

# A produção racializada do espaço urbano e do “problema da segurança pública”: uma análise a partir do estado do Espírito Santo<sup>1</sup>

## *The racialized production of urban space and the "public security problem": an analysis from the state of Espírito Santo*

MANUELA VIEIRA BLANC

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo problematizar os processos de produção e consolidação de sentidos em torno das práticas de gestão da ordem pública vigentes no contexto observado e seu caráter sócio-histórico pactuado. Objetiva-se demonstrar, a partir de um caso exemplar entre os possíveis, o caráter colonialista com que os problemas urbanos atuais são definidos e ao mesmo tempo reforçados pela própria intervenção estatal. Apontando para o caráter racializado da produção das cidades em países de origem colonial, analisamos a arena pública de definição do problema da (in)segurança pública no Estado do Espírito Santo, em que se destacam três aspectos: (a) a definição do problema público em si; (b) a definição do seu marco histórico de origem e da relação de causalidade fenomênica pressuposta por esse recorte, e (c) a análise do papel do Estado, ou sua atuação. Apontamos para os efeitos do colonialismo sobre uma gramática de justificação das modalidades de gestão do espaço público urbano em vigor, pautada em um regime de desumanização.

**Palavras-chave:** Criminalização da pobreza; Territorialização seletiva; Racismo institucional.

---

<sup>1</sup> Uma primeira versão deste artigo foi apresentada no 46º Encontro Anual da ANPOCS com o título “O enfrentamento da violência letal na capital do Estado do Espírito Santo e aquela velha questão da segurança pública: para quem?” no Simpósio Temático *Cidade em guerra: velhas e novas expressões do conflito urbano*. Inspirado pelos debates propiciados nesta e em demais ocasiões, este trabalho integra as atividades do projeto em desenvolvimento *Sociabilidades disputadas e gramáticas de administração das tensões urbanas na Região Metropolitana da Grande Vitória, Estado do Espírito Santo*, financiado pela Fapes Edital Nº 28/2022, registro 916/2023 - P:2023-MK6CN.

## ABSTRACT

This article aims to critically analyze the processes of production and consolidation of meanings surrounding public order management practices within the observed context and their socio-historical agreements. The objective is to demonstrate, through an exemplary case among many possible ones, the colonialist nature with which contemporary urban issues are defined and simultaneously reinforced by state intervention itself. Highlighting the racialized nature of urban production in countries with colonial origins, we analyze the public arena of problem definition regarding public (in)security in the State of Espírito Santo. Three aspects stand out: the definition of the public problem itself, its historical framework of origin and the assumed phenomenological causality within this framework, and the role or actions of the State. We point to the effects of colonialism on a grammar of justification for the current modes of managing urban public space, grounded in a regime of dehumanization.

**Key words:** Poverty criminalization; Selective territorialization; Institutional Racism.

## INTRODUÇÃO

Desenvolvemos ao longo da última década um conjunto de pesquisas que têm por objetivo avaliar os comportamentos em lugares públicos observáveis em cidades capixabas com especial interesse pelas disputas em torno de modelos de gestão defendidos por diferentes públicos atuantes nesses contextos. Deparamo-nos com as *arenas públicas* (Cefai *et al.*, 2011) constituídas por grupos de usuários, moradores e empreendedores culturais e coletivos comunitários da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), no estado do Espírito Santo, mapeando os problemas levantados e seus públicos, bem como as disputas morais que lhes dizem respeito<sup>2</sup> (ver Néspoli, 2016; Rodrigues, 2021; Ramos e Blanc, 2021; Blanc, 2021, entre outros).

Nos últimos anos, direcionamos as nossas análises às *gramáticas de justificação*<sup>3</sup> (Boltanski e Thévenot, 2020) que alicerçam as ações estatais cujo objetivo é o enfrentamento da violência letal. Esses dados vêm nos ajudando a compreender como um projeto de cidade excludente e sustentado às expensas da grande maioria dos seus habitantes pode se efetivar nos imaginários sociais locais, não porque consensado

---

<sup>2</sup> Inicialmente no âmbito do Núcleo 29 (financiado pelo Edital CNPq/Fapes nº 22/2018 - Programa Primeiros Projetos) e, posteriormente, no Grupo de Pesquisa Diretório do CNPq Urbes: núcleo capixaba de estudos da experiência humana em meio urbano (financiado por uma série de editais institucionais de Iniciação Científica e outro montante de editais Fapes de Pesquisa Universal e PICJr). Este artigo foi desenvolvido com financiamento via Edital Fapes Nº 28/2022 – Universal, registro nº 916/2023.

<sup>3</sup> Para Boltanski e Thévenot (2020), o termo “gramática” designa o conjunto de regras ou restrições, um princípio de justiça pautado em um princípio superior comum.

enquanto ideal de bem comum, mas porque reflexo de um sistema de distribuição de poder desigual, historicamente enraizado e continuamente atualizado.

Este artigo se constitui na sistematização dos resultados da análise bibliográfica e documental e tem como objetivo problematizar o caráter sócio-histórico pactuado dos processos de produção e consolidação de sentidos em torno das práticas de gestão da ordem pública vigentes no contexto observado. Objetiva-se demonstrar, a partir de um caso exemplar entre os possíveis, o caráter colonialista com que os problemas urbanos atuais são definidos e ao mesmo tempo reforçados pela própria intervenção estatal.

Partindo de uma perspectiva contracolonial, na primeira parte deste trabalho apontaremos para alguns aspectos históricos e seus efeitos sobre a conformação atual do nosso contexto de análise e, sobretudo, os modos como esse “real” se define nos imaginários sociais locais.

Já vimos refletindo sobre a produção racializada da cidade de Vitória, capital do estado do Espírito Santo (Blanc, 2023) e seus reflexos em mapas da desigualdade de caráter social, econômico, espacial e moral que espelham, igualmente, o risco à vida (Gonçalves, 2022; Ribeiro, 2024, entre outros). Essa interpretação coloca o Estado como agente atuante na produção do “problema” desde sua origem (anterior à origem do próprio Estado, em sua forma republicana). A compreensão dos processos de racialização e territorialização que norteiam as intervenções estatais na atualidade, e de seus efeitos sobre diferentes grupos sociais, aponta para a efetividade de um pacto da branquitude local que se atualiza ao longo da história. Por pacto da branquitude aqui nos referimos, com base em Bento (2022), a um acordo não verbal de preservação dos privilégios das pessoas brancas pautado em um princípio de autopreservação que, ao se sustentar em uma hierarquia, opera na supressão de toda possível ameaça pelo outro, o que incidirá sobre a interpretação que será feita dele e na forma como se reage a ele.

Se “a ideia de raça foi uma maneira de outorgar legitimidade às relações de dominação impostas pela ‘conquista’” (Quijano, 2005, *aspas nossas*), podemos observar, na gestão do acesso aos territórios marcados pela invasão colonial, a conformação originária do pacto da branquitude que garante, até a atualidade, o privilégio de acesso ao solo e aos recursos às pessoas racializadas como brancas.

Esse fenômeno será aqui analisado através das “políticas de segurança pública”<sup>4</sup> implementadas no estado do Espírito Santo. Problema persistentemente publicizado, deste a virada do século, e cuja definição é paradoxal com relação às próprias ações que visam combatê-lo. O modo como esse problema é definido em nosso contexto de análise aponta para a persistência de uma interpretação colonialista da realidade.

Interessa-nos analisar como é definido um “problema de ordem pública”, amplamente reconhecido enquanto tal e traduzido como uma questão de segurança pública. A questão da gestão da ordem, enquanto objeto de intervenção pelo Estado, se traduz não apenas na gestão das taxas de violência letal e na territorialização da desordem a ser objeto de intervenção, lógica que justificará o seu tratamento enquanto um problema de polícia, mas na definição de um inimigo comum (Silva, 2010) supostamente novo, porque descontextualizado.

Observaremos como, em nome do “restabelecimento da ordem”, os conflitos entre moralidades em coexistência, as desigualdades de acesso a serviços, infraestrutura ou condições de vida e moradia, expressão de um conflito racial, operam segundo uma gramática liberal que visa, exclusivamente, à produção de índices favoráveis, de acordo com os objetivos pré-estabelecidos articulados a uma lógica mercantil de cidade (Breviglieri, 2013) e dotados de um caráter racista institucional.

