

# SEGURANÇA HUMANA: uma meta viável?<sup>1</sup>

John Gledhill\*

Este artigo parte de uma distinção entre políticas de segurança humana e políticas de segurança cidadã, no contexto de reestruturação e crise capitalista global, discutindo, especificamente, situações referentes ao Brasil e à cidade de Salvador, Bahia. Com base numa perspectiva antropológica sobre as dimensões do trabalho e renda, a reprodução social e as desigualdades sociais e as relações de poder, que condicionam os processos contemporâneos de desenvolvimento urbano, o autor, refletindo criticamente sobre as consequências da securitização dos problemas sociais, sustenta a necessidade de articularem-se políticas econômicas a políticas de segurança de forma a serem compensadas as tendências negativas do capitalismo contemporâneo, priorizando a segurança humana de todos, em lugar de uma segurança cidadã restrita a interesses ou preconceitos de parte da sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Securitização. Segurança humana. Desenvolvimento capitalista. Trabalho digno. Desigualdades sociais. Periferia urbana.

## INTRODUÇÃO

No seu relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2011, o Banco Mundial diagnosticou a falta de segurança como um desafio fundamental contemporâneo a ser superado. Embora o relatório reconheça como os “choques econômicos globais” são fatores causadores de violência, o foco principal da sua análise considera que a violência criminal, os conflitos civis e os estados “fracassados” como óbices principais à realização de qualquer dos *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* em alguns países, e fatores que contribuem para ofuscar o brilho dos avanços em direção a uma maior prosperidade, em outros (World Bank, 2011). Muitos aspectos podem ser criticados sobre a forma como o Banco aborda tais assuntos, porém, no presente texto, quero focar, nessa discussão, a distinção

entre o conceito amplo de “segurança humana”, que pretende proteger a humanidade tanto da falta de segurança econômica quanto da falta de segurança física, e o conceito mais restrito de “segurança cidadã”, que pode não só ser compatível com a manutenção de um elevado grau de desigualdade social, mas servir também para proteger esse mesmo patamar de desigualdade social.

Na primeira parte deste artigo, discutirei a forma como o capitalismo contemporâneo continua a solapar a segurança econômica das pessoas, embora reconheça que políticas públicas podem minimizar ou mesmo eliminar a expansão das desigualdades sociais. Na segunda parte, indagarei mais sobre políticas de segurança pública no Brasil em geral, e, em particular, em Salvador (Bahia), questionando até que ponto elas são (ou não) capazes de garantir segurança a todas as classes sociais.

\* Antropólogo Social da School of Social Sciences, Arthur Lewis Building, The University of Manchester. Oxford Road, Manchester M13 9PL – Reino Unido. john.gledhill@manchester.ac.uk

<sup>1</sup> Este artigo integra a pesquisa *Security for All in the Age of Securitization?* apoiada pela bolsa Major Research Fellowship da fundação britânica LeverhulmeTrust, à qual expressei meus sinceros agradecimentos pelo privilégio de a ter recebido, observando que eu sou o único responsável pela análise oferecida neste trabalho.

## INSEGURANÇA ECONÔMICA: o Brasil num contexto global

Do ponto de vista do processo de redução da pobreza, o cenário brasileiro continua sendo

relativamente promissor. Ainda são poucos os governos que assumem a eliminação da miséria como prioridade. Os indicadores dos últimos anos sobre o perfil da renda real e a geração de emprego com carteira assinada, sintetizados pelo IPEA (2011), sugerem que essa é uma meta mais viável no Brasil que no México, país com a segunda maior economia na América Latina. Numa entrevista publicada no jornal *La Jornada*, em 1 de junho de 2011, o sociólogo Julio Boltvinik observou que, em termos internacionais, o México é um país de “renda média”, onde a maioria das pessoas (79,4 %) vive na pobreza, de acordo com o método multidimensional de medir a pobreza, conhecido como o Método de Medição Integral da Pobreza (MMIP). Apoiado em resultados de um recente estudo da OCDE (2011), a desigualdade social no México, hoje, em sua opinião, é pior que nos anos setenta, uma vez que a maioria dos mexicanos não se beneficiou, nos últimos trinta anos, dos resultados do crescimento econômico. O problema fundamental dessa tendência foi o aumento da concentração da renda, o que tem deixado a maioria das famílias mexicanas numa condição de insegurança econômica crônica.

A compreensão desse padrão de distributivo de renda envolve não só fatores históricos, mas também processos contemporâneos que, juntos, podem determinar processos de concentração e controle da riqueza nacional. No Reino Unido, as famílias ricas do século dezanove, em geral, conservaram suas vantagens sociais, mostrando a importância das grandes propriedades rurais na formação das fortunas criadas pela exploração colonial e pela participação na revolução industrial, junto com a posse de ativos nos mercados financeiros e das oportunidades resultantes de uma educação das elites. Contudo, foram os aumentos espetaculares de renda dos executivos corporativos, durante os últimos vinte anos, os fatores que mais explicam porque a concentração da renda de hoje regrediu à situação dos anos quarenta do século vinte, quando 0,1% do povo britânico já se apropriava de 4,5% da renda nacional, determinando uma diminuição geral do valor real da renda dos demais cida-

dãos.<sup>2</sup> A reprodução das vantagens sociais entre gerações, nas camadas mais privilegiadas da sociedade brasileira, tem sido tema importante de estudos recentes (Souza, 2009; Souza, 2010). No entanto, no período compreendido entre o começo da industrialização brasileira e a crise dos anos oitenta, observam-se importantes processos de mobilidade social intergeracional brasileira, como analisa Marcio Pochman (2009): mesmo quando “os filhos dos ricos ficavam mais ricos que seus pais [...] os filhos dos pobres se tornavam menos pobres que seus pais”. No cenário da crise dos anos oitenta, quando a metrópole de São Paulo experimentou os mesmos processos de reestruturação industrial, precarização do trabalho, informalização e terceirização, o que afetou os velhos centros da economia capitalista mundial, o processo de ascensão social estagnou, e a experiência da próxima geração de trabalhadores foi bem distinta daquela experimentada pelos seus pais (Guimarães, 2006; Telles, 2006). Contudo, a partir de 2005, houve uma tendência à ascensão social na realidade social brasileira, chegando a uma situação na qual a chamada “classe C”, definida segundo critérios socioeconômicos, já constitui mais que cinquenta por cento da população brasileira.

Ainda que seja bastante discutível considerarem-se essas mudanças de distribuição da renda como determinantes da formação de uma “nova classe média”, e sabendo que a situação atual não representa avanços consistentes em razão do nível de dívidas desses novos consumidores, muitos analistas vêem o futuro do Brasil com mais otimismo do que o futuro do México, devido a diferenças dos efeitos sociais das suas trajetórias de desenvolvimento econômico, tanto em termos da redução da desigualdade social como do declínio das taxas de desemprego e informalização. No entanto, embora o nível atual de desigualdade social no México tenha provocado uma queda de quinze posições nos *rankings* globais do Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações

<sup>2</sup> Dados produzidos pela Comissão sobre Salários Altos (High Pay Commission), uma organização independente financiada pela Fundação Joseph Rowntree. Para um resumo em português, ver “Reino Unido caminha para desigualdade do século 19”, Folha de São Paulo, 07.06.2011. Acesso em: 07.06.2011.

