



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA
SUPERINTENDÊNCIA DA ACADEMIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA**

JOHNATHAN TARLEY ALGA DOS REIS RODRIGUES

**SEGURANÇA CIDADÃ:
UMA PROPOSTA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA PELO PODER LOCAL**

**GOIÂNIA
2017**

JOHNATHAN TARLEY ALGA DOS REIS RODRIGUES

Artigo apresentado ao CEGESP/2017, da Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária, em cooperação técnica com a Universidade Estadual de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gerenciamento de Segurança Pública.

Orientador: Profº. Me. Anderson de Oliveira

Data da Aprovação: ____ / ____ / ____

Prof. Me. Anderson de Oliveira - Orientador

Profª. Nélia Cristina Pinheiro Finotti - Avaliadora

Prof. Geyson Borba - Avaliador

SEGURANÇA CIDADÃ: UMA PROPOSTA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA PELO PODER LOCAL

Johnathan TARLEY A. R. Rodrigues ¹

RESUMO

A sociedade contemporânea é marcada por discussões sobre o papel das políticas públicas como instrumento para atender às demandas da sociedade, que busca respostas e soluções no enfrentamento a diversos problemas, dentre eles o da violência urbana. Assim, este trabalho se justifica por contribuir com o debate acerca das políticas de segurança, com o foco nas políticas públicas de Segurança Cidadã, que tratam o problema como fenômeno multicausal e direciona o enfrentamento à violência por meio de ações preventivas, adotadas especialmente no âmbito local. Neste sentido, o trabalho se delineou a fim de instrumentalizar uma proposta concreta por meio de eixos de intervenções de uma Gestão Municipal orientada para adoção de medidas de redução de fatores de risco e da violência, que sejam coerentes com a ideia de Segurança Cidadã, para tanto, foram reunidos elementos teóricos, conceituais a respeito das diferentes ideias acerca do tema. Ainda, a fim de subsidiar a proposta foi utilizada pesquisa realizada em parceria deste autor com o Centro de Pesquisas Econômicas e Mercadológicas – CEPEM/UNIALFA, sobre a qualidade dos serviços prestados no âmbito do município de Goiânia, que corroboram para a sensação de insegurança da comunidade.

Palavras-chave: Violência. Políticas Públicas. Segurança Cidadã. Gestão Municipal.

ABSTRACT

Contemporary society is marked by discussions about the role of public policies as an instrument to meet the demands of society, which seeks answers and solutions in the face of various problems, including urban violence. Thus, this work is justified by contributing to the debate about security policies, with a focus on Public Citizen Security policies, which treat the problem as a multi-causal phenomenon and direct the confrontation to violence through preventive actions, specially adopted in the scope local. In this sense, the work was outlined in order to instrumentalize a concrete proposal through axes of interventions of a Municipal Management aimed at adopting measures to reduce risk factors and violence, which are consistent with the idea of Citizen Security, to theoretical and conceptual elements about the different ideas about the theme. In addition, research was conducted in partnership with the Center for Economic and Market Research - CEPEM / UNIALFA, on the quality of services rendered within the municipality of Goiânia, which corroborate the sense of insecurity in the community.

Key words: Violence. Public policy. Citizen Security. Municipal Management.

¹ Capitão da Polícia Militar do Estado de Goiás, Coordenador Estadual dos CONSEGs-SSPAP, Graduado em Direito-UFG, Especialista em Policiamento Comunitário-UNISUL, Especialista em Políticas Públicas/UFG, Mestrando em Desenvolvimento Regional – UNIALFA.

INTRODUÇÃO

Nosso país passa por um momento em que, além de problemas de ordem política e moral, a violência e sensação de insegurança tomam conta do cotidiano e ganham amplitude nos noticiários em decorrência dos altos índices de violência.

E este cenário, não resulta da ineficiência das forças policiais ou da falta de vontade dos milhares de homens e mulheres que doam sua vida para proteger a sociedade brasileira, muitas das vezes, ganhando baixos salários e com jornadas excessivas de trabalho.

Visto que, a sociedade brasileira encontra-se com graves problemas sociais que carecem de uma análise aprofundada, pois são situações contemporâneas do país e devem ser levadas em consideração no tocante ao aumento da violência.

Então, fica evidenciada a importância deste trabalho: “Segurança Cidadã: uma proposta de enfrentamento à violência pelo poder local”, pois além da pertinência da discussão sobre uma nova visão de Segurança, o objetivo principal é poder contribuir através de uma proposta de enfrentamento à violência com viés preventivo, a ser executada no âmbito dos municípios.

Segundo a criminologia moderna, como em Mônica Gamboa (2013), a violência não é somente um problema da polícia e os esforços no seu combate não devem ser direcionados somente ao infrator, visto que não se pode discutir sobre enfrentamento a criminalidade sem falar sobre prevenção, pois a melhor forma de se enfrentar ou diminuir a criminalidade é alcançando o crime em suas causas, suas origens e não em suas consequências.