Inspiramo-nos na certeza do perigo de uma história única (Adichie, 2019) sobretudo porque, nesse caso, já se sabe que ela faz muito mais do que produzir estereótipos. Ao mesmo tempo, insistimos em destacar que a racialidade é não mero atributo descritivo das populações que coexistem em nosso espaço de observação (DAVIES, 2022), chamando atenção para a inegável correlação entre a produção racializada do espaço e os modos com que o Estado se faz presente nos territórios marcados pela segregação, em seus diferentes níveis, sentidos ou períodos históricos.

## **NOTAS SOBRE UMA NARRATIVA DA DESORDEM (PARTICULAR?)**

A narrativa que se efetivou no Brasil ao longo das últimas décadas do século XX e que pressupõe a “presença” do Estado nos territórios da pobreza como caminho para a solução do “problema da violência urbana” compõe uma gramática de justificação que está

---

<sup>4</sup> Categoria nativa e em disputa utilizada para definir ações estatais que compartilham de um objetivo comum: a redução das taxas de violência letal. Algumas autodeclaradas “políticas de segurança pública”, outras não, como é o caso do Programa Ocupação Social (POC), vigente entre os anos de 2015 e 2018, aqui incluído por partilhar, contraditoriamente, dos mesmos objetivos.

alienada dos processos de produção e gestão do próprio espaço. Sobrevaloriza a ação estatal como vetor de mudanças, como se o Estado não atuasse em favor da manutenção das estruturas de desigualdade conforme uma lógica que remete à invasão do próprio território. Uma produção desigual e segregatória mas, sobretudo, racializada do espaço.

Partimos, em nossa análise, de um referencial que aponta para a persistência, na atualidade, de uma epistemologia colonial que remete à invasão das terras que hoje correspondem ao que chamamos Brasil e para os seus reflexos em uma distribuição de poder altamente hierarquizada e pautada na ideia de raça, o “primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade” (Quijano, 2005, p. 117). Esse processo de racialização, que se expressa historicamente no acesso desigual à terra, corresponde, para Quijano, ao “mais eficaz e durável instrumento de dominação social universal”, outorgando legitimidade às relações de dominação impostas pela conquista colonial (2005, p. 118).

Ainda segundo o autor, na medida em que a codificação como cor de traços fenotípicos dos colonizados é tornada característica emblemática da categoria racial, são constituídas relações sociais fundadas nessa ideia, produzindo identidades sociais historicamente novas. Este artigo visa demonstrar que a conformação das nossas cidades, tais quais as observamos na atualidade, refletem uma disputa racial pelo acesso à terra que não pode ser ignorada na compreensão dos sentidos por trás das modalidades de gestão dos nossos espaços públicos.

Orientadora de uma “gramática de justificação pública que busca extrair certos seres de uma humanidade comum” (Freire, 2010, p. 120), a racialização, tal qual instaurada pelo processo colonial, alicerça a expropriação primeira (a dos povos originários, que até hoje lutam pelo seu direito aos seus territórios) bem como ao tráfico e à escravização dos povos africanos, que são trazidos para cá como um instrumento de produção, o que incidirá sobre sua relação com a terra mesmo após a abolição.

As classes dominantes do Império estabeleceram mecanismos controladores do que Moura (1983) interpreta como “a luta de classes dessas camadas de ex-escravos”: “mecanismos repressivos, ideológicos, econômicos e culturais visando acomodar os ex-escravos nos grandes espaços marginais de uma economia de capitalismo dependente” (Moura, 1983, p. 133). Segundo o autor a sociedade de modelo de capitalismo dependente que substituiu a de escravismo colonial tratou a questão racial no Brasil de forma desconectada das suas raízes históricas. As políticas imigratórias de embranquecimento,

bem como a implementação de Lei de Terras<sup>5</sup> (Brasil, 1850), já em 1850, apresentam-se como fatos históricos demonstrativos do caráter politicamente engajado a um pacto da branquitude monopolizador do acesso à terra que persiste após a Independência do Brasil. A chamada democracia racial é, portanto, o suporte ideológico no qual se assenta uma política discriminatória, racista e de extermínio que dá origem a “um pacto entre a ideologia do colonizador e a do colonizado” (Moura, 1983, p. 133).

Apesar de partir do pressuposto de que a noção de superioridade branca foi construída mais objetivamente apenas a partir de meados do século XIX, Seyferth (2002) reconhece que a questão racial estava subjacente aos projetos imigrantistas desde 1818. Serão esses trabalhadores injetados que irão ocupar os novos centros de produção, após a abolição da escravatura (Moura, 1983).

As classes dominantes se utilizarão de um aparelho de Estado altamente centralizado e autoritário, para manter os ex-escravos nessa franja marginal. A partir dela, se dará a “a alocação das classes no espaço social e o seu significado, estabelecendo uma categoria nova que não é [sequer] o exército industrial de reserva” (Moura, 1983, p. 133).

Tal qual o processo colonial para Quijano (2005), para Moura (1983) a instauração de um modelo de capitalismo dependente no Brasil se utilizou da racialização como uma simbologia alienadora para dar conta das limitações estruturais que lhes são inerentes, e a força desse símbolo serviu para restringir as possibilidades de mobilidade vertical dessa população racializada como não branca<sup>6</sup>.

Quando se deu a Proclamação da República, o projeto modernista republicano, de caráter reformista e higienista, atingiu diretamente a população racializada como não branca, agora categorizada como “pobres”.

Já em meados do século XX, as políticas desenvolvimentistas de substituição de importações tiveram impactos diretos sobre um movimento nacional de migração populacional forçada em direção aos centros urbanos (Gonçalves, 2022). Aos destituídos

---

<sup>5</sup> Mecanismo institucional que “impedia a propriedade de qualquer parcela de solo por negro escravo” (Campos, 2005, p. 59), garantindo “a formação de um mercado fundiário sem qualquer distribuição ou acesso às populações negras e indígenas (Davies, 2022, p. 348).

<sup>6</sup> Moura utiliza-se especificamente da categoria “negros”, mas utilizaremos a expressão “racializados como não brancos” para chamar atenção para a racialidade enquanto um fenômeno social, processo de codificação racial que, ao despojar os povos dominados de suas próprias e singulares identidades históricas, pressupõe diferenças entre conquistadores e conquistados pautadas na ideia de raça (Quijano, 2005).

históricos, a migração em direção às cidades não se deu por escolha, nem com suporte; e as consequências desse processo, tido por muitos como “desordenado” (vide Mattos, 2013, quanto ao caso de Vitória), se traduz em uma distribuição desigual desse território.

Coadunamos com Andreilino Campos, para quem o fazer a cidade pertence aos grupos socialmente mais representativos, ditos sujeitos históricos. Nesse sentido, “a apropriação do espaço pelos mais pobres, segundo o entendimento de diversos autores conservadores, era (e é) considerada como uma transgressão ao ordenamento do solo urbano” (2005, p. 22). Nesse sentido, o autor compreende o processo de favelização como a transmutação do espaço quilombola, enquanto apropriação ilegal, à luz do poder público, e modo de participação da população racializada como não branca na construção do espaço urbano das cidades.

Os processos de urbanização intensa das grandes cidades brasileiras constituem o marco histórico de interpretação da “questão da (in)segurança pública”, e este fenômeno se acirra à medida que a questão da criminalidade violenta nas grandes cidades se reverte em uma sensação de intensificação da experiência de insegurança pessoal e, em caráter mais amplo, na sensação de insegurança generalizada (Silva, 1999).

A análise do nosso caso exemplar entre os possíveis visa demonstrar como o colonialismo, enquanto epistemologia ordenadora da sociedade brasileira, desde a sua origem, é a base justificatória latente a modalidades de gestão dos conflitos, agora ditos urbanos, pautadas no controle, policiamento e encarceramento das populações racializadas como não brancas (Bittencourt, 2016; Costa, 2022, Lira, 2009, entre outros). “Se o acesso à terra foi legalmente vedado a um determinado segmento social, a questão fundiária sempre foi tratada como uma questão policial” (Campos, 2005, p. 42), e a dimensão racial é um elemento estruturante a esse processo, como vimos demonstrar. É com base nesse argumento que analisamos a gramática de justificação das modalidades de gestão da “ordem pública” em nosso espaço de observação e a sua capacidade de efetivação, apesar do seu caráter excludente.

Segundo Silva (1999), a partir da década de 1970, o foco desse debate público passa a incorporar a relação entre democratização e eficácia policial. Nesse contexto, na medida em que o crime

aparece como resultado da ineficácia da ação repressiva [...], segue-se como consequência lógica o suposto de que ele poderia ser cancelado, inviabilizado ou pelo menos reduzido a proporções toleráveis pela manipulação de variáveis contextuais (Silva, 1999, p. 116).

