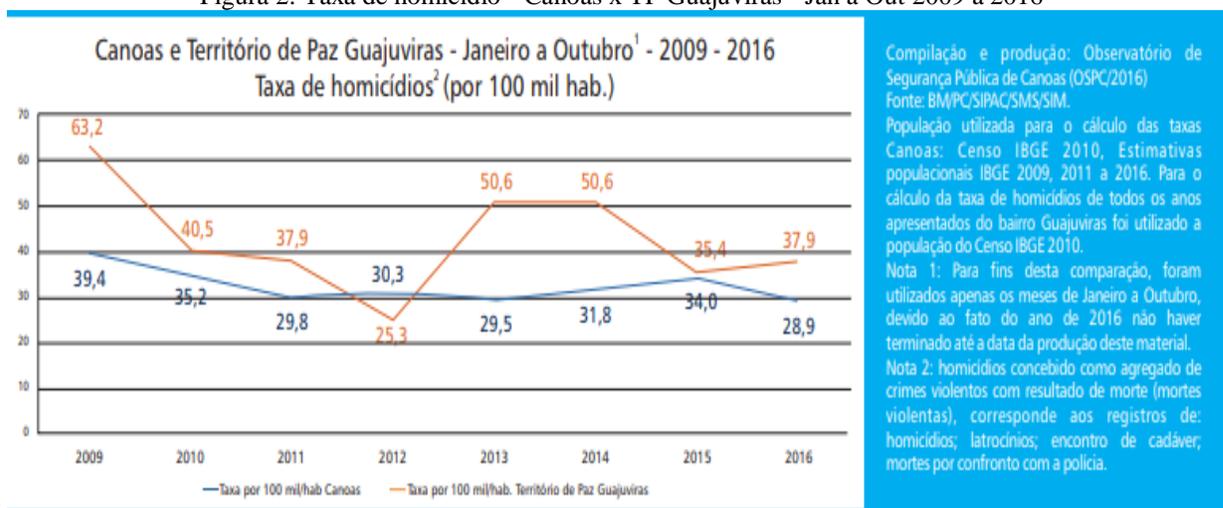
As iniciativas colocaram o poder público em contato com o bairro que até então, liderava os indicadores criminais e as altas taxas de vulnerabilidade social. Com a instalação do TP vieram melhorias na infraestrutura urbana, o que envolveu transformação de espaços degradados em praças de convivência e passeios públicos, melhorias na área da estrutura policial através da criação de postos policiais e atuação integrada de Brigada Militar, Polícia Civil e Ministério Público, que resultou em investigações e operações policiais e a implantação de tecnologias de monitoramento: câmeras e sistemas de detecção de disparos de arma de fogo (Shotspotter), além de alarmes em prédios públicos.

### **1.1.3 Vencendo a luta dos números**

Em 2012 o Governo Federal encerra o PRONASCI provocando sérias dificuldades em na manutenção da Política Municipal de Segurança Pública. Outras dificuldades foram as contínuas

trocas no comando das polícias estaduais, gerando descontinuidade e desarticulação das atividades executadas em conjunto nos territórios. Uma parceria com a Fundação La Salle proporcionou o seguimento das atividades do OSPC, porém não foi suficiente para manter todas outras iniciativas que estavam em andamento. Ainda sim, Canoas, a cidade que decidiu lutar contra a violência, venceu a luta dos números. A análise dos indicadores criminais do período da implementação da nova política, até anos recentes, demonstra uma redução significativa nas taxas de homicídio e demais medidores da violência. Segue abaixo alguns gráficos e tabelas para demonstração.

Figura 2: Taxa de homicídio - Canoas x TP Guajuviras - Jan a Out 2009 a 2016



Fonte: OSPC (2016).

No gráfico acima, produzido pelo OSPC, percebemos como Guajuviras que possuía uma elevada taxa de homicídios, a partir de 2009 com a implementação do Território da Paz passa a reduzir drasticamente estes números. A linha azul que representa a totalidade do município de Canoas oscila entre 39 a 28 homicídios a cada 100 mil habitantes durante o período analisado, mantendo uma média de 21/100. Já a linha vermelha, que representa apenas o bairro Guajuviras isolado, inicia 2009 com uma elevada taxa de 63 homicídios por 100 mil habitantes. No ano seguinte a taxa começa a diminuir, chegando até ser menor que a cidade de Canoas, e encerra o gráfico em 37/100.

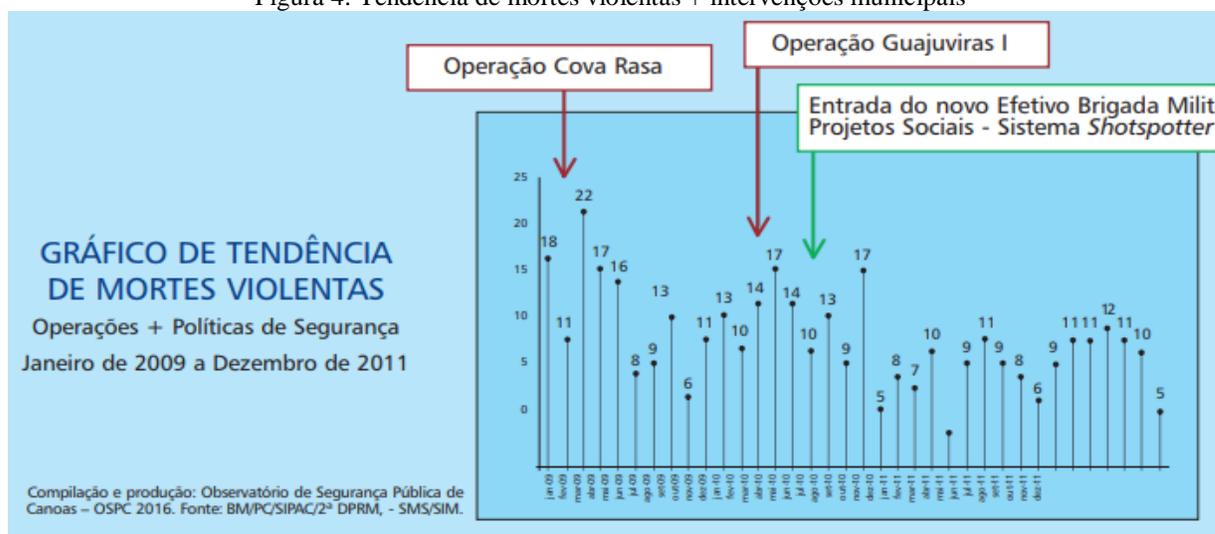
Figura 3 – Mortes violentas no bairro Guajuviras - 2009 a 2016



Compilação e produção: Observatório de Segurança Pública de Canoas (OSPC/2016). Fonte: BM/PC/SIPAC/SMS/SIM. \*Nota 1: O ano de 2016 compreende os 6 meses de Janeiro a Outubro. Nota 2: Homicídios concebido como agregado de crimes violentos com resultado morte (Mortes Violentas), corresponde aos registros de Homicídios, Latrocínios, Encontros de Cadáver e Mortes por confronto com as Polícias. Nota3: somente mortes ocorridas no bairro Guajuviras.

Fonte: OPSC (2016).

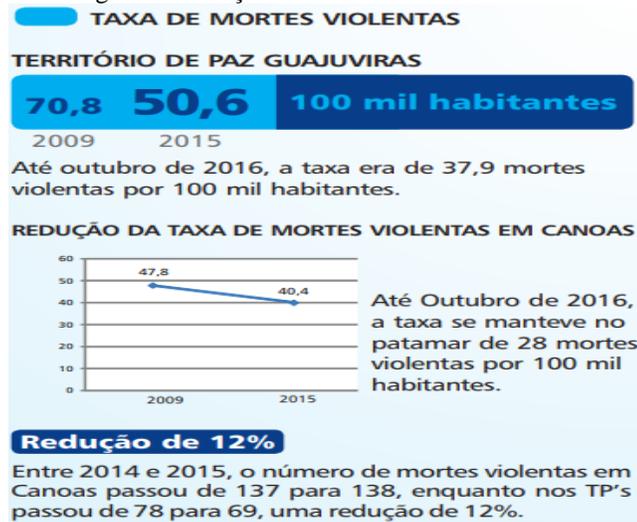
Figura 4: Tendência de mortes violentas + intervenções municipais



Fonte: OSPC (2016).

O que as Figs. 3 e 4 demonstram são o detalhamento do bairro Guajuviras neste período de intervenções no seu território. Os homicídios, na figura 3, reduzem a partir de 2009. Há um crescimento no decorrer dos anos, porém sempre abaixo do ano inicial. Em seguida, na Figura 4, percebemos a influência direta de intervenções no bairro, como ações policiais e judiciais, na tendência das mortes violentas. Nos meses que sucedem as intervenções, o número de homicídios tende a baixar.

Figura 5: Redução da taxa de mortes em Canoas



Fonte: OSPC (2016).

Figura 6: Comparativo Canoas/Porto Alegre



Fonte: OSPC (2016).

As Figuras 5 e 6 demonstram uma série de tendências que apontam para a redução da taxa de mortes em Canoas enquanto percebemos um aumento em Porto Alegre, cidade vizinha. A implementação da Política Municipal de Segurança Pública em 2009, faz com que Canoas interrompa o crescimento da taxa de homicídio no município. A cidade vizinha, Porto Alegre, experimentou um aumento de 60% no período, enquanto Canoas, uma queda de 20%.

#### 1.1.4 A caminho das controvérsias

A análise dos dados é taxativa e convincente. Os gráficos, somados às legendas e aos textos explicativos, são fortes armas de convencimento. Isto demonstra mais uma vez o que já foi dito antes, *é preciso fazer aparecer números caso queira demonstrar qualquer mudança*. Mas o que vimos até agora, foi a consolidação fria e calculista de uma política pública, pensada e posta em prática de maneira técnica e organizada. Vimos os gráficos que justificaram sua implementação e dão apoio às suas diretrizes consolidadas em lei e diante da rigidez teórica com que foram construídas, não há o que discordar, não há controvérsia alguma. Entretanto, se quisermos avançar em direção à algumas controvérsias, precisaremos, tal qual Bruno Latour, ver a ciência em ação (LATOURE, 2000). Passaremos a conhecer o OSPC, órgão principal na execução desta política municipal e peça chave para compreender seu funcionamento. Vamos à caminho das controvérsias, encontrar com caixas pretas, tabelas e estatísticas. Vamos ver como se projetam os radares da violência.

## 2 BEM-VINDOS AO LABORATÓRIO

Vimos ao laboratório para resolver nossas dúvidas sobre o artigo, mas entramos num labirinto (LATOIR, 2000).

### 2.1 GOTEIRA, COMPUTADORES E CAFÉ

O mundo desabava lá fora, e dentro do Observatório uma goteira escorria em frente a janela. O estalar frenético das teclas dos seis computadores parecia acompanhar o ritmo hipnótico da goteira. TAC... TAC... TAC... soava em intervalos regulares. Além disso havia o som dos carros passando sobre poças d'água na rua e murmúrios balbuciados pelo corredor da Secretaria. Da janela entrava uma luz pálida que mortificava os mapas na parede, folhas de papel amareladas com avisos vencidos, ocupavam também as paredes feitas de tijolo a vista. Ainda não era meio dia e todos trabalhavam com uma pressa burocrática, sustentados pelo café passado ainda no início da manhã, que se acumulava frio no fundo das xícaras sujas. O café pode ser descrito como um episódio à parte, feito uma tecnologia indispensável para o funcionamento daquelas máquinas – os humanos. Todos revezavam a vez de comprar e cada qual, na busca de economizar seus poucos reais, trazia aquele que estivesse na promoção. O pó era sempre armazenado na mesma lata de alumínio que ao longo do tempo foi misturando diferentes marcas, sabores e qualidades de café. Logo no início da manhã alguém se responsabilizava por adiantar o café e talvez por esta alternância, por cada um ter sua medida (ou a falta dela) e somado à heterogeneidade do café guardado na lata, o sabor nunca era o mesmo. Por vezes era mais forte, fraco, exageradamente forte, inosso ou “estranho”. Não importa. O fato é que ninguém nunca reclamava do café. E todos bebiam copiosamente no início das manhãs, como se imitassem os velhos burocratas e suas rotinas no serviço público.