Neste sentido, prevenção tem origem no latim “praeventione”, que significa evitar riscos, e segundo Amora (1997) traduz-se em prever, precaver ou impedir, de maneira que, a prevenção trabalhada em nosso estudo parte do entendimento direto da necessidade de ações compartilhadas, materializadas por meio de intervenções de diversos atores e agentes públicos municipais, para evitar que a ordem urbana e tranquilidade pública sejam perturbadas.

Essa perspectiva de ações compartilhadas de órgãos e agentes públicos permite a transição do foco da violência do campo das polícias para as políticas públicas, como a relação ou binômio entre as demandas da comunidade e as entregas de bens e serviços públicos que diminuam as vulnerabilidades e “fatores de risco” para ocorrência de crimes, e também contribuam para a melhoria da sensação de segurança da comunidade.

O conceito de “fator de risco” da Organização Mundial da Saúde (OMS, 1988), é definido como todas as características ou circunstâncias que acompanham um aumento de probabilidade de ocorrência do fato indesejado, ou seja, no campo da segurança seria qualquer situação que aumente a probabilidade de ocorrência de um crime.

Dryfoos (1990) reconhece que a família e a escola são locais privilegiados para a implantação de programas de prevenção, com a primeira atuando ao longo da infância e a segunda introduzindo alteração do currículo escolar, treinamento de educadores, aconselhamento e trabalho voluntário.

Outro aspecto importante a ser suscitado quando do aprofundamento deste estudo é que o crime não é tido apenas como um fenômeno individual, mas que tem reflexos de natureza ambiental, compreendendo aspectos físicos, estruturais, sociais e culturais da atividade humana, o que nos leva a concluir que os programas de prevenção à violência, devem estar vinculados ao ambiente local.

Diante da competência funcional dos entes federados, surge então, a necessidade de compartilhamento de responsabilidades com o poder público local, para intervenções direcionadas para estas áreas marginalizadas, por meio de ações de reordenação urbana, melhoria de infraestrutura e oferecimento de serviços públicos no âmbito dos bairros.

Assim, aprofundamos a seguir os estudos sobre a visão atual de Segurança Cidadã, para que sejam adotadas ações, apresentadas no último capítulo, como proposta de intervenções de políticas públicas por eixos de atuação no âmbito do poder local.

1 VISÕES DA SEGURANÇA NO BRASIL

As visões de segurança no Brasil aqui apresentadas possuem o viés de “Visão Sistêmica”, que segundo a concepção de Sistema de Peter Senge (1990), significa “colocar junto”, ou seja, “Sistema” é um todo percebido em que os elementos estão juntos porque afetam diretamente uns aos outros, ao longo de um período, e atuam para um propósito comum.

O objetivo em destacar as visões de Segurança no Brasil, é identificar diferentes períodos e a “Visão Sistêmica” daquele momento, tal como os objetivos dos partícipes da formulação de políticas públicas e os resultados advindos para a sociedade.

Neste sentido, realizando um recorte histórico do período da ditadura militar até os dias atuais, pode-se delimitar três visões que se destacam na segurança do Brasil nas últimas décadas, são elas: **Segurança Nacional**, predominante no período da ditadura militar; **Segurança Pública**, estabelecida com a promulgação da Constituição; e **Segurança Cidadã**, estabelecido por cooperação técnica com o PNUD.

1.1 VISÃO DA SEGURANÇA NACIONAL

A concepção sobre a visão da Segurança Nacional permeia os objetivos de proteção dos interesses nacionais, com a defesa do Estado e da Ordem, iniciado pela tomada do poder institucional por meio das Forças Armadas no período da Ditadura Militar (1964-1985), com a figura de um Presidente da República detentor de grande concentração de poder.

A caracterização deste período marcante da história brasileira foi a censura, a perseguição política, a repressão efetiva contra manifestações em desfavor do regime militar e supressão de direitos constitucionais, buscando a submissão plena dos indivíduos aos interesses nacionais, definidos por aqueles que estavam no poder.

Esta visão representa a estratégia da política pública de segurança institucionalizada por meio da criação de serviço de informações e inteligência para identificação de ações que ameçassem a Ordem e os Interesses Nacionais, mesmo que para isso fosse necessário a criação de instituições responsáveis pela repressão aos atos subversivos.

Neste momento, ficou marcado no regime militar a figura do “inimigo interno”, caracterizado pela identificação do indivíduo que levantasse suspeição de possibilidade de atentar contra a predominante “vontade nacional”.

Neste contexto, as Forças Armadas consolidaram-se como responsáveis pela salvaguarda e manutenção da vontade nacional, com atuação eminentemente repressiva foram responsáveis por garantir a segurança do país.

A visão da Segurança Nacional ficou marcada pela priorização ao combate aos inimigos externos e aos inimigos internos, mesmo que para isso fosse necessário a supressão ou violação de direitos, de tal forma que a atuação do Estado neste momento foi contundentemente repressiva, por meios das Forças já existentes, e até mesmo através de órgãos especiais criados para este fim.