Localizado na Região Sudeste brasileira, o estado do Espírito Santo experimentou um processo de urbanização intensa nas últimas décadas do século XX (Mattos, 2013) e apresenta, ainda atualmente, um baixo índice populacional<sup>7</sup>, em comparação com os demais estados da região (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, que são os estados mais populosos do país<sup>8</sup>). O processo de ocupação do ES foi particularmente marcado pela resistência indígena (Moreira, 2017), que se faz atuante até a atualidade, e por uma participação pouco expressiva do estado na economia colonial e pelo apagamento das memórias do tráfico e da escravização de africanos e, portanto, da presença de uma população autodeclarada negra hoje expressiva no território.

Inversamente, as políticas de imigração europeia do final do século XIX foram sustentadas por vultuosos investimentos em propaganda, transporte ultramarino e distribuição de terras exclusivamente a esses imigrantes, incidindo de forma significativa sobre o tamanho e a composição da população<sup>9</sup>. Os impactos da chegada desse contingente de pessoas se refletiu nas representações sobre a noção de “nós” entre os “capixabas” (Blanc, 2023) e a construção de uma “identidade capixaba” marcada por critérios eugenistas e que favorece a consolidação de um pacto entre a branquitude local, os “bons migrantes” (Dadalto e Rodrigues, 2014), até a atualidade.

O salto populacional pelo qual o estado passou na virada do século XX foi narrado como um segundo marco “civilizacional”, uma nova incursão europeia diretamente identificada com os ideais eugenistas da época e que sustentaria a pressuposta superioridade racial dos “donos da terra”, antigos e recém-chegados membros dessa branquitude local. Demonstramos em Blanc (2023) os reflexos das políticas imigratórias para o processo de ocupação deste território sobre “a composição da sua população, ainda no século XIX, bem como sobre a constituição das identidades regionais e o modo como se estabelecerão as relações entre o ‘nós’ e o ‘outro’ nas cidades capixabas até a contemporaneidade” (2023, p. 6).

---

<sup>7</sup> Estima-se que a população total do Estado, já em meados do século XIX, não ultrapassava 50.000 habitantes (Abreu, 1967).

<sup>8</sup> No quesito densidade demográfica, o Espírito Santo ocupa a 7ª posição, ficando à frente de Minas Gerais por uma questão territorial (Rio de Janeiro e São Paulo ocupam a 2ª e 3ª posições, respectivamente, enquanto Minas estaria em 14ª, segundo estimativas do IBGE).

<sup>9</sup> Por volta de 1875, o número de imigrantes europeus atraídos ao Espírito Santo foi avaliado em 65.000 pessoas, predominantemente de origem italiana (Abreu 1967),

À medida em que a população da capital cresce, com a atração de novos fluxos migratórios, de diferentes perfis socioeconômicos, esse território será distribuído hierarquicamente em favor dos bons migrantes, em detrimento dos migrantes indesejáveis, porque inaptos a corresponder a um modelo de força de trabalho exigido aos projetos desenvolvimentistas vigentes em cada período histórico (Dadalto e Rodrigues, 2014 apud Blanc, 2023, p. 8).

Assim se constitui historicamente uma branquitude heterogênea que diferencia pessoas racializadas como brancas, que possuem um atestado de superioridade racial, porque capazes de comprovar sua ascendência europeia, e que são reconhecidos como os colonizadores “originários” do Estado, seus donatários legítimos; e “os outros” (Blanc, 2023).

O processo de racialização da população local, deste modo, se expressa por si só enquanto *gramática de desumanização* inerente à própria definição de um “nós”, cidadãos que partilham de uma humanidade comum. Essa gramática, ou regime, para Freire (2010), se caracteriza pela extração de certos seres de uma humanidade comum, em um primeiro lugar. A gestão da “questão racial”, observada na perenidade dos seus efeitos sobre os mapas urbanos, bem como sobre a territorialização seletiva da ação repressora do Estado, segue articulada sobre valores excludentes. Mais do que o estabelecimento e manutenção de uma estrutura social hierarquizada, deparamo-nos com modelos de gestão pautados não na dignidade universal dos seres que coexistem moralmente em dado tempo e espaço, mas no pertencimento, racialmente excludente, a uma humanidade comum, processo que se reflete em um acesso desigual ao território.

A produção do espaço que hoje corresponde à capital do Estado, bem como da sua Grande Região Metropolitana, envolveu obras de dragagem da Baía de Vitória, para a ampliação do porto, drenagem e aterro de áreas alagadiças e toda uma planificação urbana que alterou o desenho geográfico do pequeno arquipélago, ampliando o território da ilha e integrando-a à parte continental da cidade (Casagrande, 2011).

Às vésperas do século XIX, a Região Metropolitana da Grande Vitória já figurava entre aquelas do país com maior concentração populacional em relação ao restante do estado, apresentando problemas urbanos típicos, caracterizados por uma adaptação à nova ordem urbana e em função das fragilidades sociais das camadas sociais mais baixas frente ao Estado (Abe e Nogueira, 1999; Mattos, 2013; Rodrigues e Cruz, 2011, entre outros).

Na atualidade, a Região Metropolitana da Grande Vitória e suas idiossincrasias internas se refletem em mapas da desigualdade marcados pela alta concentração de renda e

benesses urbanas em diferentes níveis e que se expressam na territorialização da insegurança letal (Ribeiro, 2024; Gonçalves, 2022). Gonçalves (2022) aponta para um mapa perfeitamente dividido em “preto” e “branco”, se levada em consideração a distribuição da população conforme a sua racialização autodeclarada, bem como a tipologia de crimes que as vitimizam, segundo território de concentração de cada grupo: nos bairros majoritariamente brancos, crimes contra o patrimônio; nos bairros majoritariamente negros, crimes contra a vida.

Entre as décadas de 1980 e 2010, que marcam o processo de metropolização da capital, o estado do Espírito Santo assumiu posição de destaque no cenário nacional quando o assunto é violência letal. Não coincidentemente, a partir daí emergiram narrativas sobre a (in)segurança pública que justificaram intervenções estatais com vias ao seu combate.

Bittencourt (2016) demonstra que a “narrativa da desordem” emergiu, em nosso espaço de observação, no documento que implementa o Plano Estadual de Segurança Pública (vigente entre os anos de 2007 e 2011). Segundo Rodrigues e Cruz (2011), a primeira mensuração confiável do número de homicídios nacional data de 1980, acompanhamento que permitiu documentar um aumento vertiginoso nos índices de violência letal no Espírito Santo ao longo desse período. Em 1988, o ES ingressou no grupo das cinco unidades da federação mais violentas do Brasil, permanecendo nesta posição até 2013, segundo o Instituto Jones dos Santos Neves (Espírito Santo, 2021).

O problema que norteia os debates mais entusiásticos da arena pública local, e que está presente nos documentos oficiais de implementação dos programas governamentais analisados, já no final da década de 1990, é reforçado pelos jornais de maior circulação do Estado, bem como pela bibliografia especializada, no que se refere a ao menos três aspectos: quanto à definição do problema público em si, que deve ser tomado como objeto de intervenção; quanto ao seu marco histórico de origem e a relação de causalidade fenomênica pressuposta por esse recorte, e quanto ao papel do Estado ao longo desse processo ou sua atuação.

A criminalidade violenta é definida como problema público (Costa, 2022) enquanto uma questão de ordem, ou do necessário reestabelecimento de uma suposta ordem, pautada em um bem comum. Esse se traduz, nos imaginários sociais locais, na questão da (in)segurança, estimada exclusivamente a partir da taxa de morte por crimes violentos.

Como marco histórico originário do problema estabeleceu-se a segunda metade do século XX e o processo de urbanização intensa e acesso desigual ao território da região que hoje compõe a Grande Vitória (vide os documentos Espírito Santo 2019a, 2019b, 2020a, 2020b, 2020c e parte da bibliografia especializada, como Fajardo *et al.*, 2014; Rodrigues e Cruz, 2011; Mattos, 2013, Bugarin e Lira, 2011, entre outros). Colonialista, o caráter alienado dessa interpretação garante à condição de vulnerabilidade econômica das populações que vão habitar as frestas da cidade um caráter inovador, como se a pobreza urbana possuísse uma identidade própria e fosse decorrente do processo de urbanização ou, ainda, como se a posição ocupada pelos diferentes grupos sociais nesse contexto não fosse um reflexo dos processos históricos que marcam a ocupação do território desde a invasão. Ao mesmo tempo em que esse aspecto da interpretação reconhece uma vinculação direta entre pobreza e conflito, esta facilmente se traduz enquanto relação determinista entre pobreza e criminalidade.