Em seus computadores cada um de nós se ocupava com uma parte da apresentação intitulada “97ª Reunião do GGI-M – Estatísticas Criminais do Primeiro Trimestre de 2018”. O silêncio vez que outra era rompido para confirmar um dado. “*Janeiro é 45 furtos né?*”. A pergunta poupava o trabalho de sair do software de georreferenciamento e abrir o programa em

que eram tabuladas todas ocorrências. A colega encarregada de produzir os gráficos com esta informação confirma o número, o que gera enorme alívio. Acontece que os dados, com certa frequência, não batem uns com os outros. E não que o cuidado seja pouco. Todas etapas são respeitadíssimas: qualificação, tabulação, extração, geração de gráficos, etc. Todos sabem de cor estes caminhos e uma mesma base de dados é alimentada com o resultado oficial. Porém, estes dados aparecem diferente conforme o humor das máquinas. Aí cálculos precisam ser refeitos, tabulações, tabelas revisadas e ao fim, leva-se horas procurando um ou dois casos que sumiram repentinamente das bases de dados. Haja café para estas situações. Inclusive, existe um prazer enorme na busca por exatidão e padrões quando se trabalha com extensas bases de dados. Me recordo do dia em que um colega me chamou para ver um gráfico que acabara de gerar: *“Está vendo como bate direitinho? É a tendência de mortes violentas ao longo do ano”*.

Respondi que achava que não, afinal o gráfico mostrava um sobe e desce de uma linha que percorria um ano distribuído em gráfico.

E ele responde: *“Mas é justamente isso, está vendo? Embora mude alguns casos, a incidência se mantém quase a mesma. No início do ano era um padrão, depois foi reduzindo... aí voltou a aumentar”*.

Sugeri que isolasse em períodos de três meses e olhasse novamente. A tendência era outra, os dados pareciam ter outro sentido agora. Não havia mais um padrão que obedecia o ano todo, mas sim períodos menores de tempo. Deveria ser isso. Aí decidimos separar o ano em dois semestres. Outro resultado! A mesma informação era transposta para diferentes formatos que sugeriam interpretações distintas. Este meu colega parecia incomodado. Havia de ter alguma lei geral que explicasse este “fenômeno” de forma mais universal.

Voltando à sala, a chuva não havia parado e a goteira já enchia o balde colocado para amenizar o problema. A quantidade de água denunciava, tal qual uma ampulheta, que bastante tempo se passara. Esta apresentação, assim como qualquer outra, precisava ser vista e aprovada pelo Secretário. Por conta disso deveria ser finalizada ainda antes do almoço. O Secretário que era um homem objetivo e de poucas palavras, precisava ler e dar seu aval antes da apresentação deste material, no tal Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M). Em condições normais ele teria acesso à apresentação finalizada um dia antes do GGI-M. Mas acontece que aquela não foi uma semana normal; em razão de alguma falha técnica relacionada ao servidor – os nossos

computadores são conectados em rede com todos computadores da prefeitura de Canoas, e quem coordena esta rede é um setor chamado CanoasTec – ficamos cerca de uma semana sem ter acesso ao conteúdo dos computadores. Com isto ficamos impossibilitados de realizar qualquer trabalho, tendo em vista que as bases de dados estavam inacessíveis. Falhas técnicas são imprevistos jamais ponderados na construção de um projeto ou, neste caso, na criação de uma apresentação. Em razão desta singularidade, avisamos que provavelmente a apresentação iria atrasar e que, num quadro mais pessimista, seriam apresentados dados relativos a outro período.

Situações críticas como esta autorizavam uma série de rotinas e procedimentos que estavam fora dos protocolos tradicionais do Observatório. Naquele período de quase uma semana em que estivemos impossibilitados de calcular, analisar e tabular as informações, muito do trabalho se resumiu em demandas pessoais e conversas informais sobre outros assuntos – que não a violência. Ao retornar o acesso aos arquivos do computador, a rigidez do prazo ditava o ritmo de trabalho. Certos procedimentos técnicos tidos como parte de uma “excelência científica” eram postos em xeque nesta situação de emergência. O rigoroso tratamento das informações custava tempo. Procedimentos de checagem das informações, como por exemplo reler as descrições de um boletim de ocorrência para garantir que os dados preenchidos na tabela, como data e hora, estavam corretos, eram por vezes ignorados. De certa forma, em nome do prazo, evitava-se explorar controvérsias. Então, enquadrados por um limite de tempo, a construção do relatório passa a ser muito mais expositiva do que reflexiva.

O relatório é enfim entregue ao Secretário que não sugere nenhuma alteração. Todos então vão almoçar, mas ainda comprometidos com o prazo: as 14h na Sala do GGI-M acontecerá a reunião, uma espécie de fórum onde distintos atores da segurança pública municipal exibem esforços e resultados de seus setores/instituições. A encargo do Observatório, e mais especificadamente sua coordenadora, está a tarefa de apresentar os indicadores criminais do primeiro semestre de 2018.

## 2.2 O OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE CANOAS

O que foi descrito acima, é fruto de um relato etnográfico que busca demonstrar uma dimensão que escapa as descrições usuais de um laboratório técnico. Para compreender melhor a profundidade destes apontamentos, realizo uma exploração pela história e consolidação do OSPC.

O Observatório de Segurança Pública de Canoas é um laboratório de pesquisa social responsável pela criação e análise dos indicadores criminais de Canoas e também por pesquisas e diagnósticos sobre violência em âmbito local. Localizado em um terreno próximo ao centro de Canoas, divide o pátio com a SMSPC, a sede da Guarda Municipal de Canoas, a Delegacia Especializada em Furtos, Roubos, Entorpecentes e Capturas (DEFREC), e a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM). Está dentro da arquitetura da SMSPC e da Prefeitura Municipal de Canoas, tendo sido criado em 2009 através da lei 5386/2009 inicialmente com recursos do Governo Federal via PRONASCI. Desde 2012 é mantido com verbas municipais e executado através de uma parceria com a Fundação La Salle, instituição filantrópica com sede no município que desenvolve outras iniciativas na área de assistência social.

O OSPC é de importância central para execução da Política Municipal de Segurança Pública que Canoas estava disposta a promover. Todas mudanças pensadas, giravam em torno da atuação baseada em evidências e da criação de novas formas de obtenção destas evidências. Se uma das preocupações era tornar mais racionais as ações de segurança pública, era necessário compreender o contexto que a cidade estava inserida. Assim, o OSPC surge da necessidade de obter diagnósticos e produções específicas sobre Canoas. A primeira produção do OSPC foi, ainda em 2009, uma Pesquisa sobre Vitimização em Canoas, trazendo aos gestores informações importantes para implementação das medidas imaginadas para a área de segurança. Em seguida o OSPC começa realizar o acompanhamento dos indicadores criminais e fornecer estas informações também aos gestores.

Na sua concepção, o OSPC é descrito como uma ferramenta essencial à gestão, sendo responsável por fornecer estudos e diagnósticos aos gestores a fim de contribuir com o processo de tomada de decisão. Possui importância estratégica pois está vinculada diretamente ao GGI-M, onde os gestores se reúnem e a partir das informações apresentadas pelo OSPC, discutem e desenvolvem planos de ação para a cidade. Desta forma, seu caráter instrumental é ressaltado pela literatura já produzida (LOECK, 2016; PAZINATO; KERBER; DAL SANTO, 2013;

SPANIOL, 2012) de modo que fique evidente a sua dimensão central para a execução de uma política que busca atuar sob novos paradigmas.

Um destes paradigmas é descrito por Eduardo Pazinato e Aline Kerber em um artigo de 2013 a respeito das potencialidades do OSPC quanto inovação da gestão municipal. Pazinato, que inclusive foi Secretário Municipal de Segurança Pública em Canoas, e esteve à frente do OSPC nos anos de seu lançamento, comenta junto de Kerber, sobre mudanças organizacionais que desafiam atualmente os gestores públicos em sua tarefa de administrar instituições e fala sobre a potencialidade da tecnologia servir a estes desafios (PAZINATO; KERBER; DAL SANTO, 2013).

Os novos contornos e padrões organizacionais da gestão pública impõem desafios também diversos para a consolidação de um desenho institucional que seja capaz de incorporar ao planejamento das políticas públicas estudos e pesquisas capazes de oferecer diagnósticos cada vez mais técnicos e científicos dos programas, projetos e ações a serem formulados, implementados e, de forma permanente e continuada, avaliados (accountability), incorporando não somente os especialistas, como também a cidadania, na sua administração (PAZINATO; KERBER; DAL SANTO, 2013).

Obter estudos e pesquisa com diagnósticos cada vez mais “técnicos e científicos” é uma ideia central na mudança de paradigmas mas que precisa de um órgão para realizar esta tarefa e colocar o município no caminho destes resultados. Assim o OSPC ocupa este espaço, onde atua como a plataforma que conecta diversas iniciativas desenvolvidas pelo município. Isto implica em, ao longo dos anos, o OSPC ir consolidando parcerias com outras instituições municipais e agregando novas ferramentas internas para seguir buscando este norte, este caminho ao diagnóstico de maior excelência científica. Esta preocupação esteve presente desde o início do OSPC, sua consolidação só foi possível através de uma parceria que Canoas buscou com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por meio do Grupo de Pesquisa em Violência e Cidadania e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Por meio destas parcerias, foi possível estruturar e pensar nos primeiros modelos de produção de diagnóstico.

Nesta direção, Jacson diz que o OSPC se consolida à medida que vai fornecendo melhores e mais precisos diagnósticos aos gestores. A medida que mais pesquisas vão sendo realizadas, fenômenos como o roubo de carro, por exemplo, vão ganhando detalhamentos e expondo certos padrões, o que gera inclusive alterações na própria estrutura do trabalho policial. Jacson comenta neste sentido que *“tu consegue perceber esse fenômeno, mas não basta apenas o agente lá na*

*ponta dizer que é isso... tem que tá comprovado cientificamente, tem que tá justamente analisado isso.*” Neste sentido, o OSPC funciona como organizador das percepções sobre segurança pública em Canoas, fornecendo alternativas interpretativas baseadas na racionalidade e na ciência. Uma das razões que leva o OSPC a se consolidar como política pública é, justamente, a sua capacidade de gerir e compartilhar dados. Para Jacson, o setor da segurança pública do município não possuía uma estrutura célere, ou fidedigna, era necessário uma iniciativa como o OSPC para trazer mais segurança à própria informação. Na origem desta concepção residia a necessidade de compilar toda informação num só lugar, assim que surge, para Jacson, o aspecto mais importante do trabalho do OSPC, a elaboração de uma grande base de dados, o que ele chama de “big data” ou “armazém de dados”, compilando tudo o que as instituições ligadas à segurança pública produzem de dados.

Ao longo dos anos o OSPC foi desenvolvendo ferramentas e rotinas administrativas próprias. Este processo se dá em parte pela necessidade interna de melhorar as próprias condições de trabalho e em parte por questões que são externas, como a vontade política dos gestores e as reformulações que o quadro administrativo sofre ao longo dos anos. Como resultado destes arranjos, atualmente o OSPC desenvolve diagnósticos mais amplos sobre as situações de violência no município. Estas produções são encaminhadas aos gestores e também discutidas em fóruns acadêmicos, onde os membros do OSPC procuram levar suas contribuições e compartilhar experiências.

Atualmente o principal indicador acompanhado mensalmente pelo OSPC é o relativo às mortes violentas e ao furto e roubo de veículo. Mortes violentas é um conceito amplo utilizado para fins estatísticos que busca acomodar casos que fogem das denominações clássicas de “homicídio”. Para tanto, considera toda morte decorrente de uma ação violenta (exceto acidentes de trânsito que são tratados separadamente), e nos detalhamentos são realizados recortes importantes, como letalidade juvenil, feminicídio e mortes por arma de fogo. Além destes o OSPC acompanha também as ocorrências registradas pela GM e o CICC, onde busca evidenciar os esforços realizados e ainda utiliza estas informações para compor outros indicadores, como a violência juvenil. O tema da juventude possui importante destaque no OSPC, sendo realizado acompanhamentos específicos para a gestão. Além das informações obtidas por meio dos boletins de ocorrência, e dos esforços da GM, existem outras fontes que foram se consolidando ao longo dos anos, a principal delas é o Registro Online de Violência Escolar (ROVE). O ROVE é um software desenvolvido pelo Instituto Fidedigna em parceria com a empresa Sphinx Brasil. O objetivo é medir os casos de violência no âmbito escolar, para isso, é disponibilizado o acesso ao

preenchimento online para toda escola da rede municipal. Este preenchimento é realizado por algum profissional da escola designado para isso e é aconselhado que seja feito para qualquer situação de violência, seja grave ou não. O OSPC possui acesso a todos preenchimentos, e realiza estatísticas e entrega boletins mensais a escola. Periodicamente os técnicos do OSPC vão até as escolas para conferir aos profissionais responsáveis novos treinamentos sobre a plataforma.