Por fim, a Segurança Nacional, representa o que houve de maior viés repressivo na atuação das forças responsáveis por garantir a política predominante, à época conceituada como Defesa Nacional, e por isso, não há como negar um lastro desta herança no modelo que trataremos a seguir.

1.2 VISÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Após a análise da visão correspondente à ditadura militar (1964-1985), temos como marco histórico para mudança de visão na segurança brasileira a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/1988, que em seu Art. 144, estabeleceu que a Segurança Pública é “*dever do Estado, direito e responsabilidade de todos*”, exercida para a preservação da Ordem Pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meios de instituições policiais criadas para esta finalidade.

O texto constitucional neste momento inicia um processo de democratização da Segurança Pública, especialmente pela expressão “responsabilidade de todos”, mas em que pese esta afirmação, foram delimitadas atribuições específicas aos seguintes órgãos: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Fica assim evidente, neste momento, a criação de instituições responsáveis pela aplicação de sanções previstas em normas regradoras, diante da prática de transgressões, ficando a cargo do Estado a detenção do monopólio da força, por meio das polícias.

Com essas mudanças nas formas de se pensar conceitos e responsabilidades, houve a preocupação em diferenciar os papéis institucionais das polícias e do Exército, visto que este detinha a primazia da preservação da Ordem, especialmente quando referente à ameaças externas à soberania nacional e a defesa da pátria, ficando às polícias o encargo do controle da violência no âmbito interno do território nacional.

Então, houve uma evolução na visão de segurança, primordialmente pela finalidade das políticas de segurança que deixam de estar voltadas para as ameaças dos interesses nacionais (âmbito nacional), para uma preocupação com a ameaça da integridade das pessoas e defesa do patrimônio (âmbito estadual).

Ainda, em meados do ano 2000, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) contribui com a evolução ao propor uma estratégia de aproximação da polícia com a comunidade, através da difusão nacional do **Programa de Polícia Comunitária**.

Segundo Trojanowicz e Bucqueroux (1995, pg. 58):

Policiamento Comunitário é uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre população e polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como o crime, as drogas, o medo do crime, desordens físicas e morais, e, em geral, a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

Nesta filosofia de aproximação das policiais com a comunidade, surge a estratégia de criação dos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs, que viabiliza a participação da comunidade de forma organizada por meio de reuniões e projetos que busquem soluções para a diminuição da criminalidade.

Estas experiências Comunitárias promoveram mudanças, tanto na visão da comunidade em relação às polícias, quanto das polícias em relação ao seu papel, e dos dois atores sociais quanto complexidade dos problemas da Segurança Pública, o que certamente contribuiu para o modelo que apresentaremos a seguir.

1.3 VISÃO DA SEGURANÇA CIDADÃ

A concepção de Segurança Cidadã começa a ter aplicação na Colômbia, em meados de 1995, surgindo então na América Latina como aplicação integral de políticas desenvolvidas por diversos atores no nível local (MARTIN, 2004), destacando-se como efetivo instrumento de realização da prevenção à criminalidade, ganha repercussão mundial.

Em meados de 2003, a SENASP estabeleceu parceria com a ONU, para implementação do “Projeto Segurança Cidadã”, por meio de cooperação técnica e financeira entre o Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, responsável pelo apoio na implementação da perspectiva da Segurança Cidadã na América Latina.

No relatório da ONU sobre o tema em questão (PRODOC, 2004, pg. 54), destacou:

Ao início do século XXI, a partir de 2003, o PNUD passa a considerar, entre os fatores determinantes para a retomada do desenvolvimento do país, a questão do enfrentamento à violência e da impunidade. Firma-se então com o Ministério da Justiça o primeiro Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento a partir das melhorias das condições de segurança pública, com recursos de doação.

Na visão sistêmica da Segurança Cidadã as políticas públicas são articuladas de forma integral, abordando o “enfrentamento” à violência por meio de ações que vão da prevenção ao controle, tendo como ambiente focal as realidades locais.

Neste modelo, o bairro então adquire o caráter de ser o principal núcleo urbano, como centro de confluência de todas pautas comuns da população de uma cidade, portanto adquire relevância por ser um excelente ambiente para o trabalho de integração comunitária.

É na escala do bairro que se luta por obras civis, **por segurança**, por escolas e centros de saúde, transporte e mais lazer. Esta especificidade do **bairro torna-o uma unidade politicamente importante** [...] grifo nosso (WILHEIM, 1982, pg. 72).

Neste momento, como fruto da modernização do Estado, surgiu assim a exigência de redimensionar a atividade policial, que em sua missão de proteger a ordem jurídica e manter a segurança também deve considerar a dignidade da pessoa humana.

Por tais motivos, nota-se uma grande mudança de visão e até mesmo de conceitos apresentados nos marcos históricos iniciais (Segurança Nacional e Segurança Pública) para a visão de Segurança Cidadã.

Mas, diante da concepção de violência da Segurança Cidadã ter por centro das políticas o cidadão e os fatores que ameaçam a cidadania e convivência, temos por referencial a priorização da prevenção, sem menosprezar as estratégias de controle.