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2011) em 2010, e o Brasil tenha subido uma posição, a nota do México permaneceu ligeiramente mais alta que a nota do Brasil. As taxas de crescimento econômico e de queda do desemprego no Brasil ao final de 2011, foram bem melhores que as taxas dos países europeus em crise, tornando, à primeira vista, o conceito de Ulrich Beck (2000) de “brasilianização da Europa” de certa forma um pouco irônico.<sup>3</sup> Essa conjuntura favorável, no entanto, não justifica a defesa de perspectivas utópicas sobre o Brasil. Como ressalta Graça Druck (2011), apesar das mudanças positivas dos últimos anos, continua sendo grande o desafio para melhorar uma situação em que, em 2009, a metade dos trabalhadores brasileiros não desfrutava dos direitos garantidos pela carteira assinada e quase sessenta por cento da população economicamente ativa ainda se encontrava em situação precária.

Para refletir sobre essas questões, precisamos analisar qualitativamente os processos de mudança na sociedade, nas relações sociais e nos imaginários sociais nesta fase do desenvolvimento do capitalismo. A meu ver, essa perspectiva faz da desigualdade (e não da pobreza) o assunto-chave. Embora as pessoas experimentem a pobreza normalmente como carência material, ela resulta de arranjos sociais que afetam a distribuição de renda e de bens, quer dizer, ela diz respeito a uma estrutura de relações de poder.

Considerando os processos que interferem sobre os padrões globais de desigualdade econômica e social, encontramos inúmeros motivos de

<sup>3</sup> Nesse conceito metafórico, Beck (2000) tomou o Brasil como exemplo de um país semi-industrializado (ou semiperiférico), onde só uma minoria da população economicamente ativa trabalhava como assalariada em empregos estáveis e formalizados, com direitos garantidos pela carteira assinada, propondo que esse padrão fosse o futuro para os países capitalistas já “desenvolvidos”. Os críticos brasileiros acertadamente responderam que, apesar da reestruturação do mundo do trabalho, a diferença entre os Estados de bem-estar dos países europeus e a realidade brasileira continuou sendo grande (Guimarães, 2006, p. 169), mesmo que a diferença seja menos óbvia no caso dos Estados Unidos. Contudo, as taxas de desemprego europeias, em 2011, tinham alcançado níveis sem precedentes na história moderna de países como Espanha (mais de vinte por cento) e as possíveis consequências sociais de ter uma “geração perdida” de jovens sem emprego e sem perspectivas, numa sociedade de consumo, manifestaram-se de forma dramática nas ruas do Reino Unido.

preocupação que devem nortear políticas públicas, tanto no Brasil quanto em outros países. Um problema crítico é a deterioração da segurança alimentar resultante do aumento global do custo dos alimentos, o que resulta, em parte, das fortes inversões na produção dos agronegócios de biocombustíveis e nas plantações de eucalipto, palma e similares, em detrimento da produção de alimentos. Essas tendências não são favoráveis nem para os trabalhadores rurais nem para os moradores das cidades nos países com forte concentração fundiária e controle sobre a terra. Embora seja difícil admitir, os níveis de desnutrição das famílias dos trabalhadores rurais guatemaltecos, por exemplo, têm deteriorado nos últimos anos como consequência dessas tendências (FAO, 2010). Essas tendências estruturais também ocorrem no contexto brasileiro, apesar de se reconhecer que a situação dos brasileiros tenha melhorado um pouco devido à aplicação de programas de transferência de renda para populações rurais, políticas inexistentes na Guatemala (Barrientos, 2006). Diante da gravidade dessa situação, existem importantes movimentos de oposição ao modelo de desenvolvimento do sistema global de produção alimentar atual e de exploração predatória de recursos rurais, não sustentáveis ambiental ou socialmente. No entanto, os esforços para construção de um sistema mais justo e sustentável são enfraquecidos, de um lado, pela falta de interesse de alguns ambientalistas nas pessoas e, por outro, pela desconsideração dos assuntos ambientais por parte de alguns atores que defendem os interesses sociais de pequenos agricultores, trabalhadores rurais e trabalhadores das indústrias de produção e distribuição de alimentos (Pratt, 2007). O poder desfrutado pelos grandes capitais na determinação do perfil do desenvolvimento nacional é proporcional à coerência (ou falta de coerência) das forças sociais com as quais estiverem obrigados a negociar o futuro.

Outro motivo de preocupação sobre o futuro global diz respeito à oferta de trabalho, tanto no sentido qualitativo quanto quantitativo. Na Espanha, os jovens que integram o movimento dos

“indignados” (Movimento 15-M) estão preocupados não só com o tipo de emprego que irão conseguir, caso consigam algum, mas também com o nível de renda e qualidade de vida de que desfrutarão. Já é amplamente admitido, nos Estados Unidos e na Europa, falar-se do “desaparecimento do trabalho” (ou do padrão de “crescimento sem criação de empregos”) numa época “pós-fordista”. Esse argumento é também perigoso, já que o modelo fordista nunca foi universal, nem sequer no contexto europeu, e a experiência dos primeiros centros industriais não pôde replicar-se completamente devido, posteriormente, aos maiores graus de intensidade no uso do capital. Portanto, as expectativas sobre o futuro decorrem e se moldam de acordo com as histórias nacionais. Fernández Álvarez e Manzano (2007) analisam, por exemplo, que os argentinos que participaram dos movimentos dos desempregados e, nas fábricas tomadas pelos operários, criticaram os “planos” de trabalho emergencial oferecidos pelo governo, definiram o trabalho “digno e genuíno” em função de um modelo “clássico” de emprego industrial estável, com prestações, sindicalização, e aposentadoria. Ou seja, uma postura que faz sentido na Argentina, mas que não faria o mesmo sentido para a maioria dos Peruanos, por exemplo. A reestruturação industrial e a substituição do emprego industrial por empregos no setor de serviços é um processo global que tem impactado bastante algumas cidades brasileiras nos últimos anos. Entretanto, onde quer que ele aconteça, a mudança vivenciada pelas pessoas afetadas depende de uma história prévia, e, muitas vezes, mais da história regional que da nacional. Para fazer uma análise qualitativa adequada, importa atentar-se para as especificidades de cada país e não tomar a experiência histórica transitória dos centros capitalistas originais como um ponto de referência normativo. Vou desenvolver esse argumento com outros exemplos e uma crítica às ideias de Wacquant (2007) sobre o que ele chama de a “marginalidade avançada”.

## **A DIGNIDADE INDIVIDUAL, A REPRODUÇÃO SOCIAL E A CAPACIDADE AUTO-ORGANIZATIVA DOS ATORES SOCIAIS**

Começamos com a situação pós-industrial dos Estados Unidos, após a transferência de um significativo número de operários industriais para o setor dos serviços, um dos aspectos-chave do processo de reestruturação capitalista, que também tem atingido países como Argentina, Brasil e México, junto com mudanças do processo de produção industrial desfavoráveis ao bem-estar econômico e, muitas vezes, também, psicológico e físico, dos trabalhadores, o que também dificulta a organização sindical (Gorz, 1999; Antunes; Alves, 2004; Druck, 2011). As condições de trabalho nos setores de serviços e de varejo, tipificadas pelas estratégias adotadas pelas grandes cadeias de supermercados para reduzir custos, também têm piorado.

O problema que muitos trabalhadores pós-industriais enfrentam nesses setores é que seus salários são insuficientes para ganhar a vida sem as transferências de renda oferecidas pelos programas governamentais, cada vez mais ameaçados pela crise fiscal do Estado norte-americano: a maioria dos trabalhadores cai numa armadilha de pobreza, mesmo que as pessoas imaginem que a sua presença no setor seja transitória (Jordan, 2011). A pobreza crônica influenciou até os padrões de reprodução social: considerados pobres demais para constituir casa própria, alguns trabalhadores não conseguem casar-se ou formar unidades familiares independentes com crianças, como seu arraigado sistema cultural considera como norma. As cidades de Detroit e Flint, no estado de Michigan, onde as grandes fábricas de automóveis da Ford e General Motors foram fechadas, encontra-se hoje numa situação de ironia histórica, já que alguns descendentes dos lavradores negros, que chegaram do Sul para trabalhar para Henry Ford, estão rasgando o asfalto e voltando a cultivar a terra, para participar dos novos mercados da economia solidária que surgiram nessas cidades, devido à crise crônica que atinge as suas vidas.