A publicação ‘Canoas pela Paz: Política Municipal de Segurança Pública 2009-2016’, no capítulo dedicado ao OSPC cita os conceitos que orientam seu trabalho:

- a) Qualidade científica no tratamento de informações, análises e avaliações;
- b) Transparência quanto às fontes, metodologias e resultados;
- c) Garantia da participação de instituições públicas da sociedade civil em suas atividades e na discussão dos resultados de seu trabalho.

As produções que o OSPC entrega aos gestores são chamadas de “produto”, sendo assim, o mesmo documento enumera os principais que são executados pelo OSPC:

- a) Qualidade de Vida no Trabalho (QVT): um estudo de caso da Guarda Municipal de Canoas-RS;
- b) Registro Online de Situações de Violências nas Escolas;
- c) Diagnóstico local de Segurança Pública e Vitimização da população;
- d) Estatísticas criminais sobre mortes violentas e furtos e roubos de veículos.

### 2.3 ESTRUTURA DO OBSERVATÓRIO

Durante o período em que realizei trabalho de campo, o OSPC era coordenado por uma socióloga e por Jacson Portolon, Guarda Municipal e especialista em Gestão da Tecnologia da Informação. Além dos dois coordenadores havia ainda quatro estagiários, sendo eu um deles. Além das atividades de rotina, reuniões e capacitações externas eram parte do cotidiano de trabalho. Pela afinidade ou mesmo por interesses acadêmicos, cada um dos membros do OSPC se encarregava de alguma tarefa específica. Assim, as apresentações no GGI-M, contatos institucionais e questões administrativas quanto ao OSPC, em especial quando relacionadas à Fundação La Salle, eram realizadas pela coordenadora. A relação entre o OSPC e a SMSPC era assegurada por Jacson, em razão de ser servidor de carreira e já conhecer a estrutura da secretaria

a mais tempo. Jacson também realizava a relação com a GM e demais setores da administração pública e desempenhava um importante papel técnico no OSPC. Os estagiários tinham o principal compromisso de desenvolver os indicadores criminais, ou seja, atualizar planilhas e banco de dados, qualificar tabelas e manter todas tarefas relacionadas a estes temas em dia. Entretanto, questões como afinidade ou interesse acadêmico norteavam as escolhas de cada integrante do OSPC. Dessa forma que eu, além das rotinas comuns de atualização das bases de dados, era encarregado do georreferenciamento das ocorrências criminais através do software ARCGIS, da coleta e análise das informações sobre jovens cumprindo medidas socioeducativas, trabalho este feito em parceria com o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) de Canoas.

A sala do OSPC é uma das maiores da SMSPC e a única com amplas janelas para a rua. Junto às paredes, se localizam quatro grandes mesas, sendo as da ponta, ao fundo da sala, destinada aos dois coordenadores e as outras duas, compartilhadas pelos estagiários. As paredes exibem mapas de Canoas que planificam a cidade em ruas e escalas numéricas. Detalhamentos de bairros periféricos como Guajuviras e Mathias Velho, ocupam as paredes também. Na única parede sem mesas, um conjunto de armários de ferro e de madeira guarda vários documentos, livros, equipamentos e material de escritório. E por último, sobre o armário de madeira a cafeteira elétrica utilizada diariamente. No centro da sala, um espaço vazio garante com que todos fiquem visivelmente acessíveis e também se torna um amplo espaço de circulação. Este espaço é utilizado em alguns momentos para a realização da ginástica laboral, atividade feita por profissionais da educação física que prestam serviço à prefeitura de Canoas, oferecendo atividade laboral nas secretarias onde existe trabalhos como o nosso, prioritariamente exercido frente a computadores.

## 2.4 PRODUZINDO EVIDÊNCIAS TECNOLÓGICAS

Todo processo de criação de indicadores criminais, diagnósticos e estudos sobre violência, depende, em primeira instância, da criação de evidências. Neste caso, chamo de evidência todas aquelas medições realizadas por algum tipo de instrumento. São boletins de ocorrência, boletins de atendimento, boletins de ocorrência administrativa, gravações de câmeras

de monitoramento, planilhas com contagem de alarmes disparados, registros de ocorrências escolares, planilhas sobre jovens em conflito com a lei, etc. Estas informações são agrupadas, qualificadas e analisadas pelo OSPC. Quando enfim são transformadas em estatísticas ou indicadores criminais, estudos e diagnósticos, se tornam novamente evidências, porém desta vez, evidências das políticas desenvolvidas pelo município. A partir destes números se mede então o sucesso ou fracasso, qualidade ou defeito, das iniciativas propostas. São ao mesmo tempo as evidências que possibilitam criar certas análises e a posteriori, ferramentas para analisar os resultados das próprias políticas.

Os instrumentos que o OSPC pode acessar para produzir estas evidências são:

- a) ROVE - Registro Online de Violência Escolar: Software desenvolvido por uma empresa privada e adquirido por Canoas com a intenção de acompanhar os casos de violência de âmbito escolar. Consiste em um banco de dados online e uma interface digital que permite o acesso tanto para preenchimento dos registros, no caso disponível para todas escolas da rede municipal, quanto para efetuar análises por parte dos técnicos do OSPC;
- b) Informações das polícias: Através de parceria com a Polícia Civil, o OSPC tem acesso aos dados produzidos pelo Serviço de Inteligência Policial e Análise Criminal (SIPAC) e pela DEFREC. Com as respectivas informações de mortes violentas e furto e roubo de veículo;
- c) REG-M - Registro Eletrônico da Guarda Municipal: Os boletins de atendimento, registros de ocorrências administrativas e as rondas realizadas, são possíveis de acessar através do REG-M, dispositivo que armazena toda informação produzida pela GM. O OSPC tem acesso a base de dados e realiza o acompanhamento das estatísticas e esforço da instituição;
- d) CICC - Centro Integrado de Comando e Controle: O CICC é uma sala coordenada pela GM e responsável pela administração de boa parte dos dispositivos tecnológicos de Canoas espalhados pela cidade. Possui profissionais atuando 24h no monitoramento das 184 câmeras instaladas na cidade, além dos sistemas de alarme e shotspotter, sistema de alarme que identifica o disparo de tiros acionando um sinal para aquela região;
- e) Softwares do OSPC: Softwares são parte da rotina de trabalho do OSPC e servem à diferentes momentos da construção de estatísticas e estudos. Em geral estes softwares propiciam criar complexas bases de dados e efetuar cálculos, gerar gráficos e mapas. Atualmente são utilizados o Excel, Sphinx, ROVE, Arcgis e REG-M.

A função destes instrumentos é criar evidências para realizar as análises. Estas produções, ou produtos servem à gestão para executar e coordenar atividades na área de segurança. Mensalmente é entregue um relatório contendo toda contagem de situações de violência aos gestores, isto envolve violência nas escolas e crimes de maior gravidade, como mortes violentas e roubo de veículos. A seguir descrevo o principal espaço para o compartilhamento destas evidências.

## 2.5 A ESTRUTURA DO GGI-M

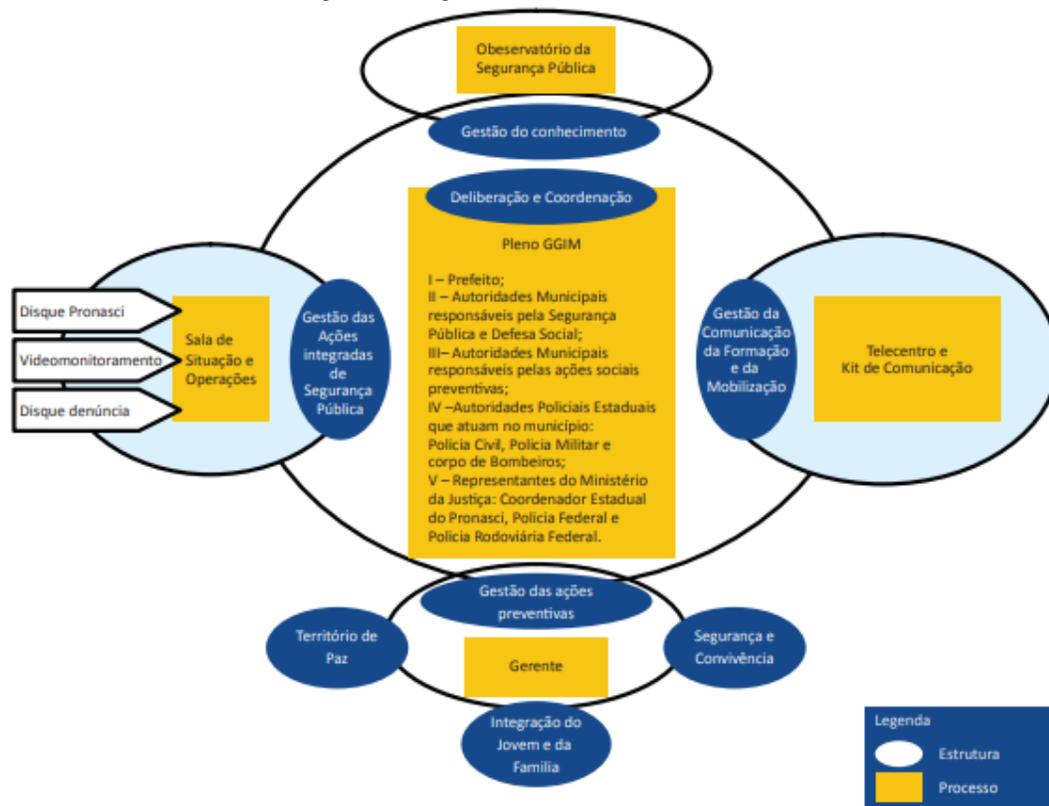
No início dos anos 2000, o Governo Federal esteve preocupado em desenvolver políticas de enfrentamento à violência. O Plano Nacional de Segurança Pública (2000-2002) foi lançado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. Entre as diversas ações, o plano previa a melhor integração das forças policiais (BRASIL, 2009). Em 2002 é elaborado o “Projeto de Segurança Pública para o Brasil” pelo Instituto de Cidadania, coordenado por Antonio Carlos Biscaia, Benedito Domingos Mariano, Luis Eduardo Soares e Roberto Armando Ramos de Aguiar. Ao assumir a presidência em 2003, Luís Inácio Lula da Silva adotou o projeto que passou a vigorar como “Plano Nacional de Segurança Pública” (PNSP). O projeto dá seguimento em diversas ações previstas no primeiro Plano, entretanto propõe reformas substantivas na esfera União, Estados e Municípios.

Com a intenção de criar meios para esta integração prevista no projeto, foi criado o Gabinete de Gestão Integrada, estabelecido como órgão deliberativo e executivo, preservador da plena autonomia e da identidade dos órgãos integrantes, não criando vínculo de relação hierarquizada entre os mesmos, devendo suas decisões serem tomadas por consenso (BRASIL, 2009. p. 29).

A publicação, “Gabinetes de gestão integrada em segurança pública: coletânea 2003 e 2009”, lançada pelo Ministério da Justiça em 2009, prevê toda elaboração técnica e conceitual do GGI, explicitando necessidades físicas e organizacionais. Os dois principais mecanismos para o funcionamento do GGI são: gestão da informação e inteligência. Estes dois itens, compreendem o que descrevi no subcapítulo anterior como instrumentos de medição e criação de análises. O setor de inteligência é mais restrito aos órgãos policiais, onde acontece o planejamento de ações e operações específicas. Estes dois itens dizem respeito, portanto as tecnologias e as inovações no tratamento da informação. Por esta razão, centros de pesquisa e tratamento de dados, ocupam posição primordial para execução desta política. O guia direcionado para a implementação dos GGI em âmbito municipal, destaca a necessidade de criação de um Observatório de Segurança Pública Municipal como estrutura do GGI (BRASIL, 2009b). Este guia, chamado “PRONASCI - Gabinete de Gestão Integrada Municipal”, apresenta um diagrama com a disposição conceitual

necessária à implementação do GGI-M. É importante perceber o destaque que a gestão de informações e a produção de evidências, ocupam neste diagrama. Interligados diretamente aos gestores, os centros de pesquisa devem fornecer os subsídios para elaboração de estratégias a nível municipal. O mesmo diagrama ainda demonstra ações territoriais que precisam ser desenvolvidas, implementação de centros integrados de controle, centros de gerenciamento e canais de comunicação direta com a população.