Surge neste marco, a imprescindível noção de divisão de responsabilidades conforme as atribuições de vários órgãos, pois se trata de uma abordagem multisetorial das políticas públicas e dos atores responsáveis, antecipando a prática e ocorrência de crimes, viabilizando assim a efetiva prevenção.

Neste contexto, os Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs, criados com a finalidade de contribuir com a segurança pública, e as ações comunitárias ganham projeção e reconhecimento de sua importância como instrumento de construção de uma cultura cidadã na comunidade.

Assim, as intervenções que serão propostas neste trabalho deverão envolver órgãos públicos, forças de segurança pública e sociedade civil organizada, para a implementação de ações orientadas para a diminuição dos fatores de risco no âmbito do bairro.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E A VISÃO DE SEGURANÇA CIDADÃ

2.1 A DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir da necessidade de aprofundamento do estudo sobre políticas públicas quando da evolução da segurança em nosso país, de acordo com Souza (2003), as definições de políticas públicas direcionam o nosso olhar para o ambiente em que os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos.

Abad (2003) traz a discussão de como o termo política permeia a caracterização da luta pelo poder e a busca de acordos, de tal forma que as políticas públicas seriam a materialização daquilo que o governo decide fazer ou não fazer diante de uma demanda como realização de ações governamentais e com a aplicação de recursos públicos.

Desta forma, políticas públicas são ações que um governo faz, mas, além disso, tal como afirmou Rua (1998), é o resultado de uma decisão política tomada sobre alternativas para atender uma determinada demanda, ou seja, uma forma que os governos têm para resolver problemas.

A fim de determinar a perenidade e a compreensão das políticas públicas é importante diferenciar, de acordo com Oliveira (2011), políticas de governo - compreendidas como medidas tomadas pelo Executivo para atender demandas da agenda política interna (caráter imediato e transitório), das políticas de estado - que envolvem mais de uma agência, com amplo processo de discussão, inclusive em casas legislativas com estabelecimento de normas e disposições, que atuem em setores mais amplos (maior repercussão e continuidade).

No campo da segurança, até então, as políticas públicas foram estruturadas pelo Estado para controle da violência através das polícias, por uma visão predominante em seu respectivo momento e local, caracterizando-se assim como políticas de governo, sendo que a proposta apresentada neste trabalho busca a consolidação de políticas de estado.

2.2 AS POLÍTICAS MUNICIPAIS DE SEGURANÇA CIDADÃ

A efetiva política de Segurança Cidadã parte da premissa que as cidades e os municípios têm sua distinta combinação de ameaças, e, portanto carecem da combinação de políticas integrais assertivas e adequadas às circunstâncias e problemas da realidade local.

A execução de políticas integrais com viés intersetorial exige dos tomadores de decisão um diagnóstico preciso, por meio de informações de qualidade confiáveis sobre territórios específicos, sobre a vulnerabilidade das vítimas e sobre a existência de fatores de risco que apontam para a necessidade de intervenções que antecipem a ocorrência de crimes.

Assim, poderíamos citar como medidas integrais preventivas realizadas pelo poder local, por exemplo: melhorar a iluminação de ruas, restaurar espaços públicos, promover a melhor circulação de pedestres ou até mesmo, estabelecer restrição ao horário de funcionamento de bares e congêneres para evitar atos de violência em decorrência do abuso do álcool.

Tais medidas ampliam a constatação de que, além de possuírem Guardas Municipais, os Municípios têm capacidades que não dispõem o Estado e nem a União, para desenvolver políticas públicas que contribuam com a prevenção ao crime.

Importante destacar também que, tais capacidades, não substituem, mas podem reforçar, complementar ou suplementar, se utilizadas de forma integrada, com as capacidades dos Estados e da União (AZEVEDO, 2005).

Então, a Segurança Cidadã tem por prioridade as políticas municipais, pois a partir dos processos de transição do autoritarismo para a democracia, organizações internacionais, em especial as agências da Organização das Nações Unidas, por meio do PNUD tem impulsionado e patrocinado a promoção de políticas municipais de segurança cidadã.

No âmbito do município, a prevenção inclui também demandas que são conhecidas como ações de prevenção primária, orientadas para as causas da violência, tais como: ações de redução das desigualdades, de promoção da

educação, do esporte, do lazer, da cultura, de melhoria da infraestrutura e de valorização do espaço público.

Mas o desenvolvimento de políticas municipais de segurança cidadã requer conscientização do Chefe do Executivo Municipal, em realizar gestões para disponibilizar e mobilizar recursos técnicos, administrativos, políticos, econômicos e sociais.

Assim, como ensina Zackeski (2004) a criminalidade de rua é certamente aquela que produz mais impacto na formação do imaginário coletivo, e por consequência a que mais acentua a sensação de insegurança, assim deve-se ter essa atenção especial às cidades:

[...] surgiu da necessidade de resolução dos problemas relativos à segurança nos locais onde eles aparecem, possibilitando uma atuação mais direta, admitindo uma correspondência entre as necessidades manifestadas e as políticas de segurança. Além de trazer a discussão sobre segurança para o âmbito local (das cidades), tem-se admitido que **a dimensão mais apropriada para a implementação de programas de segurança é a dimensão dos bairros**. grifo nosso (ZACKESKI, 2004, pg. 87).