Contrastivamente, Gonçalves (2022) apresenta demonstrativos da relação entre o processo de segregação e criminalização de populações pobres e racializadas como não brancas na cidade de Vitória. Demonstramos em Blanc (2023) como o modelo de gestão vigente nas últimas décadas expressa igualmente o modo como a administração da “ordem urbana” reflete esses processos. Concebido de forma territorializada, prevê a ação repressiva centralizada em áreas que concentram “determinantes da criminalidade violenta” (Lira, 2009), satisfazendo, através dos aparelhos do Estado, os interesses da branquitude local e a sua demanda pela ação repressiva do Estado.

Finalmente, o pressuposto da ausência do Estado, da sua ineficácia ou insuficiência em prevenir ou dirimir as consequências desse processo de ocupação desigual do território, supostamente desordenada, reconhece o seu papel como instância interventiva e dotada de um potencial de atuação sobre essa realidade e promoção da sua transformação. Mas, ao mesmo tempo, o exime da responsabilidade pela produção dessa mesma realidade, como vimos, ideologicamente orientada, e ainda supõe que a sua presença seja desejável, a torna objeto de clamor.

E assim se caracteriza a gramática de justificação das modalidades de gestão dos espaços públicos em vigor em nosso espaço de observação, aqui interpretada como uma gramática de desumanização (Freire, 2010).

## SEGURANÇA PRA QUEM?

Segundo Costa (2022), as modalidades de gestão da ordem pública no estado do Espírito Santo na atualidade nos permitem identificar, do ponto de vista discursivo, um processo de denúncia dos homicídios como um problema público que serve como justificativa para as intervenções estatais em curso. Os discursos “científicos” acionados nesse processo são sustentados em dados identificados na “realidade”, sempre entre aspas, segundo iniciativa do próprio autor. Porém, o “que se identifica é aquele em defesa de quem a denúncia é formulada”, ele prossegue, a “vítima: negro, pardo, jovem, homem, mulher, morador de periferias, residente em áreas de ocupação recente etc” (Costa, 2022, p. 563).

Essa população, que concentra indicadores de “alto risco social”, se confunde igualmente com o grupo dos perpetradores das “práticas perigosas” (e potencialmente belicosas, ou “arriscadas”, como as trata Oliveira, 2018 e 2019). E esse grupo tem cor, idade e local de moradia (vide Bittencourt, 2016). O público-alvo dessas ações corresponde, igualmente, ao grupo mais vitimado pela violência letal no estado do Espírito Santo, bem como àquele que é caracterizado por concentrar “determinantes da criminalidade violenta”, assim como declaram Fajardo *et al.* (2014), defensores da iniciativa estatal.

Sob o efeito de “determinantes da criminalidade violenta” (Lira, 2009), estipulados com base no perfil dos perpetradores dos atos criminosos que são objeto de punição pelo Estado, esses programas, que datam da virada deste século, estabelecem um público-alvo que se confunde com o perfil majoritário das vítimas de violência letal nesse contexto. Esses rapazes jovens, racializados como negros e moradores de bairros cuja tipologia intraurbana apresenta carências significativas na oferta de serviços públicos, passam a ser percebidos, ao mesmo tempo, como pobres vítimas deserdadas.

Ao atribuírem o problema à urbanização de risco (“a urbanização acelerada, as deficiências socioeconômicas, as migrações, a ausência do Estado, a cultura da violência etc”, conforme Costa, 2022, p. 563), essas propostas se eximem de uma crítica capaz de reconhecer que o problema é na realidade consequência de um projeto de ordenamento de mundo no qual o poder público está historicamente engajado (Blanc, 2022).

Desta feita, toda proposta de intervenção ou suposto enfrentamento ao problema lidará apenas com suas consequências, se eximindo da responsabilidade de atacar as suas causas, o que se traduz na consolidação de modelos de *gestão* da ordem pública que visam,

meramente, à neutralização dos conflitos, ou à sua administração, reforçando, direta ou indiretamente, as estruturas de privilégio da qual emergem.

A ineficiência do Estado é percebida, segundo essa lógica, não apenas como social, mas também territorialmente seletiva, afetando de maneira mais intensa as áreas pobres das cidades, supostos como locais privilegiados do crime organizado:

os pobres transformam-se em vítimas, deserdados dos benefícios materiais da cidadania e membros periféricos de uma sociedade que o Estado não abarca inteiramente. Nem “classe perigosa” (papel que passa a ser reservado ao crime organizado) nem “sujeito” de sua própria história: simplesmente vítimas de uma ausência, a do Estado (Silva, 1999, p. 118).

Essa contradição entre o problema da criminalidade crescente, a causa que lhe é atribuída, mais precisamente o *urbanismo de risco* (Rolnik, 1999), e as ações que visam combatê-lo, via presença do Estado, por outro lado, é um elemento que chama especial atenção, sobretudo se levarmos em consideração a forma como esse Estado se fará presente. Segundo Rolnik (1999, p. 100), “Urbanismo de risco é aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção, ou ainda da condição jurídica da posse daquele território”. O risco, destaca a autora, é do morador dessas regiões, que lida com todas as inseguranças relativas à precariedade das suas condições de acesso à cidade e que envolve todas as ausências de garantia expressas em uma vivência urbana precária. Por outro lado, esse fenômeno produz um efeito negativo para toda a cidade, que apresenta um desequilíbrio em termos da distribuição dos bens e equipamentos que irá se expressar como especulação, nos bairros de classe média/alta, mas também ameaça de um conflito iminente, e cujos efeitos são generalizados para toda a cidade.

Interessa-nos apontar o caráter racista institucional (Guimarães, 1999) que subjaz às posições ocupadas por esses diferentes grupos de pessoas e os modos como são afetados por essas modalidades de gestão do espaço público. E conferimos destaque os seus efeitos desiguais e particularmente negativos para a população racializada como não branca habitante, majoritariamente de territórios moralmente marginalizados das cidades capixabas (vide Gonçalves, 2022; Ribeiro, 2024 Lira, 2009; Bittencourt, 2016, entre outros).

Bittencourt observa, a partir de análise documental, uma tendência de que a descrição sumária dos programas de segurança pública implementados no Espírito Santo seja precedida de um diagnóstico baseado em indicadores criminais (variações nas taxas de letalidade) e a sua expressão territorial, concentrada nas periferias geográficas e/ou morais das cidades. Nesse contexto, a expressão “violência criminosa” é correlacionada à

“desordem urbana” e diagnosticada enquanto problema particular de alguns bairros da região metropolitana” (Bittencourt, 2016, p. 338).

O primeiro deles, o Programa de Planejamento de Ações de Segurança Pública (Propas), de 1999, criou zonas de policiamento integrado (em termos de gestão), corredores de segurança ostensiva (no que se refere às ações de ronda), bem como instaurou a saturação policial (presença continuada em áreas com altos índices de criminalidade na Região Metropolitana da Grande Vitória), conforme Bittencourt (2016). A partir de então, o Espírito Santo passa a se destacar em termos do aumento da taxa de encarceramento, novamente apresentando um crescimento superior à média nacional com tendências expressivas ao superencarceramento de pessoas racializadas como não brancas, jovens e de gênero masculino. Paradoxalmente, a curva crescente nos índices de encarceramento não foi acompanhada pela tão prometida redução da taxa de homicídios (Bittencourt, 2016).

O projeto de “saturação policial” foi criticado por evidenciar uma política repressiva-seletiva (Lira, 2009) enquanto as iniciativas de prevenção social no âmbito do Propas foram consideradas nulas (Bittencourt, 2016). Ainda assim, esse plano de segurança pública estadual instaurou o início de uma era a partir da qual as modalidades de gestão da ordem pública pelo governo do estado do Espírito Santo “apresentam a tendência comum de referir-se à expressão 'defesa social', em detrimento ou em articulação com a expressão 'segurança pública’” (Bittencourt, 2016, p. 334).

O período que se segue foi marcado pela ênfase na modernização administrativa e na guerra à criminalidade. Segundo Bittencourt (2016, p. 336) esse inimigo que fora definido primeiramente como “crime organizado”, posteriormente assume a categorização “portadores do ‘risco social’”: os pobres.