Figura 7: Diagrama conceitual do GGI-M

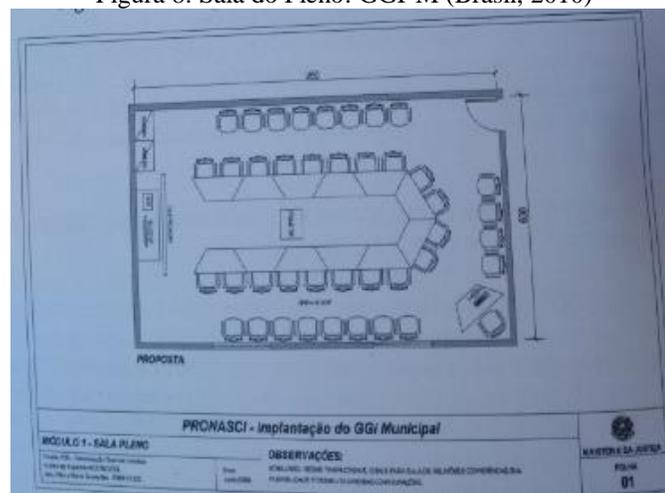


Fonte: Diagrama conceitual do GGI-M (BRASIL, 2010)

Além de diagramas conceituais, também existem listas de exigências físicas para implementação de GGIs e Observatórios. São orientações a respeito da disponibilidade de móveis, equipamentos e dispositivos nas salas. As tabelas também preveem quais itens devem ser adquiridos pelos municípios e a quantidade deles. São computadores, impressoras, mesas,

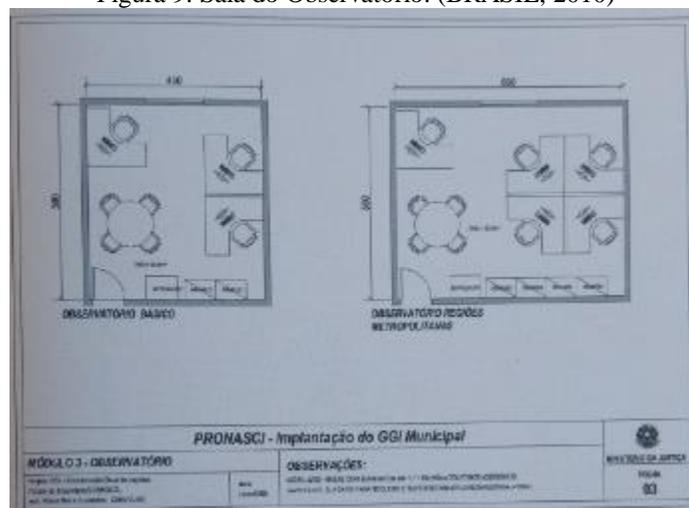
armários, etc. Abaixo segue algumas destas imagens retiradas do livro “Gabinetes de gestão integrada em segurança pública: coletânea 2003-2009” (BRASIL, 2010).

Figura 8: Sala do Pleno: GGI-M (Brasil, 2010)



Fonte: Brasil (2010)

Figura 9: Sala do Observatório. (BRASIL, 2010)



Fonte: Brasil (2010)

Ao longo de mais de um ano, pude participar de algumas reuniões do pleno do GGI-M em Canoas. Tais reuniões mobilizam a secretaria inteira e com semanas de antecedência, já se prepara os dados e as apresentações para o dia. No espaço, onde prefeitos, secretários, diretores e policiais sentam à mesa, são apresentados primeiramente os indicadores criminais de determinado período, geralmente trimestral e em seguida o secretário de segurança e o prefeito fazem comentários em cima dos números. Obedecendo um ritual de apresentações e certa ordem hierárquica, outros órgãos apresentam também seus dados e esforços em relação a segurança pública. Quase sempre a Brigada Militar, representada pelo comandante do 15º Batalhão, é quem apresenta seus números e comentários. Em seguida apresentam a GM, Polícia Civil, SUSEPE, etc. Durando cerca de duas horas, cada membro do GGI-M faz comentários e apresenta seus dados, no fim, busca-se elaborar alguns encaminhamentos e orientar os seguintes encontros.

Parte das orientações previstas em lei e dispostas em fluxogramas, diagramas e desenhos conceituais, entretanto, não se cumprem integralmente. Nas vezes que pude acompanhar, percebi relações e encaminhamentos que fugiam aos protocolos previstos em lei. Em certa medida, um uso político do espaço, pelos gestores municipais. Na sequência, apresento como entro em campo e as implicações teóricas de minha abordagem etnográfica.

## 2.6 TRABALHANDO E PESQUISANDO: NOTAS METODOLÓGICAS

Iniciei minha relação com o OSPC em agosto de 2017, quando, em uma tarde nublada, fui até a Fundação La Salle, participar de uma seleção de estágio. A então coordenadora e Jacson me receberam muito bem, sempre sorridentes e interessados em minha trajetória. Um fato na entrevista me marcou bastante e despertou certo interesse sociológico na cidade e sua experiência inovadora em segurança pública. Comentei que sempre havia ouvido falar de vagas de emprego, estágio e projetos na área da sociologia em Canoas, que isto me fazia interessado em procurar oportunidades na cidade. A coordenadora sorrindo fala que *“Canoas é a cidade com mais sociólogos por metro quadrado”*. De fato, desde 2009 o processo de implementação de uma nova política de segurança trouxe muitos profissionais da área para a cidade. Agora eu recebia a

oportunidade de trabalhar ali e aos poucos despertava interesses mais profundos de pesquisar o local. Ao mesmo tempo em que iniciava a experiência de estágio no OSPC, conheci o professor Jean Segata que me convidou a participar das reuniões do Grupo de Estudos Multiespécie, Microbiopolítica e Tecnosocialidade (GEMMTE), coordenado por ele mesmo. A medida que vou conhecendo a agenda de pesquisa do grupo, as questões relacionadas tanto às políticas públicas e ao uso de tecnologias por gestores, vou me interessando por pesquisar o OSPC. Notícia que é recebida com entusiasmo por meus colegas, mas que ao mesmo tempo resulta em implicações específicas para o trabalho de campo.

Possuir um vínculo profissional me coloca em uma posição metodológica bastante privilegiada e ao mesmo tempo desafiadora na execução desta pesquisa. Pela função que exerço como estagiário, possuo cobranças, expectativas e determinados compromissos com o OSPC que um pesquisador vindo de fora não possuiria. Estes mesmos compromissos, entretanto, me concedem bastante intimidade com interlocutores e maior acesso à informações e rotinas consideradas “exclusivas” aos principais gestores da segurança municipal. Partindo desta condição procuro delinear de maneira clara e reflexiva minhas opções metodológicas para esta pesquisa. Primeiramente o que devo levar em consideração é que muitas das informações à mim confiadas não foram realizadas na condição de pesquisador, isto porque as dinâmicas de trabalho diárias envolviam diálogos com muitos guardas municipais, policiais e até mesmo outros secretários e diretores. A fluidez destas relações não possibilitava a apresentação de um projeto e minhas intenções como pesquisador. Sendo assim, destas relações utilizarei apenas aquilo que foi realizado de maneira pública, ou seja, em situações que envolviam também a presença de jornalistas, assessores de comunicação ou público civil à quem era endereçado alguma informação. As situações em que me foi confiado alguma informação de maneira não pública ou algo que de certa forma não é considerado “oficial”, por aqueles interlocutores que não pude expor minhas intenções de pesquisa, não serão aqui utilizadas. Cabe ressaltar que mesmo das relações onde deixei claro a condição de pesquisa, busco utilizar apenas as informações pertinentes a meu objeto de pesquisa e arcabouço teórico.

Desta forma, optei pelo método etnográfico como principal ferramenta para elaboração desta pesquisa. Condicionado à minha função como estagiário, realizei esta pesquisa em conjunto à meu trabalho no OSPC. Minha carga horária de 30 horas semanais é disposta de segunda a

sexta-feira das 9h as 15h. Além das rotinas de trabalho já descritas, participo também de reuniões, agendas com autoridades da segurança e gestores municipais. Ainda como parte de meu levantamento de dados, realizei algumas entrevistas com responsáveis pela criação e implementação do OSPC, sendo o Guarda Municipal e atual coordenador do OSPC Jacson Portolon, meu principal interlocutor. A razão da escolha de Jacson como principal interlocutor se dá, primeiro, pela nossa proximidade como colegas de trabalho e em segundo por seu interesse em tecnologias. Jacson é formado em Gestão de Tecnologia da Informação e começou a atuar no OSPC por este motivo, desenvolvendo algumas ferramentas de análises. Além disso, estive na SMSPC desde o início da execução do Plano Municipal de Segurança Pública e criação do OSPC. Por fim, cabe ainda mencionar a pesquisa bibliográfica em legislações, projetos e demais publicações que me auxiliaram a compor a memória do OSPC e os caminhos para sua implementação e consolidação como política pública.

### 3 OBSERVANDO AS ROTINAS ESTATÍSTICAS

Existe uma dimensão que vai além das descrições técnicas a respeito de fluxogramas institucionais ou dos protocolos de um software. São as interferências humanas que permeiam e compõe estes processos desde a publicação à implementação de uma lei, até o registro de um boletim de ocorrência e sua indexação em uma base de dados. Em todos os casos há alguém que em dado momento aperta *este* botão e não *aquela*, escolhe *este* dado e não *aquela*. Expor esta dimensão pode frustrar aqueles que acreditam na neutralidade da ciência. Uma visão como a que Arturo Escobar evoca na metáfora da “flecha do progresso” (ESCOBAR, 2016), ao descrever a crença na neutralidade da ciência e da tecnologia como uma prática autônoma em relação à sociedade. Nesta crença, a flecha do progresso funciona como uma linha à qual as sociedades devem percorrer, “um determinismo evolucionista que vai da ciência à tecnologia, à indústria, ao comércio e, finalmente, ao progresso social” (ESCOBAR, 2016. p. 22). Entretanto, não pretendo ir ao lado oposto, de criar caricaturas da tecnologia e deslocá-la para um terreno movediço onde não possamos nos apoiar mais. A superação da neutralidade não é necessariamente apontar uma definição em direção a dois lados supostamente opostos. É muito mais no sentido de encontrar uma outra via, um caminho consciente. Para realizar esta pesquisa, procurei me orientar no que Jean Segata argumenta ser uma possibilidade de abordagem antropológica para a tecnologia, “ao invés de qualificarmos as novas tecnologias digitais como boas ou ruins, destrutivas ou agregativas, buscávamos as pessoas e suas práticas cotidianas.” (SEGATA, 2016. p. 94). Sendo assim, é o caminho das práticas cotidianas que iremos buscar aqui, sem advogar para a criação de dicotomias entre o “bom” e o “mau” uso da tecnologia. Neste sentido, acompanhar as rotinas estatísticas do OSPC é seguir os fios que tecem uma rede maior.

Parte das rotinas do OSPC são descritas nos documentos oficiais que a orientam como uma política pública. Outra parte, muito mais substantiva, só pode ser acessada de perto, através da observação participante e o contato diário com o laboratório e as práticas das pessoas. Desta forma, pretendo demonstrar como que o método etnográfico se apresenta como uma importante ferramenta para acessar particularidades das políticas públicas em escala local, mas também sugere possibilidades numa escala global (SEGATA, 2016, BIEHL, 2011, SHORE, 2010). Meu trabalho, neste sentido, foi identificar como que as relações entre diferentes atores, incluindo

humanos e não humanos, configura uma agenda de pesquisa também no campo da cibercultura, nos termos de Segata, Escobar, Riffiotis (ESCOBAR, 2016, SEGATA, 2016, RIFFIOTIS, 2016). A definição do campo da cibercultura como uma agenda de pesquisa de interesse antropológico está presente nos trabalhos atuais de Segata e Riffiotis, porém é em Escobar que se delimita como tal. Seu esforço em esboçar a definição do conceito, nos serve a partir do que ele chama de tecnossocialidade, “considerado como um amplo processo de construção sociocultural posto em ação na esteira das novas tecnologias” (ESCOBAR, 2016. p. 30). Seguindo estes argumentos, expõe algumas questões que podem servir à pesquisa antropológicas nestes contextos. Alguns questionamentos são importantes para pensar esta pesquisa, como por exemplo:

Quais discursos e práticas que são criados por e em torno dos computadores e da biotecnologia? Que domínios de atividades humanas estes discursos e práticas criam? Em que redes sociais – instituições, valores, convenções, etc. – estão situados estes domínios? [...] Como estudar etnograficamente essas práticas e domínios em diferentes espaços sociais, regionais e étnicos? Que conceitos e métodos antropológicos estabelecidos podem ser apropriados para o estudo da cibercultura? [...] Qual é a economia política da cibercultura? De que maneiras, por exemplo, as relações entre o Primeiro e Terceiro Mundo estão sendo reestruturadas à luz das novas tecnologias? Quais novas articulações locais com formas de capital global, baseadas em novas tecnologias, estão aparecendo (ESCOBAR, 2016, p. 30-31).