3 METODOLOGIA

O trabalho se delineou com o objetivo de subsidiar uma proposta por meio de eixos de intervenções da Gestão Municipal, orientada para a adoção de medidas que possam reduzir de fatores de risco e de violência.

Para que esta investigação científica fosse possível, utilizamos também levantamento de referências bibliográficas enfocando principalmente temas como Políticas Públicas, Gestão Local, Governança e Segurança Cidadã. Para tanto, foram reunidos elementos teóricos e conceituais a respeito das diferentes ideias tratadas nestes temas.

Ainda, a fim de subsidiar a proposta do trabalho, foi utilizada pesquisa realizada em parceria deste autor com o Centro de Pesquisas Econômicas e Mercadológicas – CEPEN/UNIALFA, sobre a qualidade dos serviços prestados no âmbito do município de Goiânia, que corroboram para a sensação de insegurança da comunidade.

A realização da pesquisa se deu com apoio de equipe técnica formada por pesquisadores do CEPEM/UNIALFA, coordenados pelo Prof^o MS. Aurélio Troncoso, que autorizou a utilização da pesquisa neste trabalho.

A análise desta pesquisa, se caracteriza como de natureza “qualitativa”, que na lição de Martins (2008), caracteriza-se pela descrição, compreensão e interpretação de fatos e fenômenos. Também, pode ser caracterizada como “descritiva”, pois a análise da pesquisa avalia as percepções, opiniões e sensações da comunidade.

Em seguida, identificamos e selecionamos quais quesitos contribuía com a perspectiva da visão de Segurança Cidadã, para então realizar a análise e apresentação dos dados, identificando os temas, ênfases e padrões presentes (BARDIN, 1997).

Por fim, instrumentalizamos um método de aplicação da proposta, tomando por base a visão de Pacheco (2003) sobre a metodologia de Resolução de Problemas de Segurança Pública, que estabelece 3 (três) fases – Planejamento, Execução e Avaliação.

4 ANÁLISE DE PESQUISA SOBRE SENSAÇÃO DE SEGURANÇA

Apresentaremos a seguir a análise dos resultados de pesquisa aplicada em Goiânia, no ano de 2015, pelo Centro de Estudos e Pesquisas Mercadológicas (CEPEM/UNIALFA), baseada em questionários elaborados por este autor junto à Secretaria de Estado da Segurança Pública, cujo objetivo da parceria foi mensurar o grau de sensação de segurança da população.

Segundo Bogdan; Biklen (1994) a tarefa de análise de dados implica tanto na organização do material disposto, quanto na identificação de tendências e padrões relevantes, que possam ser avaliados com a finalidade de chegar à conclusões de relações e inferências comuns.

Assim, com esta análise foi possível delimitar e visualizar ações dentro eixos de intervenções que podem contribuir no enfrentamento à criminalidade, na

redução dos indicadores de violência e na melhoria da sensação de segurança da comunidade.

No tocante ao percentual dos entrevistados que já foram vítimas de crime a pesquisa apontou que 46,2% dos entrevistados já haviam sido vítimas de algum crime, informação esta que demonstra a seriedade e importância da discussão.

No contexto dos que já foram vítimas de crime, praticamente 90% foram vítimas de crimes contra o patrimônio, especialmente o roubo, que ocorre mediante violência ou grave ameaça, e possui grande impacto psicológico sobre a vítima.

A pesquisa também aponta que 59,3% dos entrevistados já deixaram de sair de casa por medo da violência, reforçando a concepção de que o medo da violência torna o cidadão de bem recluso, conforme afirma Silveira (2013).

Os próximos quesitos tratam de questões da infraestrutura urbana de Goiânia, e as constatações direcionam para os possíveis “fatores de risco” nos espaços públicos que ensejam, possibilitam ou facilitam a prática de crimes. Sendo que, em nossa proposta este aspecto consolida a necessidade de intervenções ambientais.

Quando questionados sobre a estrutura de iluminação e sinalização, os entrevistados disseram em sua maior parte que o concordam parcialmente que seu bairro seja bem iluminado e bem sinalizado.

Diante dos resultados da pesquisa nas questões de infraestrutura, percebemos que ações transversais que estão sob a responsabilidade do município e poderiam prevenir a ocorrência de crimes, assim como melhorar a sensação de segurança, não estão bem avaliadas pela opinião dos entrevistados, o que evidencia a necessidade de discussão, envolvimento e enfrentamento da questão pelo município.

5 PROPOSTA DE INTERVENÇÕES EM NÍVEL LOCAL

A premissa que sustenta esta proposta, é a de que o município pode e deve contribuir com políticas públicas de enfrentamento à violência urbana, entretanto, não ignoramos a necessidade de uma parceria com o Executivo Estadual.