No caso dos países europeus, eles ainda

conservam sistemas de previdência social bem mais amplos que o estadunidense, embora, no interior dos Estados Unidos, também existam importantes diferenças regionais, já que muitos empregos deslocaram-se para estados onde inexistente sindicalização dos trabalhadores. No entanto, mesmo quando nos referimos a trabalhadores com carteira assinada, ainda sindicalizados e desfrutando de um plano de saúde, é cada vez mais provável que seu plano de saúde não seja satisfatório para suas necessidades, e que seu contrato de emprego seja de meio expediente. Além disso, é inegável a tendência mundial de expansão de empregos cada vez mais precários, mal pagos e de caráter ocasional no setor de serviços, associados a extensos exércitos de reserva de trabalhadores cuja sobrevivência depende das atividades econômicas “informais”. Wacquant (2007) tem falado da formação de um “precariado” (*precarariat*, em inglês) para além do proletariado regular, observando que as pessoas que vivem nessa condição de “marginalidade avançada” frequentemente residem em lugares, como as favelas brasileiras, onde os moradores sofrem de discriminação racial e (ou) de classe e de uma indignidade adicional da “estigmatização territorial” da localização de sua moradia.

Contudo, a tentativa de Wacquant (2007) de reativar um conceito dos anos sessenta, considerado por muitos como superado (Caldeira, 2009; Hita; Gledhill, 2010), envolve muitos problemas. Primeiro, o conceito de “marginalidade avançada”, como formulado originalmente, parte do suposto bastante discutível de que estamos falando de uma população *supérflua*, em vez de uma população que *integra* necessariamente o processo da acumulação capitalista. Isso porque ele aplica uma visão normativa do capitalismo em lugar de oferecer resultados de investigação empírica sobre a articulação dos mercados formais e informais. Como demonstrou Sassen (1999), no caso de Nova Iorque, a “informalidade” também é produto do capitalismo “avançado” das cidades globais. No Brasil, existe uma diferença importante entre ter direito à propriedade privada da sua casa e do terreno no qual a casa foi construída e não ter esses direitos.

Mas isso não nega a vitalidade do mercado informal de bens em muitos assentamentos populares “irregulares” em grandes metrópoles latino-americanas. A grande favela da Rocinha, no Rio de Janeiro, é muito citada nesse contexto, por exemplo, pelos críticos das ideias também excessivamente normativas, de Hernando de Soto (Roy, 2005; Handzic, 2010). Em segundo lugar, e ainda em relação à noção de “marginalidade avançada” aplicada ao contexto brasileiro, Caldeira (2009) tem enfatizado que o modelo de Wacquant (2007) não reconhece o importante grau de desenvolvimento e urbanização que tem resultado na chamada “periferia urbana”, como produto de esforços dos indivíduos para construir a sua casa e das ações coletivas de luta para conseguirem acesso a serviços e infraestrutura. Nem toda periferia é favela, e as favelas que Cavalcanti (2009) chama “consolidadas” não são os *mocambos* de Gilberto Freyre. Portanto, o que todos esses tipos de assentamentos “irregulares” e “informais” têm em comum é que seus moradores são e sempre foram socialmente heterogêneos (Perlman, 2004).

Finalmente, Wacquant (2007), em decorrência de seu ponto de partida normativo, considera o que chama de “precariado” como politicamente incompetente, um “saco de batatas” cujos membros não podem nem expressar nem mobilizar-se para realizar os seus sonhos, desejos e projetos. Portanto, o modelo analítico de Wacquant (2007) sobre o “precariado” é insuficiente para explicar a política cultural criativa das atuais “periferias” urbanas brasileiras. A única coisa que, segundo Wacquant (2007), faz uma diferença na vida nas *banlieues* francesas: o que as torna um pouco mais toleráveis que a vida nos guetos estadunidenses é a presença, mesmo que reduzida, do Estado francês.

Imagino que a maioria das pessoas que hoje mora nas *banlieues* francesas preferiria outro tipo de emprego ao que tem hoje, se por acaso tem algum. Contudo, isso não significa que todos os moradores da Cidade de México que trabalham no setor informal prefiram trabalhar nas fábricas. Esses empregos existem, mas, muitas vezes, as pessoas consideram que tanto a renda quanto as con-

dições subjetivas de trabalho, nos extensos mercados informais da cidade, fazem o trabalho no setor informal preferível a muitos empregos formais. Por outro lado, os jovens residentes nas periferias urbanas brasileiras podem achar as possibilidades oferecidas pelos setores de varejo e serviços da sociedade de consumo “pós-moderna” até certo ponto atrativas, mesmo que sejam filhos de pais que desfrutaram de empregos mais estáveis no setor industrial, que já desapareceram, e apesar dos longos trajetos para se deslocarem aos lugares de trabalho, já que esse tipo de emprego oferece um sentido de “participação” no mundo social da classe média (Sansone, 2004; Telles, 2006). A perspectiva subjetiva sobre a qualidade do emprego, no entanto, não é tudo. No longo prazo, o valor real da renda desses trabalhadores e as suas possibilidades de alcançarem uma ascensão social influenciarão a sociedade e a vida política, em geral, sempre condicionadas pelos contextos nacionais específicos. Outra comparação interessante com os Estados Unidos, nesse contexto, consiste em levar em consideração o conceito cultural de “cordialidade”, habitual nas relações entre pessoas socialmente desiguais, no Brasil: lembrando a sua própria experiência de trabalhar na cidade de Chicago como um jovem branco que morava numa comunidade pobre e principalmente negra, Richard Sennett (2004, p.18) diz que a cidade era “integrada de dia e segregada pela noite”.

Portanto, a questão da desigualdade não se restringe apenas à oferta de emprego, mas também à dignidade social associada ao emprego, quer dizer, envolve valores de respeito inerentes a esses empregos, que os trabalhadores recebem de outras pessoas, dentro e fora de seu grupo de referência social. Precisamos reconectar o mundo de trabalho ao mundo da vida em geral e ao das relações e redes sociais. Apesar do individualismo produzido pela implantação das “tecnologias do eu” do capitalismo neoliberal (Gledhill, 2004), as pessoas em condição de pobreza continuam participando de uma variedade de redes sociais, tanto as que eles mesmos estabelecem com parentes e conhecidos, fora de suas comunidades, como as redes

dentro das quais estão incorporados pelas organizações políticas, religiosas e civis que colonizam o seu espaço de moradia. Além disso, analistas tais como Misse (1997, p. 2, nota 4) e Arias (2006) têm mostrado, para o caso do Rio de Janeiro, que essas redes podem incluir tanto redes criminosas, com as quais mantêm frequentemente uma relação nos bastidores, como as organizações “legítimas” dentro das comunidades mais carentes de segurança econômica e física, num país onde “as fronteiras entre o ‘clientelismo’ e ‘corrupção’, por serem moralmente tênues [...] tendem a reforçar e ampliar o mercado informal político ilegal e criminal”.