Bittencourt (2016) destaca uma mudança sutil de representação da delinquência, agora mais apoiada em indicadores criminais quantitativos. Ainda assim, o autor denuncia que há pontos frágeis no diagnóstico que alicerça o programa, principalmente pelo uso de dados policiais quantitativos isentos de uma análise crítica. Ainda segundo as suas conclusões, esses indicadores criminais seriam representações da criminalidade que expressam os vieses raciais, classistas e morais da ação policial e que, usados sem cautela, tendem apenas a legitimar a seletividade repressiva dos órgãos policiais e judiciais.

O Programa Estado Presente (PEP) foi implementado no estado do Espírito Santo no ano de 2011 e se alicerça em instrumentos governamentais que buscam se vincular a um

conjunto de projetos de “ação social”, como um desdobramento desta lógica (Costa, 2022). O PEP assume como foco de intervenções o combate e prevenção à violência urbana, apesar de reconhecer que ela é efeito das desigualdades sociais intensificadas ao longo do processo de reorganização social local. Segundo Costa (2022), apesar de se apresentar como uma proposta inovadora, que articula política repressiva e preventiva, as ações de prevenção social mantêm um caráter pouco efetivo, contando com um aporte de recursos limitado e ações insatisfatórias ao combate à desigualdade social propriamente dita. O autor destaca ainda que, no processo de definição do problema público “violência urbana” em nosso contexto de análise,

observa-se uma tentativa clara de ‘dar um corte no tempo’, não se investigando historicamente a origem dos fatos supostamente objetivos que explicam a situação de violência e excluindo a responsabilidade do próprio Estado como um dos principais — senão o principal, em alguns casos — ator da acumulação social da violência (Misse, 1999; Costa, 2016a, 2016b, 2020). (Costa, 2022, p. 564).

Silva (2010) demonstra em suas pesquisas como o direcionamento das atenções aos aparelhos policiais, com forte ênfase em sua função de controle social, produz como efeito perverso a criminalização das populações residentes nos “territórios da pobreza”.

A efetividade do Estado Presente é construída do longo do tempo tomando o discurso “científico” como um recurso, o que implica em efeitos particularmente problemáticos quanto à recepção das suas avaliações por parte da comunidade acadêmica local.

Em artigo publicado no VII Congresso de Gestão Pública, Álvaro Fajardo, então Secretário de Ações Estratégicas (Seae) do governo do estado do Espírito Santo<sup>10</sup>, Leonardo Barreto, major da Polícia Militar e assessor da Seae, e Sabrina Oliveira de Figueiredo, assessora especial da Seae, afirmam que o programa se lança em resposta ao fato de a “Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) ter se tornado, a partir da década de setenta, um polo atrativo de investimentos sem que tivesse recebido, ao mesmo tempo, investimentos voltados para a segurança pública e defesa social”, se justificando

---

<sup>10</sup> Cargo ocupado entre dezembro de 2012 e dezembro de 2014, segundo informações oficiais do site do governo estadual. Entre 2019 e 2021, Fajardo ocupou o cargo de Secretário de Estado de Economia e Planejamento do ES. A vinculação política dos autores ao programa de governo que eles mesmos se propõem a analisar não desqualifica, por si só, a qualidade do conhecimento por eles produzido. Mas consideramos fundamental destacá-la levando em consideração que o “conhecimento científico” aqui produzido reafirma a efetividade dos programas, se eximindo da apresentação de dados que comprovem essa afirmativa, tal qual apontado por Costa (2022).

como iniciativa que visa sanar essa carência e os efeitos que lhe foram decorrentes (Fajardo, *et al.*, 2014, p. 3).

Os autores acima referidos apresentam o Programa Estado Presente (2011-2014) como um grande avanço já que a “prevenção social” torna-se como um dos eixos centrais das atividades policiais ostensivas e repressivas. O artigo destaca os resultados positivos do programa e seus efeitos sobre a queda das taxas de morte violenta no estado, utilizando como base os relatórios auto avaliativos do próprio programa, os mesmos cujo banco de dados não conseguimos acessar<sup>11</sup>.

Entre os anos de 2015 e 2018, o Programa Estado Presente foi suspenso e criado o Programa Ocupação Social (POS). “Coordenado pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos (SEDH), o programa tem como principal objetivo a promoção de uma rede de oportunidades de educação, de empreendedorismo e de renda para jovens com maior exposição à violência” (Espírito Santo, 2021c). Apesar de se apresentar publicamente, desde a sua implementação, como uma proposta que coloca em questão o controle do estado via policiamento do território e destacando não se tratar de um programa de segurança pública, o Programa Ocupação Social, tal qual o seu antecessor, apresenta como objetivo geral reduzir a taxa de homicídios de jovens de 15 a 24 anos no estado, esperando, como resultados intermediários, alcançar a diminuição do abandono escolar e o aumento da empregabilidade do público-alvo.

Apesar da diferença em termos de abordagem, integração e escopo das ações entre os projetos, concluímos, em nossa análise, que algumas semelhanças chamam particular atenção: a) ambos assumem como objetivo a redução das taxas de homicídio, via presença do Estado; b) ambos contam com a articulação entre o poder público e as empresas privadas em função do financiamento e da execução dos projetos, operando através da transferência de recursos públicos; e c) ambos avaliam seus resultados a partir dos índices pré-estabelecidos internamente como referenciais à sua própria elaboração, produzindo as narrativas que alicerçam a sua implementação, mas também aquelas que justificam e efetivam seus resultados e utilizando, para tanto, o aparelho do próprio Estado.

---

<sup>11</sup> Em nosso projeto de pesquisa atualmente em andamento insistimos sem sucesso na busca pelos dados relativos às taxas de letalidade por morte violenta durante a vigência do PEP entre 2011 e 2014. Além de não constarem no sistema online, fomos informados através de comunicado institucional que o Instituto não possui os dados, sendo que os relatórios de autoavaliação do programa, publicados pelo próprio instituto, se remetem a tais taxas para atestar a sua eficácia. Vimos enfrentando problemas semelhantes em várias outras frentes de pesquisa, dada a inacessibilidade dos bancos de dados, o que nos impede de confrontar os resultados apresentados nos próprios relatórios autoavaliativos.

Enquanto o PEP envolve ações coordenadas entre práticas de repressão da criminalidade, via policiamento, e a presença institucionalizada do estado em ações sociais no interior dos bairros que apresentam os piores índices de homicídio, o POS se volta exclusivamente para a oferta de ações direcionadas a um público cujo perfil socioeconômico corresponde àquele dos “criminosos” em potencial. Ambos intervêm sobre os pobres, exclusivamente, visando à resolução dos “problemas de segurança pública” via repressão e/ou apaziguamento dos conflitos, sem sequer tratar a desigualdade e a urbanização de risco que lhe é correlata como questão social/objeto de intervenção.

Instituídos sob um modelo de gestão “baseado em indicadores e metas que permitem ao governo mensurar os resultados dos projetos e ações” (Espírito Santo, 2022b), ambos os programas pressupõem processos autoavaliativos cuja efetividade, por sua vez, é atestada com base em critérios internos. No estado do Espírito Santo, essas avaliações são executadas pelo Instituto Jones dos Santos Neves, órgão estadual que

tem como finalidade produzir conhecimento e subsidiar políticas públicas através da elaboração e implementação de estudos, pesquisas, planos, projetos e organização de bases de dados estatísticos e georreferenciados, nas esferas estadual, regional e municipal, voltados ao desenvolvimento socioeconômico do Espírito Santo (Espírito Santo, 2022c).

Posteriormente, esses relatórios subsidiam a produção de conhecimento sobre o tema, favorecendo a inquestionabilidade da sua efetividade mesmo entre membros da comunidade científica local, como já destacou Costa (2022).

Breviglieri (2013) demonstra que as operações que envolvem uma governança urbana por objetivos perpassam a produção de normas, dados, procedimentos avaliativos e regulatórios do território. O PEP (2011-2014), o POS (2015-2018) e o PEPDS<sup>12</sup> (2019-2021) organizam as suas ações interventivas a partir do fracionamento do mapa do estado do Espírito Santo segundo fatores “sociais e econômicos relacionados aos determinantes da criminalidade” (Ipea, 2020, p. 19). Esses procedimentos favorecem, mais do que um processo contínuo de avaliação das práticas em curso, a sua efetivação segundo critérios autorreferidos, estabelecidos segundo uma gramática de justificação supostamente isenta,

---

<sup>12</sup> Programa Estado Presente em Defesa da Vida, implementado a partir de 2019 e atualmente ainda em vigência.

que ainda se sustenta através de modelos de participação meramente protocolares (Breviglieri, 2013).