E a adoção de uma metodologia para solução de problemas na área de segurança redefine a própria missão das polícias, pois o sucesso ou fracasso das ações passam a depender mais da qualidade dos resultados, medidos pelos problemas resolvidos, do que a produtividade quantitativa de ações sob a responsabilidade das polícias.

A ideia central da proposta é diante do novo paradigma de Segurança Cidadã, convidar as polícias, órgãos, atores e parceiros, para enfrentar a questão, por meio de uma rede integrada de ações direcionadas às origens ou causas dos problemas, que inicialmente podem se apresentar como fatores de risco.

Neste viés, são elementos importantíssimos para a realização da proposta a existência e funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs, como instrumento de Governança e núcleo de ação local, tal como dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal – GGIM, para deliberação das demandas e definição de atores responsáveis por resolvê-las no âmbito do município.

Assim, no sentido de instrumentalizarmos um método de aplicação da proposta, tomamos por base a visão de Pacheco (2003) sobre a metodologia de Resolução de Problemas de Segurança Pública, que estabelece 3 (três) fases – Planejamento, Execução e Avaliação.

De maneira que, a partir destas fases poderíamos estabelecer alguns eixos ou intervenções a serem trabalhadas, a partir da priorização de um local pré-determinado.

5.1 PLANEJAMENTO

5.1.1 Identificação do Problema (Diagnóstico)

A primeira etapa desta proposta é a identificação correta do problema que é primordial para que haja resultado efetivo nas ações, pois um problema mal diagnosticado prejudica todo desenvolvimento da metodologia e leva a resultados diversos dos esperados.

Poderíamos assim, definir o diagnóstico como sendo o mapeamento decorrente da busca das múltiplas causas que podem ter originado determinado fenômeno violento ou criminoso, tal como a identificação dos fatores de risco que somaram para sua produção.

Neste viés, poderíamos estipular ou definir três formas ou dimensões de realização do diagnóstico almejado, sendo eles:

- a) **Estatístico:** realizado por meio de levantamento de dados de registros de ocorrências, que convergem para definição de uma mancha criminal específica, sobre a qual deseja-se atuar;
- b) **Social:** realizado por meio de reuniões comunitárias conduzidas pelos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs, ou pelo contato com moradores por meio de visitas comunitárias, com a finalidade específica de identificar os fatores determinantes para ocorrência de crimes, mas que não estão “visíveis” aos operadores de segurança, pelo distanciamento da realidade local e social;
- c) **Técnico:** realizado pelos agentes públicos e parceiros do programa, quando da sua atuação e intervenção no local, que poderá ser produzido por meio de relatórios situacionais.

Algumas observações importantes na identificação de problemas na perspectiva de Segurança Cidadã são: a necessidade de delimitação da área geográfica em que se deseja atuar; os problemas identificados devem ir além da responsabilidade da atividade policial e a coleta de dados deve ocorrer em fontes de informação confiáveis (preferencialmente através dos CONSEGs).

5.1.2 Análise e definição de parceiros

A partir da definição das múltiplas causas que podem ter originado e determinado o fenômeno violento ou criminoso, deve-se buscar avaliar o problema identificado, quando então será realizada uma estratificação dos dados e informações de demandas apontadas no diagnóstico e serão eleitos os parceiros que possuem responsabilidade de atuação sobre tais demandas, que podem não ser apenas profissionais da área da Segurança Pública.

Estes parceiros são corresponsáveis pelo ajuste de desordens sociais e urbanas, que possuem reflexos sobre os indicadores de violência, e que por sua competência, deverão contribuir com intervenções que resultarão na mudança do quadro existente.

Neste ponto destacamos a importância de que tais deliberações ocorram dentro do Gabinete de Gestão Integrada Municipal – GGIM, tanto para delimitação da atuação de cada parceiro, quanto para definição de compromissos e responsabilidades de realização das ações.

Depois de terem sido identificados, os problemas precisam ser priorizados, a fim de que possam ser solucionados de maneira organizada, pois, os problemas identificados serão diversos, devendo se focar naquelas causas fundamentais para incidência do problema.

5.1.3 Definição de estratégia, metas, indicadores e plano de ação

No processo de construção e realização do programa, é importante a definição de estratégias, metas e indicadores claros para o monitoramento e avaliação, assim como será necessário a definição de um plano de ação por parte dos parceiros, que seja de conhecimento de todo grupo de atuação, de maneira a possibilitar a identificação da responsabilidade, a convergência de ações comuns, o envolvimento e o empoderamento dos atores locais, assim definidos:

- a) **Estratégia:** caminho a ser percorrido para alcançar o resultado esperado;

- b) **Metas:** objetivos a serem alcançados;
- c) **Indicadores:** parâmetros de medida para monitoramento e avaliação das ações, que poderá ser realizada trimestralmente;
- d) **Plano de Ação:** definição concreta por parte dos parceiros, da forma pela qual serão realizadas ações que tenham por objetivo neutralizar os fatores de risco já diagnosticados.