Com as definições de Escobar, estamos dando contornos especificadamente socioculturais às políticas públicas a partir das suas implicações com a tecnologia, esta definição é outorgada por Shore através de sua reflexão sobre as contribuições antropológicas ao campo de estudos das políticas públicas. O autor define, entretanto, a sua dimensão sociocultural, muito a partir das práticas dos gestores, o que ele chama de “formulação de políticas públicas (SHORE, 2010). Nesta direção encontramos termos como técnicas de governo, tecnologias governamentais, arte de governar, etc. Todos termos que aproximam o campo de estudos da política pública, da antropologia. Para compreender melhor como que as rotinas de um laboratório podem sugerir tais associações, passo a descrever algumas das suas controvérsias, o que nos leva ao que Latour chama de caixa preta (LATOURE, 2000) e nos ajuda a compreender distintas relações e práticas presentes nas rotinas do OSPC.

### 3.1 ROTINAS

Trechos do diário de campo.

- a) Após selecionar um período específico e apertar “ok” no extremo direito da tela, o software irá gerar uma série de cruzamentos e cálculos. Ao fim do processo, que dura apenas alguns segundos, irá exibir gráficos e tabelas em uma aba do programa. Apesar de confiar no software, Andressa <sup>1</sup>está preocupada. É a segunda vez que efetua os cruzamentos e o resultado permanece impreciso: suspeita que o erro esteja na base de dados.
- b) Os cálculos estão prontos resta apenas na manhã seguinte, exportar os gráficos e montar a apresentação. Uma casualidade, entretanto, desfez os planos. Um homicídio foi registrado durante a noite e a informação chegou apenas de forma não oficial, através de um relato na mídia. Após o almoço todos se reúnem para decidir: afinal, se deve inserir o caso mesmo assim ou esperar e incorporar nas estatísticas do mês que vem?
- c) O Arcgis está com problemas. Jacson liga para Lucas do CanoasTec e pede uma visita para ajudar a resolver o problema. Explica que as planilhas contendo endereço não estão sendo georreferenciada pelo software, ao contrário, é preciso manualmente encontrar o endereço no mapa da cidade e colocar “à mão” o ponto no local. Enquanto ele está no telefonema eu escuto a conversa sem desviar a atenção do computador.
- d) O Secretário pede a revisão da contagem de mortes violentas, o motivo: a SSP-RS registrou dois números a menos. Com pressa, os números são calculados a lápis, num papel rasurado. No software a contagem permanecia idêntica, dois casos a menos na contagem realizada pelo Estado. A solução foi explicar o uso de metodologias diferentes para calcular, entretanto, o Secretário não estava satisfeito: as estatísticas não podem ser relativas.
- e) Os computadores não ligam. Todos estão sentados voltados para o centro da sala. Enquanto esperam alguma solução técnica para o problema, conversam sobre amenidades do cotidiano.

### 3.2 ENTRANDO NO LABORATÓRIO

A rotina dos técnicos no OSPC é razoavelmente regular durante a semana. Os primeiros a chegar verificam a caixa de entrada do email institucional e percorrem as páginas virtuais dos jornais policiais. A razão é que muitas das ocorrências de mortes violentas, saem primeiro nos jornais. Os dados do Serviço de Inteligência Policial e Análise Criminal (SIPAC) nos chegam em intervalos maiores, quinzenal ou mensal. Caso seja necessário alterar algo é informado a todos e deixado um aviso de que falta a confirmação da SIPAC para estas ocorrências. Cada técnico

---

<sup>1</sup> Nome fictício.

possui suas tarefas individuais que geralmente são partes de uma apresentação ou estudo. O OSPC desenvolve diversos produtos, como são chamadas as produções. Os produtos fixos, ou seja, produzidos continuamente são as estatísticas de morte violenta e de furto e roubo de veículo e o boletim informativo do ROVE para as escolas municipais. Eventualmente são solicitadas demandas específicas envolvendo o detalhamento de um bairro ou então os esforços da GM ou do CICC. Outra contribuição importante do OSPC é a apresentação das estatísticas no GGI-M. Como as reuniões do pleno ocorrem em períodos de cerca de três meses, as apresentações são um pouco mais elaboradas, trazendo aspectos como a evolução dos indicadores neste período e a comparação do mesmo período com o ano anterior.

As apresentações do GGI-M são importantes momentos onde o trabalho cotidiano realizado no laboratório ganha contornos oficiais. O trabalho que durou semanas e passou por diversas etapas, agora chega finalmente ao projetor e é visto pelo prefeito e demais autoridades do município. De repente, as incertezas e as dúvidas que acompanhavam os técnicos no laboratório, são deixadas de lado. É o momento em que a ciência e a tecnologia são evocadas para justificar os números e sua veracidade incontestável. O técnico é um especialista apresentando um diagnóstico, um fato. Suas afirmações vêm acompanhadas de criteriosas retóricas para comprovar. Um gráfico ou uma figura, trazem junto informações técnicas e explicações detalhadas a cada instante que surgem na tela. Notas metodológicas adicionam, a cada imagem, argumentos irrefutáveis. Os leigos no que diz respeito à linguagem estatística e procedimentos metodológicos, ou ainda sobre medições e inscrições destes instrumentos, tendem a acreditar sem muitas objeções no que o técnico-especialista diz, ainda mais quando confrontados com tantas legendas, notas metodológicas, interpretações e cruzamentos. Latour, analisando a anatomia da literatura técnica, afirma que o que difere o texto comum em prosa e o técnico, é a estratificação do último, os “detalhes técnicos” e as camadas organizadas criteriosamente a cada afirmação, o preenchendo com imagens, referências fora do texto, figuras, tabelas, colunas e legendas (LATOUR, 2000. p. 81). O que esta tímida abordagem de nosso leitor não especialista esconde, entretanto (e esta é a arma secreta de todo cientista) são as diversas controvérsias ocultas nas camadas desta estratificação. O que nos leva a pensar, “como são construídos estes indicadores?”.

A seguir demonstro como são construídos estes indicadores, ou seja, quais lógicas institucionais são utilizadas para determinar o que é ou não um dado válido para construir uma estatística. Em seguida, apresento como os técnicos do OSPC acessam este dado e passam a realizar o tratamento da informação, o que se chama “qualificar os dados”. Durante o processo de deixá-los “mais qualificados”, entretanto, diversas situações surgem tornando não tão linear quanto a primeira descrição indicava sobre como são produzidos os indicadores criminais. Neste sentido os inúmeros processos de “requalificar os dados”, nos levam à inúmeras controvérsias que só serão por fim superadas quando fecharmos esta caixa preta.

### 3.3 CONSTRUINDO INDICADORES CRIMINAIS

Toda ocorrência criminal envolvendo o município de Canoas é coletada, analisada e depois anexada à uma base de dados pelos técnicos do OSPC. Criar indicadores não é tarefa menos complexa do que administrar partições públicas, embora muitos gestores assim demonstrem pensar. A descrição pormenorizada destas rotinas, evidencia uma riqueza de relações envolvendo técnicas administrativas e protocolos computacionais. Acompanhar a criação de indicadores mostra controvérsias que teimam desaparecer. Se por um lado, os poderosos softwares desenvolvidos para armazenamento e cruzamento de dados, desempenham boa parte do trabalho, é a partir de eleições humanas que as bases de dados, matrizes deste esforço, são construídas. Toda informação a respeito de um crime, chega através das fontes policiais com inúmeros detalhamentos. Estes detalhamentos, ao transcrevê-los à uma base de dados, passam a ser ordenados por categorias. Um indivíduo vítima de morte violenta é agora um homem, branco, jovem, vítima de homicídio, em determinada faixa horário, em determinado bairro, com ou sem antecedentes criminais, morador ou não de Canoas, etc. Essa transcrição organiza de forma legível e comparativa inúmeras informações, entretanto, cobra um preço. A base de dados, matriz de todo indicador criminal, já possui as categorias e as opções predefinidas para cada preenchimento, fazendo com que os detalhamentos de uma ocorrência precisem se adequar para caber nas “caixas”.

Uma vez que cada categoria já possui possibilidades fechadas de preenchimento, cabe ao técnico decidir qual delas se encaixa melhor frente às informações por ele analisadas. Pequenas

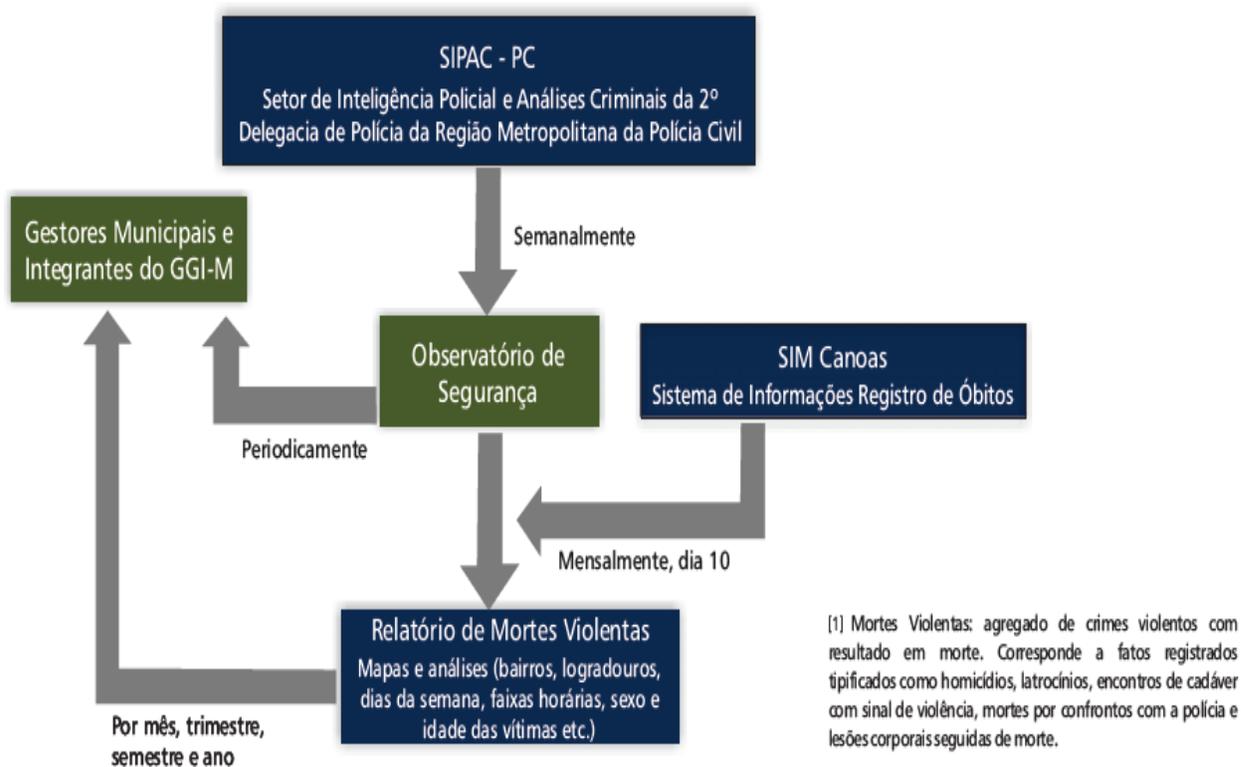
eleições técnicas realizadas por humanos irão compor a base de dados. A medida que mais informações forem adicionadas, mais complexa a base de dados irá se tornando. A complexidade, posteriormente, será a chave para acionar os diferentes protocolos que os softwares oferecem para análise. Quanto mais informações organizadas em distinguíveis categorias, maior será a complexidade e as possibilidades de análises deste conjunto de informações. É nesta etapa onde os computadores ganham destaque e, por sua complexidade difícil de ser acessada, ofuscam o trabalho humano, apagando seus rastros. A partir deste ponto busco demonstrar, tal qual Bruno Latour (2000) chama atenção, para a ciência em ação. Seguindo seus apontamentos, entro pela porta dos fundos, onde encontraremos rotinas comuns, despidas de todo encantamento das complexas análises computacionais.