Quanto à definição do problema no contexto brasileiro mais amplo, Silva (1999, p. 118) destaca que o nexos causal básico da interpretação da relação entre ordem pública e criminalidade violenta parte do pressuposto de uma crise de autoridade do Estado, por um lado, e, de outro, do “crescimento do crime organizado nos espaços em que a atividade regulatória e as políticas substantivas do Estado não conseguem preencher”. Daí deriva o entendimento de que a restauração da ordem pública depende do seu fortalecimento, via policiamento. Esse mesmo discurso marcará as avaliações entusiastas veiculadas sobre o PEP.

Em texto para discussão publicado pelo Ipea e assinado por Daniel Cerqueira<sup>13</sup> *et al.* (Ipea, 2020, p. 21) é apontada uma “reversão da tendência de crescimento dos homicídios, acompanhada de acelerada redução da criminalidade violenta”, o que os autores atribuem ao impacto anual estimado do PEP 2011-2014 (2019, p. 21). Destacam-se em sua análise indicativos favoráveis, portanto, que atestam a efetividade das ações empreendidas e o cumprimento com seus objetivos, ao menos no que se refere às ações de combate ao crime violento, relativas ao Eixo Proteção Policial e Social do programa. Por outro lado, são analisados nesse estudo exclusivamente os territórios objetos de intervenção pelo programa, em comparativo que leva em consideração os números anteriores e durante a sua atividade, sem que sejam realizados comparativos com as demais áreas da cidade ou do Estado. O estudo desconsidera ainda a possível influência de outros fatores na redução das taxas de criminalidade, pressupondo se tratar de um efeito do programa e pautando-se nos resultados das avaliações internas às quais fora submetido.

Lira (2014) fará coro a esta interpretação, atribuindo a tendência de redução da taxa de homicídio ao resultado das ações de enfrentamento qualificado e prevenção da criminalidade executadas de forma articulada pelos órgãos policiais e pelas demais instâncias governamentais:

---

<sup>13</sup> Segundo o próprio jornal, na publicação: “É coordenador do Atlas da Violência, pesquisador do Ipea, conselheiro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e diretor-presidente do Instituto Jones dos Santos Neves”. Cerqueira também já ocupou o cargo de Diretor-Presidente do Instituto Jones dos Santos Neves.

integração é a principal característica do Programa Estado Presente, que é fundamentado pelos pilares de proteção social, proteção policial (gestão compartilhada das agências policiais) e investimentos em infraestrutura e tecnologia no campo da segurança pública e justiça criminal (Lira, 2014, p. 4).

Porém, o próprio autor reconhece que os índices de homicídios dolosos do estado vêm apresentando uma tendência de redução desde 2009, sendo anterior, portanto, às ações do PEP, o que fora ignorado por Cerqueira *et al.* (Ipea, 2020).

Outros autores, em contrapartida, apontam o caráter criminalizador da pobreza das políticas de gestão da ordem pública no contexto analisado (vide Bittencourt, 2014, 2016; Bittencourt e Dadalto, 2017, Oliveira, 2018 e 2019; Costa, 2022). Apesar dos investimentos focados nos grupos de bairros beneficiários, segundo a territorialização prioritária elencada pelo próprio programa, existe uma evidente defasagem do “eixo social” em comparação com o seu “eixo policial”, tanto no que diz respeito ao vulto dos investimentos direcionados a cada eixo quanto no que diz respeito ao teor das ações (Bittencourt, 2016). No eixo protetivo, essas ações são marcadas pela presença ostensiva da polícia nos territórios segregados e a recorrente morte de civis em confrontos envolvendo policiais. No eixo protetivo, pela promoção de bate-papos (sobre violência e violência doméstica, como nos casos do *Papo de Homem* e do *Papo de Resposta*), de cursos de formação de caráter neoliberal (e que não conferem diploma ou titulação, como o *Capacitar para Empreender*), além da terceirização de ações a terceiros, como a que se dá através de editais de fomento (culturais, de inovação e pesquisa), voltados prioritariamente a esses territórios ou ao público-alvo do programa (vide Espírito Santo, 2020a, 2020b e 2020c).

Se, por um lado, a taxa de homicídios apresenta uma redução lenta e continuada durante o período de vigência do PEP, em contrapartida as taxas de encarceramento se mantiveram em progressão continuada desde o primeiro plano de segurança pública estadual implementado no estado do Espírito Santo, em 1999 (Bittencourt, 2016).

Ao analisar criticamente a variação da taxa de homicídios dolosos no Espírito Santo, entre 1996 e 2015, Bittencourt (2020, p. 2) aponta que “é um exagero falar de redução considerável de homicídios durante esse período, uma vez que o que ocorre é uma flutuação de taxas bastante altas, que se situam aproximadamente entre 150% e 200% da taxa de homicídios nacional”. Essa queda não apenas remete a um período anterior à implementação do programa hoje novamente em vigor, como pode estar relacionada, inclusive, com iniciativas de desmobilização de um grupo de extermínio fortemente atuante no estado pelo menos até meados dos anos 2000 e que, contrariamente ao discurso que

vincula violência letal ao tráfico de drogas, era composto por “filiados com conexões policiais, judiciais, políticas e empresariais nos levam a acreditar que as pessoas ligadas à organização eram capazes de tornar ‘ingovernáveis’ os aparelhos de segurança pública” (Bittencourt e Dadalto, 2017). Ou seja: pode-se tratar de uma dinâmica conflituosa que escapa totalmente à justificação e atuação dos programas estatais em vigor e que tomam a criminalidade violenta como um problema correlato ao urbanismo de risco.

Alguns trabalhos de pesquisa vão ainda além, denunciando um processo de “intensificação da ação repressiva das polícias estaduais, levando a um crescente encarceramento de pobres, sobretudo negros e jovens, principalmente por tráfico de drogas ilícitas e crimes contra o patrimônio” (Bittencourt, 2016, p. 343). Essas pistas nos permitem sugerir, a partir dos seus efeitos e levando em consideração sua suposta efetividade, que tais modalidades de gestão estão orientadas por valores excludentes e cuja lógica não pode ser explicada apenas por critérios econômicos. A pobreza urbana pode ser reflexo da inserção do país em um capitalismo dependente, nos termos de Moura (1983), mas a constituição dessas novas classes e a sua alocação no espaço social é racialmente orientada desde a invasão colonial, bem como as modalidades de gestão do espaço público aqui analisadas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em nome do “restabelecimento da ordem”, os conflitos entre moralidades em coexistência, as desigualdades de acesso a serviços, infraestrutura ou condições de vida e moradia são subordinados a uma gramática liberal que visa, exclusivamente, à produção de índices favoráveis, de acordo com os objetivos pré-estabelecidos e, nesse contexto, articulados a uma lógica mercantil de cidade, assim como denunciado por Breviglieri (2013) como uma tendência global de gestão urbana contemporânea.

No Brasil, por outro lado, podemos nos questionar, com base em Freire (2010), em que medida os conflitos a serem neutralizados são atravessados por questionamentos em torno do próprio princípio de universalidade que norteia a definição de uma noção de “nós”, em nosso caso, excludente.

Segundo a autora, o pressuposto de universalidade de acesso ao espaço público não caracteriza o cenário das metrópoles brasileiras. Esse regime de desumanização resulta, ao contrário, de um processo “de classificação social, das moralidades e das sensibilidades jurídicas que incriminam certos sujeitos” (Freire, 2010, p. 137).

Em países como o Brasil, marcados pela experiência colonial, os conflitos a serem neutralizados, o bem norteador da definição e proposição para a solução dos problemas “públicos” refletem os interesses de um público restrito. Possuem uma origem longínqua, já exercem efeitos a longo prazo e são reflexo da persistência de uma lógica colonial sobre os sistemas de distribuição de poder.

Segundo López (2012), o racismo institucional se constitui como fenômeno que remete à formação do Estado-nação brasileiro, atuando de forma difusa no funcionamento cotidiano de instituições e organizações, extrapolando as relações interpessoais e instaurando-se inclusive na implementação efetiva de políticas públicas, contribuindo para a perpetuação das desigualdades e iniquidades. Rocha e Davies (2024, p. 8) apontam como “a colonialidade e seus dispositivos de condução da vida social” também repercutem “na guerra como repertório da gestão das cidades contemporâneas, reproduzindo lógicas racistas de organização dos espaços há séculos”.