### **AS SOCIEDADES INCIVIS: desigualdades e segurança**

Essa complexidade sugere estabelecermos uma relação entre a dignidade do trabalho e questões de cidadania e sociabilidade. Nem todo tipo de trabalho é atrativo, especialmente para aqueles que dispõem de atributos para melhores escolhas. No entanto, a maioria do trabalho qualificado como “digno” está socialmente construído nas relações entre os provedores de serviços e os consumidores, entre os trabalhadores e seus supervisores e gerentes, e também pelo valor que a sociedade lhe concede. Isso conduz a outras questões relativas à formação das subjetividades dos atores sociais no curto prazo *versus* o longo prazo. Quando os jovens sentem-se aviltados pelos empregos “legítimos” ao seu alcance, é bem provável que eles prefiram escolher o crime, mesmo assumindo o risco de morte prematura. Essa questão motiva muitos programas de ONGs e intervenções apoiadas pelo governo em comunidades pobres, que buscam fortalecer a capacitação para o emprego e a autoestima dos jovens. O problema é que, muitas vezes, não há continuidade desses programas, e seu alcance é neutralizado tanto pelas políticas macroeconômicas quanto pelas sociais, especialmente quando orientadas somente para o mercado de trabalho formal (em lugar de incluir alternativas da economia solidária, por exemplo).

Na hipótese de se multiplicarem os “empregos sem perspectivas”, mesmo sem que se produza uma segregação em guetos, ou nenhuma interação social, certamente essa precarização do emprego pode colaborar para uma sociedade menos “civil”. Sabe-se que a democracia política muitas vezes convive com uma escala do crime e violência (Arias;Goldstein (2010), e ela parece estar mais ligada às desigualdades do que à pobreza. Nas nossas sociedades, a frustração das aspirações dos sujeitos torna-se endêmica, e as redes criminais são componentes ativos dessas sociedades, mesmo em pequenas ações do cotidiano de suborno do empregado “honesto”, do policial, ou da segurança privada.

Portanto, a busca para se alcançar uma sociedade mais civil e sociável não se reduz apenas à eliminação da insegurança econômica. As formas específicas de tráfico de armas e drogas, dentro de países, regiões e cidades diferentes, também têm um papel na própria configuração da violência (Sapori, 2007; Galdeano, 2010). Para frear essa violência, no entanto, parece indispensável ampliar o sentido da segurança humana, o que significa libertar as pessoas do medo, da carência e da falta de dignidade. Dessa perspectiva, quando o Banco Mundial enfatiza mais a “segurança cidadã”, ele define a segurança pela libertação das pessoas de experiências de violência física e do temor de sofrer violência física, concepção inspirada com frequência na experiência colombiana (Llorente;Rivas, 2005; Vargas Velásquez; García Pinzón, 2008). Os empreendedores mexicanos, com razão, podem se queixar de que a “narcoviolência” atual está prejudicando seus negócios. No entanto, a segurança humana é um direito e uma condição para toda a sociedade, inclusive para os seus segmentos menos poderosos. E nem sempre é claro que essa seja a meta, ou, pelo menos, a consequência prática das políticas aplicadas de segurança cidadã.

Os que criticam a prioridade que as questões da segurança vêm assumindo no campo de desenvolvimento internacional, como Duffield (2010), sustentam que o objetivo dessas novas

políticas, inclusive as “intervenções humanitárias” no exterior, não é eliminar as disparidades, mas controlar os efeitos indesejáveis da polarização social provocada pelo modelo da acumulação capitalista vigente. O novo “modo liberal de desenvolvimento (internacional)”, no Sul, promove “a inclusão por meio da autoajuda”, na forma da oferta de microcréditos, por exemplo, mas, ao mesmo tempo, erige fronteiras cada vez mais blindadas contra “inclusões” que considerem ameaçadoras da estabilidade dos antigos centros do mundo capitalista, hoje em decadência. Nesse sentido, os migrantes internacionais sem documentos tornam-se uma “ameaça” especial à segurança nacional dos países receptores, porque a sua ilegalidade os obriga a associarem-se a redes criminosas, apesar de eles serem as principais vítimas de um nexos corrupto entre o crime organizado transnacional e os funcionários do estado, como demonstra uma série de episódios no México, sem dúvida, aterrorizantes.

Portanto, acho que se deve insistir na substituição do conceito mais restrito da “segurança cidadã” para uma noção mais ampla de “segurança humana”. A noção de segurança cidadã pode levar a políticas públicas cujo principal objetivo é a proteção dos interesses e privilégios dos mais poderosos, ou pelo menos das maiorias, deixando os indivíduos em situação de pobreza entregues à sua própria sorte. A segurança humana, entendida como um direito humano amplo, pode ser um ponto de partida para se discutirem propostas mais radicais, tais como a adoção de uma renda mínima universal em lugar de um salário mínimo, e pode também alimentar discussões práticas sobre o papel dos mercados e da iniciativa privada, dos governos e das organizações internacionais, no fortalecimento de um desenvolvimento humano mais equitativo e menos conflitual. Finalmente, é importante registrar que, entre as pessoas que mais sofrem problemas de insegurança, estão os cidadãos que ultrapassam as fronteiras de seu país de origem, uma tendência cada vez maior e que afeta os deslocamentos de trabalhadores dentro da América Latina, mas não só na América

Latina, mas nos Estados Unidos e na Europa.

Apesar da importância de se conservarem perspectivas amplas e comparativas sobre a segurança humana em geral, na última parte deste artigo, discutiremos essas questões, observando o contexto específico das regiões metropolitanas brasileiras. Considerando os padrões atuais da ocupação do espaço urbano, vemos que as desigualdades sociais manifestam-se não só nas diferenças de habitação, infraestrutura e acesso aos serviços, mas também em relação ao acesso a transportes públicos confortáveis e seguros. Quando pensamos sobre as tendências recentes das políticas e práticas da segurança pública no Brasil, nos Estados Unidos e na Europa, não se pode desconhecer a presença de preconceitos classistas e raciais na sua implementação. Ademais, a dinâmica econômica das cidades capitalistas, no contexto neoliberal, fundamenta-se na construção e reconstrução de políticas de reabilitação urbana e gentrificação. Como diz o geógrafo Smith (2002, p.445), a expressão “reabilitação urbana”, nos últimos trinta anos, na Europa e nos Estados Unidos, significa “retomar a cidade para as classes médias”. E essa mesma metáfora de “retomar” as partes supostamente “degradadas” da cidade remete a uma longa história, igualmente determinada por preconceitos de classe e raça, em Salvador, Bahia, durante a época do domínio político de Antônio Carlos Magalhães (Dantas Neto, 2006).

### DISPUTAS PELO FUTURO DA CIDADE, EM SALVADOR – BAHIA

Analisando-se o modelo recente de desenvolvimento urbano de Salvador, evidencia-se claramente como o setor imobiliário pode se tornar a força motriz da economia *produtiva* urbana e o fundamento para o desenvolvimento de uma sofisticada economia de serviços. A necessidade de realizar grandes inversões em infraestrutura urbana antes da Copa de 2014 despertou um debate público, sobre o fato de os governos municipal e estadual, até o momento, terem tido pouco interesse

em avançar na discussão, já que mostram uma tendência de tomar decisões desconhecendo as cláusulas do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001. Lei federal 10.257), que prevê consultas públicas e participação cidadã nos processos de planejamento urbano. Se a instituição de “participação popular”, muitas vezes, exclui as camadas mais populares ou recorre a formas pouco transparentes ou democráticas nos processos de representação, a própria ausência de rituais de discussão pública em Salvador é notável. Isso poderia resultar da complexidade dos jogos de poder e do tráfico de influências que conectam as redes políticas aos grupos empresariais, buscando maior participação nos enormes lucros que serão produzidos pelos novos sistemas de transporte público e os novos empreendimentos residenciais e comerciais. No entanto, precisamente porque as atividades desses grupos têm alterado o centro de gravidade da cidade em direção à zona entre o Iguatemi, o centro administrativo estadual, construído na Avenida Paralela por Antônio Carlos Magalhães nos anos oitenta, e o aeroporto internacional, o clima de “reabilitação” e “renovação” urbana tem provocado maior mobilização por parte de moradores de distintas zonas da cidade.