### **3.3.1 Qualificando dados**

A primeira etapa, consiste em acessar os dados que provém de diferentes instituições. Por meio da SMSPC o OSPC possui diversas parcerias institucionais para obtenção destes dados. Instituições como a Polícia Civil e Brigada Militar, possuem setores de inteligência próprios onde estas informações são administradas. Através destas parcerias, os dados são geralmente enviados por email ao OSPC dentro de algum intervalo de tempo. No caso das informações de furto ou roubo de veículo, entretanto, é necessário que o coordenador do OSPC vá até a DEFREC para realizar a coleta pessoalmente. Todos estes procedimentos, entretanto, obedecem fluxogramas definidos pela Política Municipal de Segurança Pública.

Figura 9: Fluxograma dos indicadores de morte violenta, criação da SMSPC

## FLUXOGRAMA DOS INDICADORES DE MORTES VIOLENTAS



Fonte: CANOAS (2016, p. 55)

Após realizar a coleta, ou receber por email as informações, o primeiro trabalho, de posse dos números é realizar a qualificação dos dados. Cada indicador, ou seja, cada tipo de ocorrência (violência escolar, roubo de veículo, mortes violentas, etc) possui uma base de dados específica. Qualificar os dados significa incorporar as informações recebidas para esta base de dados do OSPC. Este processo se chama qualificar pois justamente o técnico responsável irá realizar a “limpeza” qualificada da tabela. A migração das informações para esta segunda tabela deve ser feita obedecendo o padrão da última, a fim de possibilitar as comparações futuras. Após esta primeira qualificação, onde as informações são migradas de forma padronizada para uma tabela do OSPC, é vez de consolidá-las realizando o upload destas informações para outro software, o

Sphinx. Este é o software que suporta uma base de dados muito mais robusta e possibilita análises e cruzamentos necessários à etapa seguinte que é a análise destes dados. Uma vez no Sphinx todos técnicos no laboratório possuem acesso a base de dados e cada um trata de explorar análises distintas. Outros softwares então são acionados, cada um para uma diferente análise. Para elaboração do georreferenciamento é utilizado um programa chamado Arcgis, onde é feito o mapeamento digital das ocorrências. O processo é similar ao já descrito: retira-se uma tabela no formato Excel do software Sphinx com as ocorrências desejadas (de um período que pode ser um mês, dias, semanas, anos) e realiza o upload da mesma para o novo programa, neste caso o Arcgis. Com as informações necessárias, isto é, o detalhamento de um endereço, é possível mapeá-las instantaneamente, transformando a tabela em um mapa do com pontos exatamente onde foi registrada a ocorrência. Por fim, são agrupadas num mesmo documento as diferentes análises (gráficos, mapas, detalhamentos), revisadas por todos e então entregues aos gestores municipais.

### **3.3.2 Requalificando dados**

Criar indicadores criminais, ou mesmo, qualificar dados, não é uma tarefa tão linear quanto aparenta ser na descrição dos fluxogramas institucionais. É em direção oposta a esta abordagem linear que pretendo escrever as próximas linhas. Shore (2010) chama atenção para as contribuições antropológicas ao estudo das políticas públicas, sendo uma delas a preocupação e qualidade em evidenciar processos não lineares e complexos, que costumam passar despercebidos em outras análises. Pensando em demonstrar ambiguidades, chamo atenção para processos que só podem ser vistos de dentro do laboratório, e em especial, momentos antes de fechar as caixas pretas.

A primeira controvérsia a ser explorada é enquanto a criação das bases de dados. O processo de qualificação de dados é constante e praticamente ininterrupto. Enquanto se está no laboratório, se está qualificando dados! A etapa descrita no fluxograma institucional como “*processamento e análise de dados*” é cheia de percalços e idas e vindas. Primeiramente porque as informações dos boletins de ocorrências vem mal preenchidas. Endereços incompletos, falta de informações e descrições que não batem com o restante das informações. Sem contar as falhas

técnicas que são extremamente comuns. A constante migração de um software para o outro, ou de uma tabela para a outra, faz com que as informações fiquem “embaralhadas”, misturando campos diferentes e tornando sua compreensão impossível até mesmo para os softwares. Todas estas situações fazem com que seja necessário, a cada etapa diferente da análise, “requalificar os dados”. Apenas isso já desqualificaria qualquer descrição linear do processo de construção de indicadores criminais, entretanto, ainda existem situações excepcionais onde a legitimidade das próprias informações é posta em dúvida e é necessário buscar confirmação fora do laboratório. Isto quer dizer, deixa-se em suspeita toda análise e espera a solução apontada por uma pessoa, que neste caso pode ser um delegado explicando qual critério usou para qualificar a ocorrência como furto ou roubo, ou homicídio e feminicídio, por exemplo. Uma vez alterado algo significativo, todo o processo é refeito. Portanto, as bases de dados estão, na melhor das hipóteses, sempre em suspeita pelos técnicos que as manuseiam.

O processo de análise dos dados, já processados pelos softwares, passa ainda invariavelmente pela interpretação dos técnicos. Neste sentido, a formação dos profissionais, suas trajetórias e mesmo as visões de mundo, interferem diretamente. Em diversos momentos, controvérsias se instalaram no laboratório e obrigaram dos técnicos, paciência em encontrar soluções. O que não está descrito nem nos fluxogramas, nem nas descrições legais das políticas, é que a interpretação final, ainda é feita por humanos. A escolha em mostrar o copo “meio cheio” ou “meio vazio” é feita por alguém de pele e osso. A disputa entre essas escolhas é o que instalava as diversas controvérsias neste processo.

Vimos que requalificar dados é a tarefa que expõe a não linearidade do processo de formulação de indicadores criminais, mas existem ainda outras situações que nos permitem avançar nas controvérsias.

### **3.3.3 Fechando a caixa preta**

Como já foi mencionado anteriormente, as informações sobre uma ocorrência devem ser inseridas dentro de uma base de dados já consolidada. Acontece que durante o processo de qualificação dos dados, algumas escolhas devem ser feitas pelo técnico, com o objetivo de, ao

final do processo, todas informações possuem o mesmo padrão de preenchimento. Isto quer dizer na prática, suprimir detalhamentos demasiados, deduzir informações mal preenchidas, corrigir ou adicionar termos mais amplos e aglutinadores e até mesmo, na falha do software, adicionar manualmente os pontos onde houveram ocorrências num mapa.

Afirmar que as análises, entendidas como medições científicas e pertencente ao mundo matemático (e portanto neutro/puro), são determinadas com tanta influência por humanos, causaria espanto e descrédito em muitas pessoas. Romperia com o que Latour (2005) chama de modelos matemáticos, descritos como um importante instrumento que permite a demonstração da ciência moderna, como a existência de uma natureza universal capaz de ser representada em uma forma objetiva/observável. Entretanto isto não é preciso, a própria complexidade dos computadores esconde estes processos em que as eleições humanas são imprescindíveis. Sendo assim, funcionam como o que Latour chama de caixas pretas. Dispositivos complexos demais para serem explicados, onde apenas importa a entrada e a saída da informação. Esta estratégia teórico-metodológica é descrita por Segata como:

Nesse modelo, o que se tem à mão são os dados de entrada e de saída – os ditos *input* e *output*. Impossibilitados de uma descrição do processo de transformações nos dados de entrada, resta, nesse caso, por comparação àqueles de saída, a proposição de algumas hipóteses, que na maior parte das vezes, toma o próprio sistema como a explicação da mudança (SEGATA, 2015, p. 1).

Desta mesma forma é que funcionam os softwares utilizados pelo OSPC durante a criação de indicadores criminais. A chave para abrir e fechar esta caixa preta são as próprias bases de dados, artefatos manuseados por humanos que posteriormente são submetidas aos softwares onde, ao acionamento de um protocolo, geram complexas análises matemáticas, ejetadas posteriormente já “neutras”, despidas da interferência humana. Este processo envolvendo os softwares de um computador, dados e o técnico, responsável por esta tarefa, é reduzida à uma descrição processual da confecção de indicadores criminais. Portanto, as interações humanas, os ininterruptos processos de requalificar dados não são evidenciados no processo final. Esta descrição tende a privilegiar o lugar da técnica e tornar menor seu aspecto social. Neste sentido caminho para o conceito de rede para classificar como se dá a relação entre técnicos, computadores e indicadores criminais.

No caminho de descrever este processo, a noção de rede sociotécnica oferece importantes apontamentos. A medida que o dado referente a um crime passa por tantas etapas e por tantas plataformas diferentes, a dimensão do trabalho humano, e portanto social, vai perdendo espaço para as implicações técnicas dos softwares. Entretanto, à medida que evoco a presença dos técnicos, evidencio que estas redes também são compostas por humanos. Tal qual Segata, “diferentemente da cibernética, eu não via apenas dados passando naquelas redes técnicas, mas “relações entre humanos” (SEGATA, 2016. p. 104). Quanto mais técnico e especializado for o processo de construção de dados, mais social ele se torna, pois aumenta o número de associações que ele evoca (LATOURE, 2000. p. 103). Sendo assim, podemos descrever, nos termos da teoria ator-rede de Latour, o processo que envolve a construção de indicadores criminais no OSPC. Mais do que fornecer modelos objetivos da realidade, a construção de indicadores, quando demonstrada através de um processo incessante de etapas, é uma tradução, realizada por diversos atores, da realidade. Isto significa dizer que enquanto aquela grande quantidade de dados esta percorrendo computadores, ela está aos poucos tomando uma forma. Computadores e humanos agem sobre os dados, são atores/actantes, como Latour define. No fim, um indicador será a tradução, ou a intenção, o deslocamento de um interesse, por parte do gestor que assume o papel de político e de técnico ao mesmo tempo. Este agora “político especialista”, que anuncia com clareza a diminuição ou evolução de um indicador criminal, é a afirmação de um sistema híbrido (LATOURE, 2005). Percebemos que a divisão tradicional que previa a gestão da natureza aos cientistas e a gestão da sociedade aos políticos, está cada vez mais borrada e incapaz de nos fornecer qualquer apoio nesta empreitada. A gestão da tecnologia e da ciência e o lugar que os objetos passam a ter neste processo, é portanto indispensável para pensarmos a formulação desta política em Canoas.

#### **4 INFRAESTRUTURAS DIGITAIS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

“As tecnologias mais profundas são aquelas que desaparecem. Elas se tecem no tecido da vida cotidiana até que eles sejam indistinguíveis disso”. Assim Mark Weiser (1991) inicia seu artigo intitulado “The Computer for the 21st Century”. Aspectos desta computação ubíqua e pervasiva não eram tão evidentes na época em que escreveu este artigo. Hoje, entretanto, existem diversas agendas de pesquisa para dar conta das implicações da tecnologia em nossas vidas. As políticas de enfrentamento à violência não vivem em um mundo à parte deste, povoado por inovações tecnológicas, pelo contrário, têm se mostrado bastante receptivas ao uso de tecnologias informacionais e de vigilância. Prova deste protagonismo da tecnologia, uma reportagem especial de 2013, para o programa Globo Repórter da Rede Globo, demonstra como funciona o sistema de vigilância em som e imagem utilizado em Canoas. O título da matéria publicada no site, nos dá a dimensão do destaque que o município ganha, “Sistema de som e imagem reduz pela metade o número de mortes em cidade do Sul do Brasil” (GLOBO, 2013). Na reportagem, uma repórter anda pelas ruas do bairro Guajuviras entrevistando moradores e agentes da segurança, questionando as implicações do sistema de monitoramento. Enquanto uma trilha sonora tensa é tocada de fundo, imagens mostram uma região pobre, descrita pelo narrador como vítima e refém da violência. Rapidamente a imagem é cortada e, saindo do depoimento de moradores da região que descreviam o terror que vivenciavam diariamente com a violência, surge a repórter em uma sala cheia de equipamentos técnicos e policiais trabalhando. Tão logo a imagem muda ela passa a descrever como funciona o uso do sistema de áudio e videomonitoramento. Na sequência, autoridades comemoram a redução dos números de violência e os moradores relatam maior segurança depois que as tecnologias foram instaladas. Noutro ponto da reportagem, o secretário de segurança pública salienta que Canoas é a única cidade fora dos Estados Unidos da América a utilizar o sistema de audiomonitoramento que identifica disparos por arma de fogo, acionando assim um alarme na sala de monitoramento, que envia um agente imediatamente para o local do disparo. Encerrando a reportagem, vítimas da violência que foram salvas graças ao sistema de monitoramento, imprimem seus relatos agradecendo a nova tecnologia.

Além do destaque nacional, Canoas ganhou prêmios e reconhecimento enquanto o uso da tecnologia para a segurança pública. A experiência tornou o município uma referência

bibliográfica. Um levantamento realizado em 2016 para a publicação do livro “Canoas pela paz”, identifica 24 pesquisas envolvendo a iniciativa desenvolvida no município em menos de oito anos.

Todas estas questões nos levam para pensar a administração da tecnologia como forma de fazer política pública. Aqui não estamos interessados em avaliar a eficácia destas iniciativas mas sim, identificar formas de governar e, em outros termos, “formular” políticas (SHORE, 2010). Racionalidade, eficácia, lógica, cientificidade, são todos argumentos utilizados para descrever a nova política pública. Entretanto, o que encontramos foi incerteza, trabalho, decisões e controvérsias. Abrimos a caixa preta e demonstramos que suas operações dependem de alguém de carne e osso decidindo como e qual caminho tomar. Neste sentido, nos cabe refletir sobre o papel político que a tecnologia assume na gestão da segurança pública. Como vimos ao longo do trabalho, seja através de documentos, relatos, legislações ou rotinas, a tecnologia desponta como disparador de uma série de outras implicações. Ao acessarmos documentos e legislações, encontramos sempre presente a dependência da tecnologia. Outro aspecto também que reforça a centralidade da tecnologia na gestão da segurança pública em Canoas, são as declarações dos próprios gestores e especial, a atenção dada pela mídia aos processos que envolvem tecnologia. Como podemos ver na reportagem anterior, Canoas se torna reconhecida nacionalmente como a cidade que enfrentou a criminalidade fazendo bom uso da tecnologia. Em outros momentos, como nas reuniões do GGI-M ou em entrevistas concedidas para jornais, os gestores faziam questão de ressaltar o papel do OSPC como eficiente mecanismo de controle de informação e exemplo de racionalidade na gestão da segurança. Os aparatos tecnológicos espalhados pela cidade, como os sistemas de áudio e videomonitoramento, os radares e os alarmes, sempre eram mencionados para exemplificar como se estava enfrentando a violência. Assim, a descrição da tecnologia era sempre acionada quando se precisava, causando um grande impacto discursivo, uma vez que estes aparatos são estruturas físicas, complexas e simbolizam uma inovação, de certa forma um avanço.

Quando nos atemos as primeiras linhas da lei que sanciona o OSPC, observamos a centralidade que lhe é conferida dentro da nova Política Municipal de Segurança Pública. Ao afirmar que cabe ao OSPC “gerir o Sistema Integrado de Informação sobre Violência e Criminalidade” e “elaborar relatórios e mapas mensais sobre a situação da violência e

criminalidade no Município e encaminhá-los para todos os gestores públicos do Município”, podemos entender que toda ação ou toda organização da nova política, depende primeiramente, da produção de artefatos científicos e da articulação de diferentes recursos tecnológicos. O que nos permite pensar em termos de uma infraestrutura digital desta política pública.

Assim como Larkin (2013) estamos interessado em revelar formas da racionalidade política, fundamentadas em projetos tecnológicos, que fazem surgir aparatos de governamentalidade (FOUCAULT, 2010). Autores, como Akrich e Larkin, (AKRICH, 2014; LARKIN, 2013) chamam atenção para efeitos políticos causados pelos objetos. Neste sentido, a materialidade de construções, tecnologias ou outras formas físicas de fazer uma política, guardam em si efeitos importantes. Sua ação no tempo, em uma sociedade, pode reorganizar comunidades e mesmo acionar novos arranjos sociais. Pensar tecnologias como formas de governar é portanto, uma importante chave para entender o OSPC e toda materialidade dos aparatos tecnológicos como infraestruturas digitais, que em si conformam e possibilitam arranjos e modos de fazer uma política pública. Com efeito, a tecnologia não é somente um recurso para governar, ela é, em última instância, a própria forma de governar. Imagens, números e softwares incidem diretamente sobre as explicações de gestores.

O protagonismo da tecnologia, ao qual procuro identificar como uma infraestrutura digital, abarca portanto o aparato da governamentalidade, incluindo artefatos, sistemas, instituições, discursos e técnicas administrativas (SEGATA, 2017; LARKIN, 2013; FONSECA, 2018; STAR, 1991). Este protagonismo, entretanto, não deve ofuscar a presença humana em tais processos. Como Latour afirma, estas redes, à medida que se tornam mais complexas e portanto técnicas, se tornam numa mesma medida mais sociais. Nos cabe então entendê-las como sistemas híbridos, um conceito ao qual Larkin comenta sobre os estudos de infraestrutura, ainda que chame atenção para outras abordagens onde a unidade básica de pesquisa é instável.

Studies of infrastructure tend to privilege the technological even if they qualify it by defining urban spaces as hybrid systems of humans and machines bundled together through infrastructural networks. Yet one of the most dynamic aspects of recent anthropological research on infrastructure is the sheer diversity of ways to conceive of and analyze infrastructures that cumulatively point to the productive instability of the basic unit of research (LARKIN, 2013. p. 339).

#### 4.1 TECNOLOGIAS, RADARES E PROMESSAS

Feito um fio que tece a rede entre computadores, técnicos, e gestores, a infraestrutura digital serve também como anúncio de uma promessa: o fim da criminalidade, ou sua resolução à números aceitáveis. Imprescindível para isso, os números se tornam o exato mensageiro da promessa. Sob o signo da racionalidade e da inovação tecnológica, toda e qualquer representação da política deve estar alinhada a esta linguagem. Isto significa discursos e propaganda da tecnologia e os seus desdobramentos na segurança pública. Esta promessa se cumprirá quando a excelência na gestão da informação for alcançada, ou quando a mais recente inovação tecnológica for adquirida pelo município. Desta forma a única medida para traduzir o alcance da política é em números, tabelas e estatísticas. O efeito dessa centralização na técnica é que para prosseguir com a execução da política, é necessário estar sempre alinhado com novas tendências tecnológicas. Na prática, a promessa autoriza o constante investimento em tecnologia. Nos desdobramentos a seguir podemos explorar os efeitos desta política centrada na técnica.

#### 4.2 CAIXAS PRETAS, BALAS MÁGICAS E O *DEUS EX MACHINA*

Possuir uma política centrada na técnica é caminhar para discursos, soluções e promessas baseadas também na técnica. É o que acontece em diferentes etapas da construção desta política. Assim se articula um engendramento entre explicação-solução-necessidade: para fazer a política de segurança pública é necessário evidências baseada em tecnologias, para demonstrar os resultados se mede por evidências científicas e caso existam necessidades ou questões a serem explicadas, a chave é encontrar outra dimensão da técnica. Em outras palavras, quando se está construindo indicadores criminais, e portanto, as evidências para basear as ações racionais da gestão, se utilizam caixas pretas. Complexas operações, densas demais para serem explícitas e que apenas demonstram uma informação entrando e saindo da forma desejada. A medida que as políticas avançam, seguindo estas mesmas evidências baseadas em tecnologias, surgem as

explicações, as razões e os discursos que vão dar sentido à política pública. Neste ponto, João Biehl apresenta um conceito muito caro à nós.

Na reportagem exibida em 2013 no Globo Repórter (GLOBO, 2013), vemos a construção de argumentos que, não só legitimam, mas demonstram as vantagens da tecnologia na área da segurança pública. Às pessoas restam dois papéis: os pobres atingidos que vêm sua vida mudar e são gratos às inovações tecnológicas, e aos técnicos, também gratos pelas mesmas inovações tecnológicas, porém atores ativos desta transformação. Em ambas descrições a tecnologia age sobre as pessoas. Neste sentido, tal como Biehl demonstra, as pessoas são descritas “completamente condicionadas pelo meio ambiente, pela história e pelo poder, ou como miraculosos sobreviventes que dão testemunho do sucesso da ajuda externa (BIEHL, 2011. p. 267-268). Como o autor fala “detalhes são omitidos”. O método é o da “bala mágica”, que busca evidência científica como uma “chave” para desvendar estes mistérios, ou para quebrar as controvérsias possíveis de serem encontradas no caminho. Fazer política, neste sentido, se torna a todo momento a ação de mecanismos técnicos sobre populações.

Outro aspecto importante da consolidação de uma política é a narrativa construída, seja nos momentos de crise, ou em momentos chave como a apresentação de resultados positivos. Longe de tecer uma análise sobre o discurso dos gestores públicos, nos atemos aqui em apenas um aspecto útil à esta pesquisa. Se trata das narrativas construídas para apresentar um conjunto de ações, ou resultados durante certo período em um território específico. Ainda utilizando a reportagem exibida na Globo em 2013, a narrativa de insegurança e medo, é desfeita assim que surgem imagens e descrições da tecnologia. A partir da implementação de câmeras e da gestão integrada da informação, os próprios moradores se sentem mais seguros, os indicadores da violência reduzem drasticamente e os gestores aparecem contentes com seu trabalho. A tecnologia surge como elemento da narrativa, tal qual o *deus ex machina* no antigo teatro grego. Este recurso diz respeito sobre a solução repentina de problemas aparentemente insolúveis ou complexos demais, com a simples aparição de um deus, descido por uma máquina no palco do teatro. Anthony Cohn (2016), utiliza também esta metáfora para descrever a crença em milagres repentinos no campo da saúde, pelo qual pacientes e gestores esperam que esteja na alçada dos médicos de emergência realizarem. Nos dois casos, entretanto, espera-se que o deus desça da

máquina e solucione problemas complexos que possuem profundas raízes históricas e sociais, com medidas práticas e facilmente tangíveis.

## 5 ALÉM DOS NÚMEROS (CONCLUSÃO)

À caminho das conclusões deste trabalho, que na verdade são mais sugestões ou questões para futuros desdobramentos, deixo aqui um curto relato etnográfico.

### 5.1 OS NÚMEROS TÊM VIDA (?)

Em meu percurso diário até o OSPC, quase sempre recorro ao transporte metroviário, alternativa barata e rápida de condução. A viagem muitas vezes é marcada pela exposição de dramas pessoais de indivíduos que em troca pedem algumas moedas. O que talvez crie um certo comportamento blasé em vários usuários do metrô e mesmo um comportamento mais atento para acompanhar estas movimentações.

Enquanto estava sentado, notei que uma senhora entrou e correu para sentar no último assento livre daquele vagão. Tinha uma dificuldade em se mover, suas mãos e pernas tremiam incessantemente. Se agarrou ao banco embaixo de suas pernas e permaneceu imóvel toda sua viagem. Fiquei a observando por outras quatro estações. Queria ajudá-la a desembarcar, visto que não tinha nenhum suporte para suas mãos trêmulas entre o banco e a porta. Ela levantou um pouco antes de mim assim que os auto falantes anunciaram a Estação Rodoviária. Perguntei se ela precisava de ajuda e a resposta foi que sim. Agarrei seu braço que tremia muito enquanto ela segurava minha mão com força. Aos poucos fomos andando no seu ritmo lento pela estação. A senhora agarrada em mim falou que iria até a rodoviária comprar passagens. Vendo sua dificuldade em caminhar e a força com que ela segurava meu braço, decidi ir com ela até a rodoviária pelo menos. Fomos conversando e descendo as escadas. Percebi que a multidão que desceu também do trem, se espremia atrás de nós mas ninguém parecia reclamar. Todos olhavam complacentes, como se por um momento tivessem paciência para esperar o tempo que for. Na descida a senhora um pouco constrangida me falou, “*sabe, eu nem sempre fui assim...*”. Tentei sorrir dizendo que compreendia, mas que não era nenhum defeito. Tentei minimizar dizendo que o problema era o serviço da Trensurb não oferecer boas condições para pessoas com estas limitações. Ela me disse que se tratava de uma outra situação. Me contou que ficou assim depois

de ter seu neto assassinado. A senhora sofreu um choque emocional tão forte que entrou neste estado e não recobrou mais suas funções motoras. Contou que seu neto, de 21 anos, não havia ido trabalhar naquele dia e resolver ir jogar bola. Na volta, no bairro Guajuviras em Canoas, foi assaltado e levaram sua moto, mas na ação, levou um tiro. O jovem morreu a caminho do hospital e a senhora entrou em choque, não conseguindo mais se restabelecer. Ela disse que foi no dia de sexta-feira santa e agora, para estranha coincidência, se aproxima a data. Me emocionou junto da senhora de mãos trêmulas enquanto chegamos à rodoviária. Ela se despediu de mim sorrindo, mas com um rosto triste e olhar lacrimoso.

Para aumentar a estranha coincidência, no dia anterior, o Secretário de Segurança Pública de Canoas comemorou 16 meses sem latrocínio (roubo seguido de morte) dentro do município. Esta lembrança ganhava agora um tom relativamente mais triste. A sua alegria em comemorar este feito, somado com o slide projetado na parede exibindo a frase: “Canoas somou ZERO latrocínios em 2017”, se tornava agora constrangedor. Na ocasião em que o Secretário anunciou esta informação, era reunião do pleno no Gabinete de Gestão Integrada do Município. Esta edição tinha uma programação especial, o referido secretário estava deixando o cargo e anunciando sua candidatura ao Governo do Estado. Já num clima de campanha política, e necessitado de grande performance, esta informação era citada com grande alarde. Eu agora pensava na senhora e seu neto vítima de latrocínio. Me sentia preso na estranha sensação que divide estas duas dimensões. O número projetado na apresentação, um recorde nos últimos anos e a dor daquela senhora, com uma aparente situação de saúde irreversível.

## 5.2 CAMINHOS

Neste trabalho, procurei trazer ao campo da segurança pública, discussões muito presente na antropologia, em especial nas áreas que estudam ciência, cibercultura e suas interfaces com a política pública. Através destas colaborações, espero ter suscitado discussões na direção de caminhos mais humanizados.

Ao longo do trabalho, busquei demonstrar como se deu a mudança a partir de 2009 em Canoas, no sentido de criar uma nova Política Municipal de Segurança Pública. Trouxe os principais paradigmas que apoiaram esta mudança e as principais formas de organização

necessárias à execução do novo plano. Neste processo de consolidação, tentei tornar claro o papel central das novas tecnologias e as possibilidades analíticas que esta abordagem sugere dentro de áreas da antropologia. Descrevendo o OSPC como centro e representação desta nova abordagem, espero ter explicitado a centralidade da tecnologia e o papel fundamental da técnica na legitimação desta política.

Através do método etnográfico descrevi rotinas e controvérsias que fogem às usuais representações do OSPC e da construção desta política. Para além dos fluxogramas institucionais, existe uma gama de relações não contemplada ainda pela literatura técnica e que só é experimentada pela experiência imersiva de estar em um laboratório e (co)produzir estatísticas criminais. A partir desta experiência, trouxe elementos como a constante qualificação de dados e as relações que engendram homens, máquinas e números. Neste processo, não estive interessado em saber se aquilo que resultava da ação destes atores era fidedigno ou não à realidade, me detive em demonstrar que a construção desse certo *tipo* de realidade, só ocorre a partir de negociações e constantes traduções. O conceito utilizado por Latour e Segata (LATOURE, 2000; SEGATA, 2015) para descrever processos como caixa preta, foi útil para demonstrar a dimensão dos aparatos tecnológicos neste processo. O que foi essencial para encaminhar as discussões à caminho das infraestruturas digitais (LARKIN, 2013; STAR, 1999; SEGATA, 2016), para descrever meios de operação e mesmo de existência de uma política pública. Através do conceito, demonstrei que o discurso centrado em tecnologia, mais do que fornecer resultados, autoriza uma racionalização da própria continuidade da política. Em outras palavras, as infraestruturas digitais tecem e ao mesmo tempo organizam a política de segurança pública de Canoas, pois cria e administra resultados. Assim, concluo que as infraestruturas digitais conformam as políticas públicas que criam e organizam instituições e populações, o que define de maneira própria as relações entre humanos e novas tecnologias. Estas tecnologias atuam de maneira invisível, como políticas científicas, estão presente nas rotinas dos técnicos, nas controvérsias do laboratório e nas práticas das gestões. Assim como Segata e Biehl (SEGATA, 2016; BIEHL, 2011) foram capazes de mostrar, espero de chamar atenção para a realidade produzida por uma infraestrutura global, à nível local. O que neste trabalho é possível de perceber através da configuração de políticas nacionais e locais (PRONASCI e Política Municipal de Segurança Pública de Canoas), orientadas por paradigmas globais das novas tecnologias, e que são percebidos à nível local através de

processos que reformulam instituições, reorientam práticas locais e instalam aparatos físicos na cidade.

Depois de percorrer este caminho, fica claro que a razão que organiza e legitima a Política Municipal de Segurança Pública de Canoas, se dá por meio de infraestruturas globais, racionalizadas como números e indicadores. Esta visão matemática está bastante consolidada, embora a todo momento se esteja lidando com a vida de pessoas, dramas pessoais e mesmo na produção dos dados, estejamos imersos na experiência de vida de diversas pessoas. Meu interesse aqui é apontar para caminhos de tornar evidente estes rastros humanos, seja durante, após ou mesmo depois da execução destas políticas. Além dos números, existem pessoas em todas as etapas da construção de indicadores. Esta reivindicação, nada tem de intenção tornar menor as leituras estatísticas, pelo contrário, sua expectativa é sugerir caminhos que a tornem mais complexa e humanizada. Uma sugestão, ou um caminho a perseguir, é a produção de evidências a partir de experiências centradas nas pessoas (BIEHL, 2011). A antropologia tem todas as ferramentas e potencialidades de servir às políticas públicas como fornecedora de diferentes tipos de evidência.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, M.; RUA, M. G. **Violência nas escolas**. UNESCO, Brasil. 2002.

ANDRADE, H.; BIANCHI, P. **Mortes violentas e roubos de rua se mantêm elevados mesmo com intervenção no Rio**. UOL, RJ, 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/05/17/mortes-violentas-e-roubos-de-rua-se-mantem-elevados-mesmo-com-intervencao-no-rio.htm>>. Acesso em: 19/11/2018.

AKRICH, M. Como descrever os objetos técnicos? **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, v. 4, n. 1, 2014.

BERGONCI, P.; CANAL, H. Utilizações de informações geográficas no videomonitoramento urbano. In: Encontro Estadual de Geografia, 30., 2011, Erechim. **Anais...** Erechim: UFFS, 2011.

BIEHL, J. Antropologia no campo da saúde global. **Horiz. antropol.**, Porto Alegre, v. 17, n. 35, p. 227-256, jun. 2011.

BRASIL - Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Gabinetes de gestão integrada em segurança pública: Coletânea 2003-2009**. Brasília, 2010.

BRASIL - Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Gabinete de gestão integrada municipal GGI-M**. Brasília, 2010.

CANOAS. **Canoas pela paz: política municipal de segurança pública 2009-2016**. Orgs. KOPITKE, A. L.; SOARES, T. B.; SCHOENARDIE, P. Aut. MENEZES, D. R. H. MAGNUS, T. M.; AZAMBUJA, K. C. M.; MONTENEGRO, D.; MICHAELSEN, A.; COLDEBELLA, B. Canoas: Algo mais, 2016.

CANOAS. **Lei municipal nº 5386 de 19 de maio de 2009**. Cria o Conselho Municipal de Segurança Pública, reestrutura o Gabinete de Gestão Integrada Municipal e dá outras providências. Canoas, RS. Mai. 2009. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a1/rs/c/canoas/lei-ordinaria/2009/539/5386/lei-ordinaria-n-5386-2009-cria-o-conselho-municipal-de-seguranca-publica-reestrutura-o-gabinete-de-gestao-integrada-municipal-e-da-outras-providencias?q=5386>>. Acesso em: 14 out. 2018.

CERQUEIRA, D. *et al.* **Nota técnica 18**. Indicadores Multidimensionais de Educação e Homicídios nos Territórios Focalizados pelo Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. IPEA. Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27714](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27714)>. Acesso em: 14 out. 2018.

COHN, Anthony. **Deus Ex Machina**. Journal of the Royal Society of Medicine 109, no. 7 (July 2016): 284–284. doi:10.1177/0141076816643960. Disponível em: <<http://anthonycohnpaediatrics.co.uk/publications-and-cv.html>>. Acesso em: 14 out. 2018.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 dezembro de 2009. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20PORT.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2018.

PAZINATO, E.; KERBER A.; DAL SANTO, R. Observatório de Segurança Pública de Canoas: contribuições à gestão pública de municipal da segurança. **Civitas**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, jan.-abr. 2013. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/9942>>. Acesso em: 14 out. 2018.

ESCOBAR, A. **Bem vindos à Cyberia**: notas para uma antropologia da cibercultura. In: Políticas etnográficas no campo da cibercultura. Brasília: ABA Publicações, 2016.

FONSECA, C.; SCALCO, L. M.; CASTRO, H. C. Etnografia de uma política pública: controle social pela mobilização popular. **Horiz. antropol.**, Porto Alegre, v. 24, n. 50, p. 271-303, abr. 2018.

FOUCAULT, M. **The Birth of Biopolitics**: Lectures at the Collège de France, 1978–1979. New York: Picador, 2010.

GLOBO. **Sistema de som e imagem reduz pela metade o número de mortes em cidade do Sul do Brasil**. Rede Globo. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-reporter/noticia/2013/04/sistema-de-som-e-imagem-reduz-pela-metade-o-numero-de-mortes-em-cidade-do-sul-do-brasil.html>>. Acesso em: 17 out. 2018.

FREIRE, L. L. Seguindo Bruno Latour: notas para uma antropologia simétrica. **Comum**, v. 11, n. 26, jan./jun., pp.46-65, 2006.

LARKIN, B. The politics and poetics of infrastructure. **Annual Review of Anthropology**, v. 42, p. 327-343, 2013.

LATOUR, B. **Ciência em ação**: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. São Paulo: UNESP, 2000.

LATOUR, B. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. São Paulo: Editora 34, 2005.

LATOUR, Bruno; WOOLGAR, Steve. **A Vida de Laboratório**: a produção de fatos científicos. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

LIMA, Renato Sérgio de. **Contando crimes e criminosos em São Paulo**: uma sociologia das estatísticas produzidas e utilizadas entre 1871 e 2000. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

LOECK, Jardel, *et al.* Gestão da informação e governos locais: experiências do Observatório de Segurança Pública de Canoas, RS e novas possibilidades. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 2, 2016.

KENNER, Ali. Designing Digital Infrastructure: four considerations for scholarly publishing projects. **Cultural Anthropology**, v. 29, n. 2, p. 264-287, 2014.

MADEIRA, J. *et al.* Juventudes e vulnerabilidades: a violência sob olhar do Observatório de Segurança Pública de Canoas. In: Ciclo de estudos e debates violências no mundo contemporâneo. UNISINOS, São Leopoldo, 2018.

MARTIN, O. Da estatística política à sociologia estatística: Desenvolvimento e transformações da análise estatística da sociedade (séculos XVII-XIX). **Rev. Bras. Hist.**, São Paulo, v. 21, n. 41, p. 13-34, 2001.

MARTIN, G; CEBALLOS, M. **Bogotá**: anatomia de uma transformação – políticas de Segurança Cidadã (1995-2003). Bogotá: Pontifícia Universidade Javeriana, 2004.

ROLIM, M. **A formação de jovens violentos**: para uma etiologia da disposicionalidade violenta. 2014. 247 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em:  
<<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/102225/000931115.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 10 out. 2018.

SEGATA, J. O ciberespaço, a etnografia e algumas caixas pretas. **Revista Z Cultural**, [S. l], v. 1, p. p. 5-12, 2015b.

\_\_\_\_\_. O Aedes aegypti e o digital. **Horiz. Antropol.**, Porto Alegre, v. 23, n. 48, p. 19-48, 2017.

SEGATA, J.; RIFIOTIS, T. (org.) **Políticas etnográficas no campo da cibercultura**. Brasília: ABA Publicações, 2016.

\_\_\_\_\_. **Políticas etnográficas no campo das ciências e das tecnologias da vida**. Brasília: ABA Publicações, 2018.

SOARES, R. **Os gabinetes de gestão integrada municipais no campo de controle do crime**: o caso de Canoas. Trabalho de conclusão de curso de Bacharelado em Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS, 2011.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estud. av.**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 77-97, dez. 2007.

SOUZA, C. **Os observatórios de segurança pública municipais como ferramenta de gestão: estudo de caso do município de Canoas, RS.** Trabalho de conclusão de Curso. Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Escola de Administração, UFRGS, 2015.

SPANIOL, M. I. **Observatório de Segurança Pública de Canoas: Análise da sua implantação e resultados iniciais.** Porto Alegre: Spazio Italia Editora, 2012, v. 1.

SPIESS, M. A. Relações entre antropologia e políticas públicas no Brasil: uma análise da institucionalização do campo de pesquisa. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, V. 9, n. 17, jan-jun, 2016.

STAR, S. L. The ethnography of infrastructure. **American Behavioral Scientist**, Thousand Oaks, CA, v. 43, n. 3, 1999.

SANTOS, J. V. T.; BARREIRA, C. (org.) **Paradoxos da segurança cidadã.** Porto Alegre: Tomo editorial, 2016.