Nosso caso exemplar entre os possíveis se destaca enquanto caso bom para pensar porque marcado por processos históricos de manipulação de um eu coletivo estreitamente identificado com ideais eugenistas. Tal caso apela para o cerne do pacto narcísico da branquitude, o pressuposto da superioridade racial que clama por adesão, em um esforço que atravessa o indivíduo na busca por uma origem europeia da qual se orgulhar. O imaginário social em torno da definição do “capixaba” é um exemplar típico-ideal de um pacto bem-sucedido.

Essa identidade regional antropofágica não se constringe ao se apropriar culturalmente de saberes, práticas e artefatos, em seu esforço por originalidade<sup>14</sup>, dos mesmos povos que segue a invisibilizar, espoliar, encarcerar, policiar... e deixar morrer. Ao mesmo tempo, a persistência de uma epistemologia colonial se expressa no Dia da Colonização do Solo Espírito-Santense, feriado que celebra a chegada dos portugueses, na comemoração do dia da Imigração Italiana, no incentivo estatal aos grandes festejos de comunidades de imigrantes e na valorização de práticas endogâmicas no interior dessas comunidades. Visamos demonstrar neste artigo os efeitos desse pacto da branquitude local, ressaltadas as suas fragilidades internas, em processos de segregação e criminalização das

---

<sup>14</sup> Vide a apropriação da panela de barro, artefato cultural de origem indígena considerado símbolo material regional e utilizado no “tombamento da polenta”, festejo cultural que celebra a colonização italiana na cidade de Venda Nova do Imigrante, no Espírito Santo, bem como da Moqueca capixaba, cuja origem remonta ao período pré-colonial, também tornada símbolo do estado, e do próprio congo, patrimônio imaterial e expressão cultural do sincretismo religioso, cujas origens remontam às práticas dos negros escravizados.

populações racializadas como não brancas (Blanc, 2023), justificando o acesso desigual ao território com base em uma definição de “nós”, seus detentores por direito, os “bons migrantes”.

Como vimos, a guerra à criminalidade nas cidades capixabas tem endereço, faixa etária, gênero, e, sobretudo, “cor”. E esse público, que é alvo das políticas de prevenção à criminalidade violenta no Estado, na prática vem sendo atendido pelo sistema carcerário. A pobreza que os afeta (e que é correlacionada no discurso hegemônico aqui analisado, em diferentes frentes, à própria criminalidade) segue não sendo objeto de intervenção efetiva. Ao contrário. O que observamos é uma atualização de uma velha justificativa em prol da persistência de uma mesma lógica que espolia, nega a existência, segrega, polícia, criminaliza, encarcera e mata as mesmas pessoas desde o marco histórico de “fundação” da própria territorialidade “Brasil”.

As intervenções estatais em prol do “reordenamento da ordem” ou do tratamento da questão da (in)segurança pública reafirmam compromissos, agora de Estado, pactuados desde o Brasil colônia. Compromissos que, assim como o caso analisado aqui evidenciam, beneficiam sempre os mesmos grupos sociais e, não coincidentemente, os mesmos grupos raciais. Configura-se assim uma cosmologia anti-igualitária (Mota, 2005) que, quando muito, se reveste de um caráter tutelar (Mota e Freire, 2011).

Mota e Freire apontam para o fato de que, no Brasil, a noção de público está estritamente associada ao Estado ou aos seus intermediários, sendo apropriada de forma particularizada pelos agentes, a depender dos recursos de que dispuserem para tal. Essa “igualdade” “está submetida aos privilégios concedidos aos indivíduos ou grupos que se apropriam do público” (2011, p. 129).

Este artigo pretendeu, através da análise de um caso exemplar entre os possíveis, reafirmar como a gestão do espaço urbano brasileiro na atualidade precisa ser compreendida a partir do processo histórico de divisão racial da sociedade e do próprio território, geográfico ou simbólico, ocupado pelos diferentes agrupamentos populacionais. Desde a época colonial, o espaço físico ocupado por dominados e dominadores apresenta uma evidente separação:

O lugar natural do grupo branco dominante são moradias amplas, espaçosas, situadas nos mais belos recantos da cidade ou do campo e devidamente protegidas por diferentes tipos de policiamento. [...] Desde a casa grande e do sobrado, aos belos edifícios e residências atuais, o critério tem sido sempre o mesmo. Já o lugar do negro é o oposto (Gonzales, 1982, p. 15).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABE, André Tomoyuki; NOGUEIRA, Brenno Cyrino. (1999). Grande Vitória, E.S.: crescimento e metropolização. Universidade de São Paulo, São Paulo.
- ABREU, Adilson Avansi. (1967). A colonização ítalo-germânica no Espírito Santo e seus problemas. Boletim de Geografia. São Paulo.
- ADICHIE, Chimamanda Ngozi. (2019). O perigo de uma história única. São Paulo: Companhia das Letras.
- BENTO, Maria Aparecida Silva. (2002). Pactos narcísicos no racismo: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público. Capítulo 2. Tese (Doutorado em Psicologia). São Paulo: Universidade de São Paulo.
- BITTENCOURT, Mateus Boni. (2014). As políticas da insegurança: da Scuderie Detetive Le Cocq às Masmorras do Novo Espírito Santo. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) –Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.
- BITTENCOURT, Mateus Boni. (2016). Política estadual de segurança pública no Brasil: o caso do Espírito Santo. In: OLIVEIRA, David Barbosa de; SILVA, Artur Stamford da; CARVALHO, Paulo Rogério Marques de; PIRES, Carolina Leal de Lacerda (Orgs). A Sociologia do Direito entre discurso e ação (volume 3).
- BITTENCOURT, Mateus Boni. (2020). Trajetória e explicações da violência homicida no Espírito Santo, Brasil. Anais do 8º Encontro Internacional de Política Social e 15º Encontro Nacional de Política Social. Vitória (ES).
- BITTENCOURT, Matheus Boni; DADALTO, Maria Cristina. (2017). Seletividade penal e criminalidade violenta: os esquadrões da morte e as masmorras no estado do Espírito Santo. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 10, nº 2, mai-ago, – pp. 189-213.
- BLANC, Manuela. (2021). Revitalização e Morte da Civilidade Urbana: Entre a Cidade que não se Garante e os Engajamentos que Favorece. In: Revista Antropolítica, n. 52, Niterói, p. 174-199, 2. quadri.
- BLANC, Manuela. (2022). O enfrentamento da violência letal na capital do Estado do Espírito Santo e aquela velha questão da segurança pública: para quem? In: Anais do 46º Encontro Anual da Anpocs.
- BLANC, Manuela. (2023). Os efeitos de uma epistemologia colonial sobre os imaginários sociais e os processos de criminalização da pobreza na Região Metropolitana da Grande Vitória, Estado do Espírito Santo, Brasil. Anais da XIV Reunião de Antropologia do Mercosul. Niterói-RJ.
- BOLTANSKI, Luc; THÉVENOT, Laurent. (2020). A justificação: sobre as economias da grandeza. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- BREVIGLIERI, Marc. (2013). Une brèche critique dans la ville garantie? Espaces intercalaires et architectures d’usage. In : LANZA, E. Cogato; PATTARONI, L.; PIRAUD, M.; TIRONE, B. Le quartier des Grottes / Genève. De la différence urbaine. G. Genève: Mettis Presses.
- BUGARIN, Mirta; LIRA, Pablo. (2011). Processo de urbanização, estrutura demográfica e violência: análise no Espírito Santo e Vitória. Instituto Jones dos Santos Neves, Vitória, ES.

CAMPOS, Andreino. (2005). Do quilombo à favela: a produção do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

CASAGRANDE, Brás. (2011). Novo arrabalde: conservação e ocupação urbana na concepção do projeto de expansão da cidade de Vitória. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Universidade de São Paulo.

CEFAÏ, Daniel; VEIGA, Felipe Berocan; MOTA, Fabio Reis. (2011). Introdução. Arenas Públicas: por uma etnografia da vida associativa. In: CEFAÏ, D.; MELLO, M. A. S.; VEIGA, F. B. e MOTA, F. R. (org.). Arenas públicas. Por uma etnografia da vida associativa. Niterói: EdUFF.

COSTA, Marco Aurélio Borges. (2022). Da constituição do homicídio como problema público ao seu enfrentamento lateral. In: Dilemas: Revista de Estudos do Conflito e Controle Social. Rio de Janeiro, vol. 15, nº 2 pp. 549-569.

COSTA, Marco Aurélio Borges. (2016a). Vítimas que choram: trajetórias de coerção, acumulação social e empreendedorismo violento no Espírito Santo. São Paulo: Opção Livros.