Uma parte dessa mobilização atende aos desejos dos moradores dos bairros periféricos de melhoria nos sistemas de transporte público atualmente oferecidos pelas operadoras de ônibus, numa cidade que sofre cotidianamente engarrafamentos cada vez mais insuportáveis devido ao crescimento do uso de carros privados, provocado pela falta de segurança, comodidade e pontualidade do transporte público. Outra parte, especialmente em comunidades que ocupam terras públicas, tem a ver com o temor de serem desalojadas da terra e da casa, em decorrência da implantação de novos empreendimentos direcionados para segmentos das classes médias e altas. Em 2010, uma série de mobilizações obrigou a prefeitura a suspender decretos de expropriação que teriam prejudicado moradores de vários bairros ocupados por cidadãos com renda mais baixa nas zonas mais antigas da cidade. Entretanto, essa medida não alcançou

os moradores da zona de especulação imobiliária estratégica, situada entre a Avenida Paralela e a Orla, rumo ao aeroporto, como a área do Bairro da Paz, que já se encontra rodeada por novos condomínios, e para a qual já existem várias propostas de reforma da infraestrutura viária para melhorar o fluxo do trânsito rumo ao centro histórico. Ironicamente, a legalidade dos títulos de posse de alguns dos condomínios dessa área tem sido questionada, mas as imobiliárias e construtoras responsáveis continuam agressivamente construindo até o limite desse assentamento popular, produzindo perigos ambientais para os vizinhos pobres desses empreendimentos.

Todo esse processo parece acompanhar um panorama mais amplo. Raquel Rolnik (2011), a distinguida universitária brasileira, *rapporteur* especial da ONU pelo direito humano de moradia digna, fez uma declaração pública, em 26 de abril de 2011, sobre problemas relacionados aos preparativos para a Copa e as Olimpíadas. Seu relatório denuncia a falta de transparência, de consultas, diálogo e negociação com respeito aos processos de despejo e desocupação dos moradores, realizados ou planejados nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Recife, Natal e Fortaleza. Curiosamente, o documento não menciona a cidade de Salvador. A Dra. Rolnik considerou a indenização oferecida aos cidadãos prejudicados, nesses casos, absurdamente baixa, quando se pensa no aumento dos valores imobiliários que ocorrerão, e denunciou também a situação de pessoas deslocadas para localidades sem infraestrutura, serviços ou acesso a emprego. Solicitou às autoridades federais, estaduais e municipais que estabelecessem negociações e entendimentos com os moradores cujos direitos humanos estavam sendo violados.

Esse tipo autoritário de processo de despejo ou remoção de moradores tem inúmeros precedentes históricos em Salvador, desde a época da colonização da orla atlântica pelas classes médias altas nos anos sessenta (Dantas Neto, 2006; Almeida, 2006), e também no caso de São Paulo, durante a administração de Paulo Maluf, quando

os moradores residentes de um conjunto de bairros populares foram deslocados em função da construção do empreendimento, associado ao *World Trade Center* (Fix, 2001). À luz dessas experiências prévias, uma mobilização motivada pelo temor de desalojamento sem indenização adequada parece natural, mas nem toda mobilização atual é defensiva. Uma parte dos diversos grupos que integram o movimento urbano soteropolitano atual está reivindicando a participação popular nos recursos que serão investidos pelo Estado em obras que atendam às necessidades das classes populares, com benefícios para todos os moradores da cidade, e não só para as classes médias e os empresários. O fato de esse tipo de movimento estar acontecendo hoje pode, provavelmente, ser um exemplo de como os moradores atuais da cidade, especialmente os jovens negros, estão conectados às tendências globais de outros acontecimentos, inclusive sobre os custos e benefícios desses “megaeventos” esportivos. A cidade precisa enfrentar esses debates. No caso dos transportes, por exemplo, há fortes argumentos em favor de soluções que priorizem alternativas que combinem maior segurança com menos poluição, estimulando as classes médias a deixarem seus carros na garagem e melhorando, ao mesmo tempo, a vida dos trabalhadores urbanos. Por fim, apesar da opção do governo do estado pelo metrô, a força política dos donos das linhas de ônibus e o escândalo do projeto anterior do metrô de seis quilômetros, ainda inconcluso após de onze anos de investimentos, mostram que os problemas não são de ordem técnica, ou simples questões de orçamento.

### **A AMBIGUIDADE DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Ao mesmo tempo em que novos movimentos urbanos, tais como “A União de Bairros pela Mobilidade Urbana”, exigem maior participação popular no planejamento do desenvolvimento urbano, alguns atores, dentro desses movimentos, estão expressando uma preocupação com as no-

vas políticas de segurança pública. À primeira vista, parece haver muitos motivos para a implantação dos modelos de policiamento comunitário em Salvador, como parte do programa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), implementado em várias comunidades no Rio de Janeiro, sob o nome oficial de “Bases de Segurança Comunitária”.<sup>4</sup> Em Salvador, inicialmente, elas foram implantadas na relativamente pequena comunidade do Calabar, em abril de 2011, e, em outubro do mesmo ano, outras três bases foram criadas no grande complexo de ocupação do Nordeste da Amaralina. Doze bases adicionais foram programadas para 2012, uma delas na comunidade onde o autor tem realizado a pesquisa, o Bairro da Paz.

A expulsão, com o apoio das forças armadas, dos traficantes das favelas da Vila Cruzeiro e do Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em novembro de 2010, foi descrito pelos políticos e pela mídia como uma “reconquista” de territórios perdidos para criminosos pelo Estado. O objetivo final, após as subsequentes implantações das UPPs, seria a restauração da “cidadania ampla” dos moradores, antes aterrorizados pelos bandidos. No caso da primeira favela a receber uma UPP, a Santa Marta, parece não ter havido consulta e participação comunitária no processo. Esse fato diminuiu o impacto dessa “entrega” de cidadania aos moradores do bairro, apesar dos esforços oficiais de aplicação de um bom modelo do policiamento comunitário, por meio de cursos de capacitação e da sensibilização pela escolha de uma mulher como comandante. Tal estratégia que foi replicada na localidade do Calabar, em Salvador, e prometida, mas imperfeitamente implementada, nos demais bairros que receberam bases de segurança comunitária na Bahia em 2011 e 2012. Ao final de contas, o sentido de ser “cidadão” não é algo a ser outorgado de cima para baixo, e, além disso, foi impossível sustentar o pretexto ambiental oferecido pelas autoridades quando cercaram a favela de Santa Marta, no Rio de Janeiro, com muros de concreto, em 2009 (Souza *et al.*, 2009). No contexto baiano, pelo menos no princí-

pio do programa de implantação das Bases de Segurança Comunitária, houve um processo maior de discussão com representantes das comunidades, antes da sua chegada. Porém, e apesar disso, nem todos os moradores sentiram-se devidamente respeitados pelos “novos” policiais (Lima, 2011).

Para garantir aos moradores o respeito devido, serão necessárias profundas mudanças na cultura institucional das corporações policiais. Embora as pesquisas que realizei no Bairro da Paz tenham indicado uma falta de confiança, por parte da grande maioria dos moradores, na possibilidade de se formar uma polícia mais “civilizada”, o racismo e o autoritarismo são só uma parte do problema. Como Soares (2006) tem enfatizado, as UPPs, associadas a outras políticas sociais adequadas, poderiam dar certo, se fosse possível considerar tanto policiais como criminosos, em verdade, como lados opostos de uma batalha a ser superada para construir e alcançar uma segurança pública eficaz. Como todos os brasileiros pobres sabem muito bem, alguns desses policiais vendem armas a traficantes, ou extorquem dinheiro para não prendê-los, e outros participam nas milícias. E essa prática não se reduz apenas ao problema da corrupção. Por exemplo, alguns políticos mantêm conexões ocultas com o tráfico por razões eleitorais, e altos funcionários têm permitido não só a corrupção, mas também as execuções extrajudiciais (Arias, 2006; Zaluar; Conceição, 2007). Misse e Vargas (2010) sustentam que a aplicação de políticas públicas de “mão dura”, enfocadas na repressão ao tráfico, tem influenciado o aumento da extorsão de traficantes por parte da polícia, e, no caso das milícias, uma forma de extorsão tende a levar a outra. Além disso, quando as pessoas vivenciam uma experiência nociva com a polícia, elas, muitas vezes, aceitam um tipo de ordem imposta pelos próprios criminosos.

Sem dúvida, existem diferenças importantes nas situações vivenciadas em distintas metrópoles brasileiras, e, como enfatiza Telles (2010), a situação em São Paulo, com o PCC, resulta do quase monopólio de controle dessa organização criminosa. No caso do Rio, a competição entre grupos criminosos tende a minar muito mais a estabilida-

<sup>4</sup> Contudo, os moradores do Bairro da Paz tendem a usar a frase “UPP” quando discutem a possibilidade de ter uma base implantada na sua comunidade, uma amostra de sua consciência (crítica) em relação ao panorama mais amplo.

de dos domínios locais (Misse, 1997). No entanto, as organizações criminosas não estão separadas das relações com a ordem oficial do Estado.<sup>5</sup> O PCC paulista vem usando a linguagem dos direitos humanos publicamente, e, num contexto de crítica às desigualdades sociais, nos seus tribunais e “debates” dentro das próprias comunidades, imitam, às vezes, os procedimentos da justiça oficial (Holston, 2009; Feltran, 2010). É importante, no entanto, não romantizar “a lei do crime”, mesmo se reconhecendo que esse tipo de ordem ilegal pode eventualmente reduzir outras formas de violência, tais como os linchamentos, porque se fundamentam na ameaça e no uso da violência. E isso, infelizmente, nem sempre serve para distinguir a ordem do crime da ordem da polícia. Portanto, as intervenções do Estado, às vezes, são piores e tornam essas situações mais incertas. E isso é o que quase todos acham que tem acontecido no México. Contudo, os moradores dos bairros pobres, no Brasil, também se queixam da falta de proteção policial. Portanto, a presença permanente da polícia pode ser bem-vinda, se, anteriormente, os moradores tiverem sofrido experiências adversas e quando houver um comportamento policial respeitoso. As políticas cariocas implementadas pelo então Secretário de Segurança pública na cidade do Rio de Janeiro, Luiz Eduardo Soares, foram bem sucedidas antes de sua demissão por Anthony Garotinho em 2000 (Arias, 2006). O problema é que a gestão do policiamento comunitário, num lugar específico, pode mudar repentinamente da noite para o dia, apenas com a substituição do comandante. Além disso, o modelo não foi generalizado para toda a cidade, e precisa ainda ser provado como eficaz nos complexos de grandes favelas.

O atual Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame, tem enfatizado a necessidade não só de continuar ampliando o projeto, mas também de acompanhar o novo modelo de policiamento com fortes programas de desenvolvimento social e inversões públi-

<sup>5</sup> Para outra linha de análise da relação histórica entre o Estado brasileiro e o desenvolvimento do crime organizado, ver Gaio, 2006.

cas em infraestrutura nos bairros “pacificados”. Contudo, no caso do Rio, as UPPs têm sido instaladas em favelas vizinhas aos bairros nobres, alimentando a suspeita de que a estratégia seguida pelas novas políticas de segurança pública teria como preocupação principal prover a segurança das classes médias e altas, o mesmo se podendo dizer das primeiras bases comunitárias de segurança instaladas nos bairros populares em Salvador. Essa interpretação tem levado alguns líderes comunitários a produzirem uma análise ainda mais sinistra. À luz dos interesses de poderosos e da formação de redes ocultas, tanto de grupos criminosos quanto de policiais, alguns sugerem que talvez outro sistema – que muito pouco tem a ver com a segurança cotidiana dos moradores dos bairros pobres – poderia estar sendo usado, visando mais a intimidar os indivíduos que lideram o movimento de resistência contra os deslocamentos dos moradores. Esse tipo de desconfiança existe e tem bases racionais na experiência histórica já vivenciada. Contudo, não é preciso supor “conspirações” para imaginar algum tipo de estratégia de manipulação que as novas políticas de segurança pública podem produzir em contextos locais. As redes que integram os sistemas de segurança pública se compõem de distintos atores. Quando estão em jogo volumes espetaculares de dinheiro e poder, certamente existirão pessoas dispostas a cooptar ou serem cooptadas, e o recurso da ameaça de violência não é rara nem estranha no Brasil. Para evitar que políticas públicas, potencialmente boas apresentem resultados ruins é preciso estabelecer uma coalizão de forças suficientemente forte para neutralizar as possibilidades de essa guerra ser ganha por meio do suborno, da intimidação ou do assassinato de líderes comunitários.

### **CONCLUSÕES: a fusão das políticas de bem-estar social e segurança**

Não importa se estamos falando do Norte ou do Sul: a contestação das práticas de intervenção neoliberal de desenvolvimento urbano depen-

de, muitas vezes, da organização de uma coalizão pública e transparente, capaz de se defrontar com as redes de poder que operam nos bastidores. Do ponto de vista das alternativas e encaminhamentos possíveis, uma implementação séria do Estatuto da Cidade, em Salvador seria uma alternativa consistente. Também se constitui em via importante uma reforma e uma vigilância das corporações policiais, visando a oferecer a “segurança cidadã” a todos os cidadãos de uma maneira imparcial e igualitária, construindo, assim, uma maior confiança nas instituições. Até o Banco Mundial já defende uma orientação do gasto público para avançar nessa direção. No entanto, quaisquer dessas alternativas não prescindem do controle social e da vigilância do “público”, o que nos obriga a perguntar de quê público se trata e por meio de quais instituições essas políticas serão implantadas. Nesse contexto, é preocupante a fragilidade de funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) em Salvador, que não andam muito bem.

De uma perspectiva essencialmente prática, não é certo que a oposição emergente das bases possa conservar a coerência e a solidariedade necessárias para mudar o panorama atual. Ainda não se sabe que tipo de cidade as pessoas e os grupos que integram a chamada “classe socioeconômica C” vão querer no futuro, mas é possível supor que uma grande maioria dos cidadãos aprove uma política de segurança pública orientada para o controle preventivo e para a repressão a pessoas consideradas supostamente “perigosas”. Nesse caso, é também bem provável que exatamente os moradores dos bairros mais estigmatizados venham a ser castigados coletivamente, não sendo possível usar instituições como os CONSEGs para mediar e construir a compreensão mútua entre distintas camadas sociais, na busca de melhores soluções a problemas comuns (Souza *et al*, 2009; Galdeano, 2010). A resolução dos problemas das comunidades pobres supõe, como estratégia fundamental, mobilizar a capacidade de organização existente nas próprias comunidades, o que exige reformas profundas e sustentáveis no papel do Estado na administração desses territórios.

As políticas de “segurança humana” prometem, nesse sentido, mais que a aplicação restrita de políticas de segurança cidadã. Para avançar no curto prazo e compensar as tendências negativas do capitalismo contemporâneo, discutidas na primeira parte deste artigo, parece fundamental articularem-se políticas econômicas a políticas de segurança pública. Nesse sentido, uma proposta positiva seria a de combinar projetos da economia solidária, baseados em cooperativas e num empreendedorismo comunal, com o desenvolvimento de sistemas de policiamento comunitário verdadeiramente capazes de fortalecer o sentido da cidadania em cada indivíduo (Costa; Castilho, 2011). No entanto, essa preocupação assenta-se na possibilidade de que a maioria dos cidadãos se oponha à tendência de exclusão e “governança” coercitiva da minoria, já que poucos políticos teriam vantagens eleitorais em propor esse argumento alternativo.

Artigo recebido em 19 de dezembro de 2011  
Aprovado em 20 de outubro de 2012

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo H. A economia de Salvador e a formação de sua região metropolitana. In: CARVALHO, Inaiá Maria; PEREIRA, Giberto (Org.). *Como anda Salvador e sua região metropolitana*. Salvador: EDUFBA, 2006. p. 11-53.
- ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25 n. 87, p. 335-351, maio/ago., 2004. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf](http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf).
- ARIAS, Enrique D. *Drugs & democracy in Rio de Janeiro: trafficking, social networks, and public security*. Chapel Hill: UNC Press Books, 2006.
- \_\_\_\_\_; GOLDSTEIN, Daniel M. (Org.) *Violent Democracies in Latin America*. Durham: Duke University Press, 2010.
- BARRIENTOS, Armando. Poverty reduction: the missing piece of pension reform in Latin America. *Social policy and administration*, v. 40, n. 4, p. 369-384, ago., 2006.
- BECK, Ulrich. *The brave new world of work*. Cambridge: Polity, 2000.
- BRASIL. LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm).
- CALDEIRA, Teresa P. R. Marginality, again?! *International journal of urban and regional research*, v. 33, n. 3, p. 848-853, set., 2009.

- CAVALCANTI, Mariana. Do barraco à casa: tempo, espaço e valor(es) em uma favela consolidada. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 24, n. 69, p. 69-80, fev., 2009. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v24n69/05.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v24n69/05.pdf).
- COSTA, Marcelo H.; CASTILHO, Sérgio R. Desenvolvimento econômico solidário e segurança pública na cidade do Rio de Janeiro: estratégias para a ação. *Mercado de Trabalho*, Rio de Janeiro, n. 46, p. 57-61, 2011. Disponível em: [www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt46\\_6\\_econ\\_desenvolvimento.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt46_6_econ_desenvolvimento.pdf).
- DANTAS NETO, Paulo F. *Tradição, autocracia e carisma: A política de Antonio Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974)*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.
- DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? *Caderno CRH*, Salvador, v. 24, n. 1, p. 35-55, 2011. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/crhh/v24nspe1/a04v24nspe1.pdf](http://www.scielo.br/pdf/crhh/v24nspe1/a04v24nspe1.pdf).
- DUFFIELD, Mark. The liberal way of development and the development-security impasse: exploring the global life-chance divide. *Security Dialogue*, Londres, v. 41, n. 1, p. 53-76, fev., 2010.
- FELTRAN, Gabriel de S. Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23 n. 58, p. 59-73, 2010. Disponível em: [www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=740](http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=740).
- FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Maria I.; MANZANO, Virginia. Desempleo, acción estatal y movilización social en Argentina. *Política y cultura*, n. 27, p. 143-166, 2007. Disponível em: <http://scielo.unam.mx/pdf/polcul/n27/n27a8.pdf>.
- FIX, Mariana. *Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma "nova cidade" em São Paulo*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- GALDEANO, Ana P. Civil society, violence and public safety: new issues, old dilemmas. *Vibrant*, Brasília, v. 7, n. 2, p. 54-87, 2010. Disponível em: [www.vibrant.org.br/downloads/v7n2\\_galdeano.pdf](http://www.vibrant.org.br/downloads/v7n2_galdeano.pdf).
- GAIO, André M. O estado delinquente: uma nova modalidade de crime? *Cadernos de Ciências Humanas – Especiaria*, Ilhéus, v. 9 n. 15, p. 137-157, jan./jun., 2006. Disponível [http://rho.uesc.br/revistas/especiarias/ed15/15\\_7\\_o\\_estado\\_delinquente.pdf](http://rho.uesc.br/revistas/especiarias/ed15/15_7_o_estado_delinquente.pdf).
- GLEDHILL, John. Neoliberalism. In: NUGENT, David; VINCENT, Joan (Org.). *A companion to the anthropology of politics, malden, oxford e carlton*. Oxford: Blackwell, 2004. p. 332-348.
- GORZ, André. *Reclaiming work: beyond the wage-based society*. Cambridge: Polity Press, 1999.
- GUIMARÃES, Nadya A. Trabalho em transição: uma comparação entre São Paulo, Paris e Tóquio. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 76, p. 159-177, nov., 2006. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/nec/n76/08.pdf](http://www.scielo.br/pdf/nec/n76/08.pdf).
- HANDZIC, Kenan. Is legalized land tenure necessary in slum upgrading? Learning from Rio's land tenure policies in the favela-bairro program. *Habitat International*, v. 34, n. 1, p. 11-17, jan., 2010.
- HITA, Maria G.; GLEDHILL, John. Antropologia na análise de situações periféricas urbanas. *Cad. Metróp.*, São Paulo, v. 12, n. 23, p. 189-209, jan./jun., 2010. Disponível em <http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5930/4283>.
- HOLSTON, James. Dangerous spaces of citizenship: gang talk, rights talk and rule of law in Brazil. *Planning Theory*, v. 8, n.1, p. 12-31, fev., 2009.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Mercado de trabalho: conjuntura e análise*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011. Disponível em: [http://agencia.ipea.gov.br/082/08201002.jsp?ttCD\\_CHAVE=3468](http://agencia.ipea.gov.br/082/08201002.jsp?ttCD_CHAVE=3468).
- JORDAN, Laura K. Avoiding the Trap: temporary identity as a means of coping with low-wage, part-time jobs. In: GRUGULIS, Irene; BOZKURT, Ödül (Org.). *Retail Work*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011. p. 149-173.
- LIMA, Fabíola. Polícia pacificadora ainda não disse para que veio. *Bocão News*, Salvador, 2 maio 2011. Disponível em: <http://bocaonews.com.br/noticias/principal/policia/11852,policia-pacificadora-ainda-nao-disse-para-que-veio.html>.
- LLORENTE, Maria V.; RIVAS, Angela. *Case study - reduction of crime in Bogotá: a decade of citizen's security policies*. Washington: World Bank, 2005. Disponível em: [http://siteresources.worldbank.org/EXTLACCRIVIOPRE/Resources/Final\\_Bogota\\_casestudy\\_ENG.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTLACCRIVIOPRE/Resources/Final_Bogota_casestudy_ENG.pdf). Acesso em: 29.06.2009.
- MISSE, Michel. As ligações perigosas: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio. *Contemporaneidade & Educação*. Revista semestral temática de Ciências Sociais e Educação, v. 2, n. 1, p. 93-116, 1997.
- \_\_\_\_\_; VARGAS, Joana D. Drug use and trafficking in Rio de Janeiro: Some remarks on harm reduction policies. *Vibrant*, v. 7 n. 2, p. 88-108, 2010.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO). *Misión FAO/ PMA de evaluación de cosecha y seguridad alimentaria en Guatemala*: informe especial Suíça: PMA, 2010. Disponível em: [www.wfp.org/content/guatemala-mision-faopma-de-evaluacion-de-cosecha-y-seguridad-alimentaria-febrero-2010](http://www.wfp.org/content/guatemala-mision-faopma-de-evaluacion-de-cosecha-y-seguridad-alimentaria-febrero-2010).
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Divided we stand: why inequality keeps rising*. Paris: OECD, 2011.
- PERLMAN, Janice. The metamorphosis of marginality in Rio de Janeiro. *Latin American research review*, v. 39, n.1, p. 189-192, 2004.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório de Desenvolvimento Humano 2010 - Edição do 20º Aniversário. A verdadeira riqueza das Nações: caminhos para o desenvolvimento humano*. New York: ONU, 2011. Disponível em: [hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/chapters/pt/](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/chapters/pt/).
- POCHMAN, Marcio. A volta da mobilidade social. *Ipea*, Rio de Janeiro, 18 dez., 2009. Disponível em: [www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=521&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=521&Itemid=2).
- PRATT, Jeffrey. Food values: the local and the authentic. *Critique of anthropology*, v. 27, n. 3, p. 285-300, set., 2007.
- REINO Unido caminha para desigualdade do século 19. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 7 jun., 2011.
- ROLNIK, Raquel. BRASIL fora de curso para Copa do Mundo e Olimpíadas - especialista da ONU habitação. Genebra: United Nations High Commissioner for Human Rights, 2011. Disponível em: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10960](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10960).
- ROY, Ananya. Urban informality: toward an epistemology of planning. *Journal of the american planning association*, Chicago, v. 71, n. 2, p. 147-158, primavera, 2005. Disponível em: <http://weblaw.haifa.ac.il/he/Faculty/Kedar/lecd/b/general/353.pdf?>
- SANSONE, Livio. *Negritude sem etnicidade*. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: Pallas, 2004.
- SAPORI, Luís. *Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2007.
- SASSEN, Saskia. *Globalization and its discontents: essays on the new mobility of people and money*. New York: New Press, 1999.

- SENNETT, Richard. *Respect: the formation of character in an age of inequality*. Harmondsworth: Penguin, 2004.
- SMITH, Neil. New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy. *Antipode*, Oxford, v. 34, n. 3, p. 427-450, jul., 2002. Disponível em: <http://neil-smith.net/wp-content/uploads/2009/10/newglobalism-new-urbanism.pdf>.
- SOARES, Luiz. Segurança pública: presente e futuro. *Estud.av.*, São Paulo, v. 20, n. 56, p. 91-106, jan./abr., 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n56/28629.pdf>.
- SOUZA, Pedro H. G. Riqueza: a dimensão ausente nos estudos sobre desigualdades. In: CATTANI, Antonio D. (Org.) *Riqueza e desigualdade na América Latina*. Porto Alegre: Zouk, 2010. p. 173-187.
- SOUZA, Jessé. *A ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: UFMG, 2009.
- SOUZA, Luis A. *et al.* Políticas locais de segurança pública. In: \_\_\_\_\_. (Org.) *Políticas de segurança pública no Estado de São Paulo: situação e perspectivas a partir das pesquisas de Observatório de Segurança Pública da UNESP*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 177-202.
- TELLES, Vera da S. Mutações do trabalho e experiência urbana. *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, v. 18, n. 1, p. 173-195, jul., 2006. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/ts/v18n1/30013.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n1/30013.pdf).
- \_\_\_\_\_. *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Argumentum, 2010.
- VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo; GARCÍA PINZÓN, Viviana. Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: la reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín. *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, n. 2, p. 249-270, 2008. Disponível em: [www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/2/pdf/pensamientoiberoamericano-64.pdf](http://www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/2/pdf/pensamientoiberoamericano-64.pdf).
- WACQUANT, Loïc. Territorial stigmatization in the age of advanced marginality. *Thesis Eleven*, n. 91, n. 1, p. 66-77, nov., 2007.
- WORLD BANK. *World development report 2011: conflict, security and development*. Washington: World Bank, 2011. Disponível em: <http://wdr2011.worldbank.org/fulltext>. Acesso em: 11.04.2011
- ZALUAR, Alba; CONCEIÇÃO, Isabel S. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul./dez., 2007. Disponível em: [www.seade.gov.br/produtos/spp/v21n02/v21n02\\_08.pdf](http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v21n02/v21n02_08.pdf).

### HUMAN SECURITY: a feasible goal?

John Gledhill

This article begins with a distinction between human security policies and citizen security policies within the context of restructuring and the global capitalist crisis, discussing specifically situations Brazil and in the city of Salvador, Bahia. Based on an anthropological perspective on the dimensions of labor and income, social reproduction and social inequalities and the relationships of power which condition the contemporary processes of urban development, the author, making a critical reflection about the consequences of the securitization of social problems, supports the need for the articulation of economic and security policies in order to compensate the negative trends of capitalism today, giving priority to human safety for everyone, instead of a citizen safety restricted to the interest or prejudices of society.

KEY WORDS: Securitization. Human security. Capitalist development. Decent work. Social inequalities. Urban periphery.

### LA SÉCURITÉ HUMAINE: un objectif viable?

John Gledhill

Le point de départ de cet article est de faire la différence entre politiques de sécurité humaine et politiques de sécurité du citoyen, dans le cadre de la restructuration et de la crise capitaliste mondiale. On y analyse plus spécifiquement les situations concernant le Brésil et la ville de Salvador-Bahia. C'est dans une perspective anthropologique concernant les dimensions du travail et des revenus, la reproduction sociale, les inégalités sociales et les relations de pouvoir, facteurs qui conditionnent le processus contemporain de développement urbain, que l'auteur fait une analyse critique des conséquences de *securitisation* des problèmes sociaux. Il affirme qu'il est absolument nécessaire de faire le lien entre les politiques économiques et les politiques de sécurité afin de pouvoir contrebalancer les tendances négatives du capitalisme contemporain, privilégiant la sécurité humaine pour tous au lieu d'une sécurité du citoyen limitée à des intérêts ou à des préjugés de la société.

MOTS-CLÉS: Securitisation. Sécurité humaine. Développement capitaliste. Travail digne. Inégalités sociales. Périphérie urbaine.

**John Gledhill** - Max Gluckman Professor of Social Anthropology na Universidade de Manchester, e membro da Academia de Ciências Sociais do Reino Unido e da Academia Britânica. Trabalha com temas relacionados à antropologia política, movimentos sociais, neoliberalismo, capitalismo e Estado, direitos e autonomia indígena, migração transnacional, securitização de problemas sociais e a criminalização da pobreza, e antropologia histórica. Suas publicações incluem os livros: *The Emergence and Development of Social Hierarchy and Political Centralization* (1988, Routledge); *Casi Nada: Agrarian Reform in the Homeland of Cardenismo*; (1991, SUNY Press) *Neoliberalism, Transnationalization and Rural Poverty* (1995, Westview); *Power and Its Disguises: Anthropological Perspectives on Politics*; (2000, Pluto Press); *Cultura y desafío en Ostula: cuatro siglos de autonomía indígena en la costa-sierra nahua de Michoacán* (2004, El Colegio de Michoacán); *New Perspectives on Resistance in Brazil and Mexico* (2012, Duke University Press).