É importante estabelecer metas para monitorar as atividades e para que a equipe de trabalho seja envolvida buscando um maior comprometimento na estratégia adotada. Neste sentido, há diversas possibilidades de aplicação de Planos de Ação e de Indicadores que permitam o monitoramento dos processos. Assim, ressaltamos a necessidade da análise periódica, para identificar se realmente a equipe está conseguindo cumprir as metas e se são necessárias novas ações.

5.2 EXECUÇÃO

Antes de iniciarmos a execução das ações, como se trata de novo modelo de gestão da segurança, torna-se imprescindível a capacitação do capital humano que será envolvido no desenvolvimento das ações, de maneira que cada participante saiba as peculiaridades, finalidades e importância das atividades para a solução dos problemas da comunidade.

Assim, realizada a capacitação, a execução das ações poderão ser desenvolvidas com a finalidade de colocar em prática as ações e coletar os dados sobre o problema ao longo do processo de implementação.

Apresentamos como proposta e sugestão, dentro das competências dos municípios, 3 (três) modalidades (eixos) de intervenções no âmbito local, que reúnem todas as possíveis respostas que o ente municipal pode contribuir.

5.2.1 Repressão Qualificada

Podemos afirmar que, no tocante à atuação das forças de segurança (incluindo a Guarda Civil Metropolitana), a repressão qualificada, realizada em

parceria com a comunidade local e locais pré-identificados, seria o método de enfrentamento à violência mais eficiente para redução dos índices de criminalidade, diante do binômio: aumento da violência x insuficiência de recursos humanos das forças policiais.

Visto que, deve haver gerenciamento de informações, para a convergência de ações para as situações mais graves, no sentido de apresentar respostas em curto espaço de tempo, a fim de minimizar o sentimento de impunidade e insegurança.

Neste viés, ainda complementamos que, a repressão não será realizada única e exclusivamente pelos órgãos policiais, mas sim por todo e qualquer órgão parceiro que detenha competência e atribuição de limitar e restringir, o uso e o gozo de bens, direitos e obrigações (Poder de Polícia - em conformidade com o Art. 78 do CTN), que estejam em condição de irregularidade, desordem ou que se presente como fator de risco para a comunidade local.

5.2.2 Intervenção Ambiental

Considerando que o crime não é tido como um fenômeno individual, mas também ambiental, compreendendo aspectos físico, social, econômico e cultural da atividade humana, o programa deve estar vinculado ao ambiente (contexto espacial).

Os núcleos urbanos onde se identificam a concentração dos mais elevados índices de criminalidade, possuem áreas muito deterioradas, pobres de infraestrutura, pouco desenvolvimento econômico e significativos níveis de desorganização social.

Diante desse contexto, busca-se intervenção dos poderes públicos diretamente nas áreas marginalizadas, com programas de reordenação urbana, melhoria de infra-estrutura, oferecimento de serviços públicos básicos, assim como ações que busquem promover o estímulo para o desenvolvimento e autonomia da economia local, por meio de programas de capacitação e geração de renda.

Então, temos por intervenção ambiental a reestruturação física de desordens urbanas ou sociais dos bairros, bem como a promoção do crescimento e

desenvolvimento econômico local, procurando-se assim neutralizar o risco de ocorrência de crimes.

5.2.3 Prevenção Primária

A forma de se combater ou diminuir a criminalidade no pensamento da Segurança Cidadã se dá através do entendimento do crime em suas causas, suas raízes, e não apenas em suas consequências, de tal forma que, do ponto de vista da prevenção, a prioridade do programa deve ser organizar em ações de prevenção primária.

Estas ações de prevenção devem ser especialmente direcionadas as comunidades em desvantagem social e aos jovens em situação de vulnerabilidade, visando melhorias: na educação, na pratica de atividades esportivas e culturais, na habitação, no trabalho, renda, a inserção do homem no meio social, na saúde, na qualidade de vida e na promoção da cidadania.

Para tanto, serão necessárias estratégias integrais de políticas educacional, econômica, social e cultural, cujo objetivo primário seria oferecer a paz social, a cidadania e o desenvolvimento humano ao jovem.

5.3 MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO

O monitoramento das ações a serem propostas se dá com intuito de estimar relações causais entre as ações dos parceiros e os efeitos observados na sociedade ou ambiente, e por fim apontar se a avaliação das ações implementadas resultaram em impacto social e as mudanças no cenário local.

Ou seja, é necessário analisar se ocorreram mudanças no quadro identificado quando do diagnóstico do problema e no quadro encontrado após a implementação das ações, apontando para a entrega de uma nova realidade para a comunidade local.

Lembrando que, se os resultados obtidos estiverem em conformidade com os indicadores previstos no plano de ação, esta avaliação servirá como um

novo diagnóstico a ser utilizado no planejamento de novas ações que tenham por finalidade resolver os mesmos problemas identificados.

E quando não estiverem em conformidade com os resultados esperados, servirá também como parâmetro para identificar falhas dentro do próprio processo de planejamento, a fim de corrigir as ações ou redimensionar os indicadores de avaliação propostos.

Quando do término da avaliação, e sendo efetivada a neutralização do problema enfrentado pelo partícipes, é imprescindível a realização de um relatório detalhado dos procedimentos adotados, a fim de registrar o processo de tomada de decisões para solução do problema.

Esse relatório seria o instrumento de consolidação do trabalho que serviria para orientar operadores de segurança que se depararem com problemas semelhantes, evitando assim retrabalho e o cometimento de erros já ocorridos, estabelecendo assim um método de aplicação para a proposta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a preocupação com a segurança urbana sempre permeou as discussões da comunidade, e com o recrudescimento da violência nas cidades, este clamor ainda é respondido pelos governos por meio de políticas públicas estatais de natureza repressiva e jurídica que recebem incentivos e atenção prioritária, apesar dos resultados modestos.

E as soluções propostas por nossos governantes e políticos, não levam em consideração o histórico da segurança de nosso país nesta área, tal como não visualizam a necessidade de implementação de medidas que respeitem a ordem constitucional democrática vigente para estabelecer de fato uma Segurança Cidadã.

Para que se faça uma transição efetiva do paradigma da Segurança Pública, focada na atividade policial, para a Segurança Cidadã, materializada no compartilhamento de responsabilidades em nível local, há que se conscientizar e envolver os gestores das cidades, técnicos e legisladores municipais.

Isso porque as políticas de Segurança Cidadã focalizam-se no enfrentamento a partir do ente municipal, no âmbito do bairro e dos espaços públicos, e ainda, possuem natureza democrática com vistas a atender as expectativas da comunidade local.

Ainda, quando utilizamos a expressão “enfrentamento”, consignamos a ideia de que, diante da multiplicidade das causas já apresentadas, não excluimos a necessidade de atividades repressivas em determinadas situações, mas que junto a estas medidas existe um vácuo de posicionamento e inércia por parte dos gestores municipais, que ficam totalmente alheios às intervenções que poderiam prevenir a prática de crimes.

Por fim, na experiência deste autor, a disseminação da Segurança Cidadã, deve ocorrer através da participação popular, de ações múltiplas, integradas, desenvolvidas por diferentes setores em níveis diferentes de poder, buscando reduzir ao máximo os fatores de risco para incidência de crimes, com a finalidade de mitigar a sensação de insegurança que é um dos maiores flagelos de nossa sociedade.

REFERÊNCIAS

ABAD, M. Crítica política das políticas públicas de juventude. In: FREITAS, M.; PAPA, F. (Orgs). **Políticas públicas-juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.

BOGDAN, R; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em Educação: fundamentos, métodos e técnicas**. In: *Investigação qualitativa em educação*. Portugal: Porto Editora, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal, 1988.

CASTRO, M, ABRAMOVAY, M. **Por um novo paradigma do Fazer Políticas de/ para/com juventudes**. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v 19, n 2, jul/dez, p. 19-46, 2002. Disponível em rebecp.org.br/index.php/revista/article/viewFile/311/pdf

CHESNAIS, J. C. **A violência no Brasil: causas e recomendações políticas para sua prevenção**. *Ciência e saúde coletiva*, Pg. 53 – 69, 1996.

DIAS NETO, Theodomiro. 2005. **Segurança Urbana: O modelo da nova prevenção**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

DRYFOS, J. G. (1990). **Adolescentes at risk: Prevalence and Prevention**. New York: Oxford University Press.

GAMBOA, Mônica Resende. **Criminologia**. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

GUIMARÃES, L. **Segurança cidadã, organização e estratégias de ação política das ong's de direitos humanos**. *Observatórios de políticas públicas de derechos humanos en el Mercosul*. Disponível em: http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/seguranca_cidada_organizacao_e_es_trategias_de_acao_politica_das_ong_de_direitos_humanos_10.php. Acesso em: 07 set. 2015.

JORGE-BIROL, A. P. **Políticas públicas de prevenção da violência e a prevenção vitimária**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1802>. Acesso em: 07 set. 2015.

JUNIOR, O. A. S; RIBEIRO, L. C. Q; AZEVEDO S. (Orgs.). **Governança Democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

KAHN, Túlio. 2005. **Indicadores em Prevenção Municipal de criminalidade**. Em Sento-Sé, 2005.

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

NYGAARD, Paul Dieter. **Espaço da cidade; segurança urbana e participação popular**. Porto Alegre: Livraria do Arquiteto, 2010.

OLIVEIRA, A. S. S. et al. **Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança**. São Paulo: Ilanud, 2002.

PNUD. **Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina: marco conceitual de interpretação-ação** Brasília, 2005. Mimeografado.

RUA, M das G. **As políticas públicas e a juventude dos anos 90**. In: CNPD. *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*. Brasília, 1998.

SENGE, PETER. **A quinta disciplina**. São Paulo: Best Seller, 1990.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias [online]*. 2006, n.16, pp. 20-45. Disponível em <<http://www.scielo.br/scielo>>

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEIROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1995.