COSTA, Marco Aurélio Borges. (2016b). Perspectivas de uma teoria da acumulação social da violência no estado do Espírito Santo. In: CAMPOS, Carmen Hein de *et al.* (orgs). Perspectivas em segurança pública. Florianópolis: Insular, 2016, pp. 223-250.

COSTA, Marco Aurélio Borges. (2020). "Filho feio não tem pai: impactos sociais e opções de modernização". In: COSTA, Marco A. B.; RIBEIRO JÚNIOR, Humberto (orgs). Estudos em segurança pública: Ciências humanas na segurança pública. Curitiba: CRV, pp. 175-194.

DADALTO, Maria Cristina; RODRIGUES, Márcia Barros Ferreira. (2014). Migração e violência: o 'baiano' na construção da sujeição criminal na RMGV do Espírito Santo. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social. Vol. 7, nº 1, jan/fev/mar. pp. 143-166.

DAVIES. F. A. (2022). A colonialidade do "problema da favela": ensaio sobre a cidade latino-americana. Revista Eletrônica da ANPHLAC, ISSN 1679-1061, Nº 34, p.334-356, Ago./Dez.

FAJARDO, A. R. D.; BARRETO, L. N.; DE FIGUEIREDO, S.O. (2014). Programa Estado Presente: Em Defesa da Vida. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, 7. Brasília. Anais... Brasília: CCUG.

FREIRE, Jussara. (2010). Agir no regime de desumanização: esboço de um modelo para análise da sociabilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - vol. 3, nº 10 - out/nov/dez.

GONÇALVES, William C. R. (2022). Os múltiplos territórios da criminalidade na Região Metropolitana da Grande Vitória – ES. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Espírito Santo.

GONÇALVES, William Carlos Rodrigues. (2022). Os múltiplos territórios da criminalidade na Região Metropolitana da Grande Vitória – ES. Dissertação de Mestrado (Geografia UFES).

GONZALES, Lelia. (1982). Lugar de negro. In: GONZALES, L.; HASENBALG, C. Rio de Janeiro: Marco zero.

- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. (1999). Racismo e anti-racismo no Brasil. . São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo/Editora 34. . Acesso em: 11 fev. 2025.
- IPEA. (2020). Atlas da Violência 2020. CERQUEIRA, Daniel (Coord.) e BUENO, Samira. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- KOWARICK, Lucio. (1979) A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- LIRA, Pablo. (2009). Instâncias urbanas e violência: uma análise dialética. Dissertação (mestrado em Arquitetura e urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.
- LIRA, Pablo. (2014) GEOGRAFIA DO CRIME. Análise espacial dos crimes violentos e da tipologia socioespacial da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV. In: VII Congresso Brasileiro de Geógrafos.
- LÓPEZ, Laura Cecilia. (2012). O conceito de racismo institucional: aplicações no campo da saúde. Revista Interface (Botucatu). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/jicse/a/hxpmJ5PB3XsWkHZNwrHv4Dv/?lang=pt>. Acesso em: 15 mar 2023.
- MATTOS, R. F. da S. (2013). Expansão urbana, segregação e violência: um estudo sobre a Região Metropolitana da Grande Vitória. Vitória: EDUFES.
- MOREIRA, Vânia Maria Losada. (2017). Espírito Santo indígena: conquista, trabalho, territorialidade e autogoverno dos índios, 1798-1860. Vitória: Arquivo Público do Estado do Espírito Santo.
- MOTA, Fábio Reis. (2005). O Estado contra o Estado: direito, poder e conflitos no processo de produção da identidade ‘quilombola’ da Marambaia. In: KANT DE LIMA, Roberto (Org.). Antropologia e Direitos Humanos. Niterói: EdUFF.
- MOTA, Fábio Reis; FREIRE, Leticia de Luna. (2011). O direito de ter ou não direitos: a dimensão moral do reconhecimento na promoção da cidadania. Contemporânea, n. 1, p. 127-145, jan./jun.
- MOURA, Clovis. (1983). Escravidão, colonialismo, imperialismo e racismo. In: Afro-Asia, 14. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/afroasia/article/download/20824/13425>. Acesso em: 30 ago. 2024.
- NÉSPOLI, Amanda. (2016). *Qual é o rock hoje?* Empreendedorismo cultural no Centro de Vitória - ES. Dissertação (mestrado em Sociologia Política. Universidade Vila Velha).
- OLIVEIRA, Daniela Cristina Neves de. (2019). Os efeitos da política de segurança pública nas taxas de homicídio no Espírito Santo. V Seminário Discente de Sociologia. São Paulo, PPGS/USP.
- OLIVEIRA, Daniela Cristina Neves de. (2018). Crônicas dos jovens na periferia: criminalização da pobreza, sociabilidades e conflitos. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Espírito Santo.
- QUIJANO, Anibal. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latino-americanas. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Clacso.

RAMOS, Liliane e BLANC, Manuela. A politização do consumo como recurso de qualificação actancial em um grupo de empreendedores sustentáveis da Grande Vitória (ES). In: Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc. – Rio de Janeiro – Vol. 14 – no 2 – MAI-AGO 2021.

RAMOS, Liliane; BLANC, Manuela Vieira. A politização do consumo como recurso de qualificação actancial em um grupo de empreendedores sustentáveis da Grande Vitória (ES) Dilemas, Rev. Estudos do Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, Vol. 14, no 2, maio-ago 2021, pp. 509-530.

RIBEIRO, Flora. (2024). Mapa da desigualdade da Grande Vitória: abordagem cartográfica da segregação socioespacial. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Espírito Santo.

ROCHA, Lia de Mattos; DAVIES, Frank Andrew. (2024). Nossas cidades em guerra: notas sobre militarização e colonialidade a partir do Rio de Janeiro. In: Ponto Urbe v. 32, n. 1. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/pontourbe/article/view/226628>. Acesso em: 15 ago 2024.

RODRIGUES, Márcia B. F.; CRUZ, Deivison S. (2011). Políticas públicas e gestão urbana: o caso da região metropolitana da Grande Vitória no estado do Espírito Santo. Dimensões, vol. 27, p. 23-39.

ROLNIK, R. (1999). Exclusão territorial e violência. São Paulo Perspectiva, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 100-111.

SEYFERTH, Giralda. (2002). Colonização, imigração e a questão social no Brasil. REVISTA USP, São Paulo, n.53, p. 117-149, mar/mai.

SILVA, Luis Antonio Machado da. (1999). Criminalidade violenta: por uma nova perspectiva de análise. Revista Sociologia Política. Curitiba, 13, p. 115-124, nov.

SILVA, Luis Antonio Machado da. (2010). Violência urbana, segurança pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. Caderno CRH, Salvador, v. 23, n. 59, p. 283-300, mai/ago.

## REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS

BRASIL. (1850). Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Brasília: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm). Acesso em: 30 ago. 2024.

ESPÍRITO SANTO. (2021) Uma avaliação de impacto de política de segurança pública: o Programa Estado Presente do Espírito Santo. Instituto Jones dos Santos Neves: Vitória, ES.

ESPÍRITO SANTO. (2020a). Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2019-2022. Disponível em: <https://sesp.es.gov.br/plano-da-seguranca-publica>. Acesso em: 20 dez. 2021.

ESPÍRITO SANTO. (2020b). Estado presente em defesa da vida. Eixo Proteção Social. Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

ESPÍRITO SANTO. (2020c). Programa Ocupação Social. Secretaria de Estado de Direitos Humanos. Disponível em: <https://sesp.es.gov.br/plano-da-seguranca-publica>. Acesso em: 20 dez. 2021.

ESPÍRITO SANTO. (2019a). Programa Ocupação Social. Perfil dos beneficiários. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/7128>. Acesso em: 25 nov. 2020.

ESPÍRITO SANTO. (2019b) Secretaria Estadual de Segurança Pública. Estado Presente em Defesa da Vida. Eixo Proteção Policial. INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN.

ESPÍRITO SANTO. (2019). Governo implanta Programa Estado Presente para reduzir criminalidade no Espírito Santo. Instituto Jones dos Santos Neves. 18 fev. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/5261-governo-implanta-programa-estado-presente-para-reduzir-criminalidade-no-espírito-santo>>, acessado em setembro de 2022.

ESPÍRITO SANTO. (2022c) Instituto Jones dos Santos Neves. Quem somos? Site institucional. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/institucional/quem-somos>, acessado em setembro de 2022c.

### **Manuela Vieira Blanc**

Doutora em Sociologia Política e professora adjunta da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes).