



Universidade Estadual da Paraíba
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Programa de Especialização em Segurança Pública

**Políticas Públicas de Segurança: Dinâmica da Formulação e
Implementação no Brasil.**

Francisco de Assis Silva

Campina Grande

2014

Francisco de Assis Silva

**Políticas Públicas de Segurança: Dinâmica da Formulação e
Implementação no Brasil.**

Campina Grande
2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586p Silva, Francisco Assis
Políticas públicas de segurança [manuscrito] : dinâmica da
formulação e implementação no Brasil / Francisco Assis Silva. -
2014.
25 p.

Digitado.
Monografia (Especialização em Segurança Pública) -
Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação,
2014.
"Orientação: Prof. Me. José Cristovão de Andrade,
Departamento de Filosofia".

1. Segurança Pública. 2. Políticas Públicas. 3. Políticas
Públicas de Segurança. I. Título.

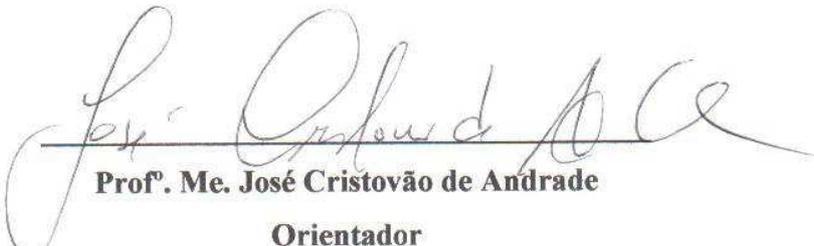
21. ed. CDD 347.077

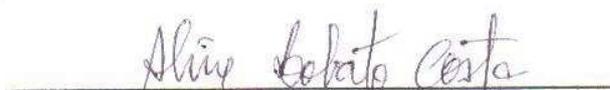
FRANCISCO DE ASSIS SILVA

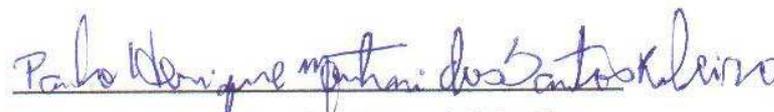
**Políticas Públicas de Segurança: Dinâmica da Formulação e
Implementação no Brasil.**

**Trabalho de conclusão de curso apresentado
como um dos requisitos para a obtenção do
grau de Especialização de Segurança Pública
pela Universidade Estadual da Paraíba.**

Aprovado em 16/05 2014


Prof. Me. José Cristovão de Andrade
Orientador


Prof. Dr.ª Aline Lobato Costa
Examinadora


Prof. Me. Paulo Henrique Montini dos Santos
Examinador

RESUMO

O presente artigo, elaborado por meio de pesquisa bibliográfica, traz a discussão a Política de Segurança Pública abordando a dinâmica da formulação e implementação no Brasil. A Segurança Pública no Brasil é direito e responsabilidade de todos, pressupondo a manutenção da ordem e da tranquilidade por meio de práticas que incentivem a participação de todos da sociedade e dos órgãos públicos no alcance desse direito. A integração entre as Políticas Públicas de Segurança e a comunidade possibilita a percepção da segurança pública como responsabilidade de todos e estabelece uma relação de confiança entre o policial e o cidadão. Inicialmente, apresenta reflexões sobre o papel do Estado no sentido de garantir a segurança pública enquanto direito fundamental do cidadão, logo após se dará destaque as políticas de Segurança Pública considerando os limites e desafios próprios da sua formulação e implementação, também será observado a participação da sociedade nas discussões e na implementação das ações nessa área. Para melhor compreender a dinâmica atual da violência e as alternativas de políticas públicas disponíveis para sua prevenção e controle, é imprescindível retomar a reflexão sobre o histórico das políticas de Segurança no país. Considerando as múltiplas possibilidades de especialização e diferenciação das instituições e suas respectivas formas de atuação, a configuração exata escolhida em determinado local e período estará fortemente relacionada aos conceitos e paradigmas que são a base da formulação da política pública de segurança. Dessa forma, este artigo realiza uma análise histórica e propõe a caracterização dos paradigmas que influenciaram a formulação de políticas de Segurança no período compreendido entre a Ditadura Militar e os nossos dias: a Segurança Nacional, a Segurança Pública e a Segurança Cidadã.

Palavras-chave: Política Pública. Segurança Pública. Brasil.

ABSTRACT

This article, prepared by means of literature, brings the discussion to the Public Security Policy addressing the dynamics of formulation and implementation in Brazil. The Public Safety in Brazil is the right and responsibility of all, assuming the maintenance of order and tranquility through practices that encourage the participation of all of society and government agencies in achieving this right. The integration between the Public Security Policies and the community enables the perception of public safety as everyone's responsibility and establishing a relationship of trust between the police and citizens. Initially, presents reflections on the state's role in ensuring public safety as a fundamental right of the citizen, shortly after will highlight the policies of Public Safety considering the limits and challenges of policy formulation and implementation, also the participation will be observed society in the discussions and the implementation of actions in this area. To better understand the current dynamics of violence and public policy alternatives available for its prevention and control, it is essential to resume the debate on the history of political security in the country. Considering the multiple possibilities of specialization and differentiation of institutions and their ways of working, the exact configuration chosen in a given place and time will be strongly related to the concepts and paradigms that underlie the formulation of public security policy. Thus, this article provides a historical analysis and proposed a characterization of the paradigms that have influenced policymaking Security in the period between the military dictatorship and our days: National Security, Public Safety and Public Safety.

Keywords: Public Policy . Public safety .Brazil .

Sumário

1.Introdução.....	1
2.Fundamentos Teóricos: Políticas Públicas de Segurança no Brasil.....	8
2.1. Os Conceitos de Políticas Pública.....	8
2.2. Conceitos de Política.....	9
2.2.1. Quem Pode Ganhar ou Perder com a Política Pública.....	10
2.3. Políticas Públicas de Segurança no Brasil.....	11
2.4. Segurança Pública no Brasil após a Promulgação da Constituição de 1988.....	13
3. O Estado e as Políticas de Segurança Pública no Brasil.....	15
3.1 Planejamentos, Formulação e Estudos de Políticas Públicas no Brasil.....	20
3.2 Polícia e Segurança Pública no Brasil.....	22
4. Considerações finais.....	25
5. Referências Bibliográficas.....	26

1. Introdução

Este artigo, intitulado Políticas Públicas de Segurança: Dinâmica da Formulação e Implementação no Brasil, tem como objetivo, analisar a dinâmica de formulação e implementação das políticas públicas de segurança no País. Para com isso, identificar a efetividade das ações de prevenção e controle da violência, assim como os níveis de sua evidência. Para conhecimento do objeto em estudo, foi traçado diagnóstico das principais características das Políticas Públicas de Segurança no Brasil, antes da constituição de 1988, para mostrar que a mesma ampliou os princípios de descentralização administrativa conferindo à Estados e Municípios novos papéis.

No período da ditadura militar não havia uma política pública de segurança o Estado atuava fundamentado na doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, formulada pela Escola Superior de Guerra que tinha como paradigma o conceito de Segurança Nacional, cujo principal objetivo era a proteção dos interesses nacionais associados às preferências dos detentores do poder.

O que caracterizava o Estado brasileiro nesse período era seu caráter desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário. O Estado era o promotor do desenvolvimento e não o transformador das relações da sociedade.

Neste trabalho identificaremos os programas voltados ao combate da criminalidade na Paraíba e a forma de participação da sociedade através de seus representantes, conselhos, audiências públicas e outros instrumentos capazes de inovar e aproximar os agentes de segurança pública (policiais) das comunidades envolvidas.

Nossa sociedade tem vivido com alarmantes aumentos dos índices de criminalidade e isso é muito preocupante, até por conta do grande problema de insegurança pública que persiste como grave obstáculo para a segurança da sociedade. Nesse sentido deve-se observar que da mesma forma que a criminalidade aumenta, ou seja, que a insegurança cresce, as políticas públicas de segurança tendem a crescer também pela própria necessidade imposta, analisa-se então se estas estão crescendo e sendo implementadas de forma coerente e de acordo com as prioridades exigidas.

Assim, será utilizado o tipo de pesquisa bibliográfica descritiva e documental. Portanto, buscar adquirir conhecimentos a partir do emprego predominante de informações advindas do material bibliográfico e documental pesquisado.

Serão utilizados trabalhos publicados, livros, periódicos, teses e dissertações, além dos recursos informatizados das bases eletrônicas de dados dos melhores estudos a respeito do tema, de modo que os objetivos pretendidos sejam cumpridos e a pesquisa corresponda às justificativas sociais e científicas que são almejadas com o seu desenvolvimento. O presente trabalho terá como Objetivo Geral a análise das Políticas Públicas como um processo complexo desde a sua formulação até as novas implementações; já seus Objetivos específicos estarão voltados para a identificação dos tipos de políticas públicas no âmbito estadual e municipal; a Realização de um levantamento dos programas e projetos de políticas públicas existentes nacionalmente; a Contextualização dos Programas existentes com os Programas Federais; a Análise das metas executadas e não executadas; e a Identificação dos níveis de participação e aceitação da sociedade civil dos Programas de Segurança Pública no município.

A Metodologia utilizada será através de seleção de Referências Bibliográficas sobre As Políticas Públicas no Brasil através da análise de livros, artigos e periódicos para mostrar como as Políticas Públicas serão realizadas e como são envolvidas as equipes multidisciplinares. Os dados estatísticos dos Programas serão analisados para melhor conhecimento das ações e dos contextos trabalhados. Será traçado um confronto de entendimento de vários autores. Quanto ao método, escolhemos a análise crítica descritiva.

A estrutura do trabalho será composta de: 1. Introdução que irá fazer uma abordagem geral do trabalho, seguido com a seguinte composição: 2. Fundamentos Teóricos: Políticas Públicas de Segurança e o mesmo sendo subdivididos em: 2.1. Os conceitos de Políticas Públicas; 2.2. Conceitos de Política. 2.2.1. Planejamento e formulação de Políticas Pública; onde terá o tópico: Quem pode ganhar ou perder com a política pública; 2.3. Políticas Públicas de Segurança no Brasil; 2.4. Segurança Pública no Brasil pós Constituição de 1988; 3. O Estado e a política de segurança pública no Brasil; onde será dividido em; 3.1 Planejamentos, formulações e estudos de políticas públicas; 3.2. Política de segurança publica no Brasil.4. Considerações finais e 5. Referências bibliográficas.

2. Fundamentos Teóricos: Políticas Públicas de Segurança

2.1 Os conceitos de Políticas Públicas

As políticas públicas são as respostas que os governos dão a uma demanda ou problema da sociedade, podemos afirmar que uma política pública é processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos da sociedade geridos pelo governo. Elas são os instrumentos de ação dos governos, e devem estar orientadas pelos princípios constitucionais, como, por exemplo, o da eficiência, da eficácia, da equidade.

Há várias definições para políticas públicas, no entendimento de (Boneti, 2007, p. 74), dado ao processo dinâmico que é uma política pública, existe um verdadeiro jogo de poder dos atores envolvidos e as decisões desse jogo é repassado pelo o Estado a sociedade civil. Políticas Públicas é a ação intencional do estado junto á sociedade. Assim, por ser voltada para a sociedade e envolver recursos sociais, toda política pública deve ser sistematicamente avaliada do ponto de vista de sua relevância e adequação às necessidades sociais, além de abordar os aspectos de eficiência, eficácia e efetividade das ações empreendidas. (Belloni, 2000, p. 64).

Vivemos em um mundo moderno, e o processo de globalização reduz as barreiras nacionais de cada país, e conseqüentemente somos afetados pelo que acontece com outros países, podemos afirmar que a violência não escolhe local acontece em qualquer país mesmo com toda modernidade. Desta forma, podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários.

As demandas são fatores geradores de apoios, e são nas tentativas de processar as demandas que se desenvolvem os procedimentos formais e informais de resolução pacífica de conflitos caracterizados na política.

Podemos classificar que existem três tipos de demandas, as novas (são aquelas que resultam do surgimento de novos atores políticos ou de novos problemas), as recorrentes (são as que expressam problemas não resolvidos ou mal resolvidos, e que voltam sempre a aparecer no debate político e na agenda governamental) e as reprimidas (são aquelas constituídas por "estados de coisas" ou por não decisões).

2.2 Conceitos de Política

Política é um conjunto de procedimentos destinados à resolução pacífica de conflitos em torno da alocação de bens e recursos públicos. Os atores políticos são os que estão envolvidos nesses conflitos, e eles possuem características distintas.

Os atores públicos são aqueles que se distinguem por exercer funções públicas e por mobilizar os recursos associados a estas funções (duas categorias: os políticos e os burocratas).

Os políticos são aqueles cuja posição resulta de mandatos eletivos e sua atuação é condicionada a determinado tempo eleitoral (parlamentares, governadores, prefeitos e membros eleitos do executivo federal).

Os burocratas conquistam sua posição através de cargos que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de carreira pública, embora não possuam mandato, possuem clientelas setoriais e projetos políticos, que podem ser pessoais ou organizacionais (fidelidade à instituição, crescimento da organização à qual pertencem...), por esses motivos, há disputas e conflitos entre políticos e burocratas de diferentes setores do governo.

Entre os atores privados, tem destaque os empresários, por serem dotados de grande capacidade de influir nas políticas públicas, uma vez que são capazes de afetar a economia do país, pois, controlam as atividades de produção, as parcelas do mercado e a oferta de empregos. Eles se manifestam como atores individuais isolados ou como atores coletivos (¹).

Nos países onde grande parte da economia foi estatizada, os servidores públicos são capazes de parar o país. No Brasil, o serviço público está quase que totalmente sindicalizado e os sindicatos de servidores públicos, em sua grande maioria são ligados a combativas centrais sindicais.

Os agentes internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, também são atores importantes no processo político, cuja importância é essencial no que diz respeito a questões econômicas.

Podem ser organizações ou governos de países com os quais se mantêm relações de troca importantes e que podem afetar não apenas a economia, mas também a política interna do país. Um exemplo foi atuação dos EUA em questões como a Lei de Patentes, etc.

1 Os grupos de pressão são os empresários, que mobilizam seus lobbies para encaminhar suas demandas e pressionar os atores públicos. Também faz parte desse grupo os Prefeitos, governadores do Nordeste, políticos e empresários da Zona Franca de Manaus (Grupos regionais), os produtores de calçados, indústria têxtil, informática... (grupos setoriais), os movimentos sociais (MTST) e os movimentos institucionais (igrejas e ONGs).

Não se pode ignorar na Política o grande papel da mídia. Principalmente os jornais e a televisão, que tem a função de formadores de opinião e possuem a capacidade de mobilizar a ação de outros atores.

A televisão tem o poder de: formar a agenda de demandas públicas, chamar a atenção do público para problemas diversos, mobilizar a indignação popular, e influir sobre as opiniões e valores da massa popular. A mídia impressa ou eletrônica pode ser considerada um ator, um recurso de poder e um canal de expressão de interesses.

2.2.1 Quem Pode Ganhar ou Perder Com a Política Pública

Durante muito tempo, pode existir uma situação que incomoda grupos de pessoas e gera a insatisfações sem mobilizar as autoridades governamentais. É o chamado "estado de coisas" (algo que incomoda, prejudica, gera insatisfação, mas não constitui um item da agenda governamental). Entretanto, quando este estado de coisas preocupa as autoridades, torna-se um "problema político".

Recentemente aqui no Brasil, chegou à agenda de debates a questão da legalização das relações entre homossexuais, e o problema do aborto, que se configura como "não decisão" (significa que determinadas temáticas que ameaçam fortes interesses, ou que contrariam os códigos de valores de uma sociedade encontram diversos obstáculos para à sua transformação de um estado de coisas em um problema político). Eventualmente, um estado de coisas transforma-se em problema político quando mobiliza ação política², apresentando as seguintes características:

Ao deixar de ser um estado de coisas e transformar-se em um problema político, uma questão ou demanda toma-se um input, e passa a ser incluído na agenda governamental, iniciando-se o momento de formulação das alternativas, momento importante do processo decisório, por ser colocado de forma clara as preferências dos atores que nesse momento entram em confronto. A partir das vantagens e desvantagens dos resultados, os atores fazem alianças e entram em disputa, formando as arenas políticas (distributivas, regulatórias e redistributivas), onde as dinâmicas acontecem em torno de três padrões: as lutas (situação na qual, um ator ganha e o outro tem que perder ou um ator cede um pouco para resolver o conflito sem grandes enfrentamentos), os jogos (situações onde a lógica é vencer o adversário em uma situação específica, sem eliminá-lo totalmente do processo, de tal maneira que ele possa vir a ser um

2 É a percepção de um "mal público", além de situações como crises e catástrofes, que desencadeia a ação em torno de um estado de coisas, transformando-o em problema político.

aliado num momento posterior) e os debates (situações onde cada um dos atores procura convencer o outro da adequação das suas propostas, de tal maneira que o que vence é aquele que se mostra capaz de transformar o adversário em um aliado).

No jogo do poder os procedimentos ou táticas utilizadas pelos atores são diversos e a persuasão é a tentativa de buscar a adesão pela avaliação das possibilidades de um determinado curso de ação. Frequentemente os atores usam o chamado "intercâmbio" (troca de favores, de apoios ou de benefícios - dinheiro, cargos, bens, etc.). Porém, se a persuasão ou o intercâmbio não funcionarem, os atores utilizam de ameaças. Também pode existir a pressão pública (realizada por atores individuais ou coletivos), que inclui manifestações pela imprensa, atitudes radicais (greves de fome), ou manifestações coletivas (pacíficas ou violentas), que são capazes de causar constrangimento, mobilizar a opinião pública e de chamar a atenção da imprensa e de atores internacionais, para o problema.

Finalmente, pode-se utilizar da negociação e do compromisso: a tentativa de encontrar soluções negociadas nas quais todas as partes sintam-se mais ou menos satisfeitas com o que obtiveram, de tal maneira que todos saiam do processo acreditando que ganharam alguma coisa e ninguém saia com a convicção de ter perdido tudo.

2.3 Políticas Públicas de Segurança no Brasil

As políticas públicas de segurança, no Brasil, consistem num movimento pendular oscilando entre a reforma social e a dissuasão individual. A idéia da reforma decorre da crença de que o crime resulta de fatores socioeconômicos que bloqueiam o acesso a meios legítimos de se ganhar a vida.

Esta deterioração das condições de vida traduz-se tanto no acesso restrito de alguns setores da população a oportunidades no mercado de trabalho e de bens e serviços, como na má socialização a que são submetidos no âmbito familiar, escolar e na convivência com subgrupos desviantes. Consequentemente, propostas de controle da criminalidade passam inevitavelmente tanto por reformas sociais de profundidade, como por reforma individual no intuito de reeducar e ressocializar criminosos para o convívio em sociedade. A par de políticas convencionais de geração de empregos e combate à fome e a miséria, ações de cunho assistencialista visariam minimizar os efeitos mais imediatos da carência, além de incutir em jovens candidatos potenciais ao crime novos valores através da educação, prática de esportes, ensino profissionalizante, aprendizado de artes e na convivência pacífica e harmoniosa com

seus semelhantes. Quando isto já não é mais possível que se reforme, então aqueles indivíduos que caíram no mundo do crime serão presos, e não terão como ser reeducação nas prisões.

De outro lado, a crença igualmente convicta de que a criminalidade encontra condições ideais de florescimento quando é baixa a disciplina individual e o respeito a normas sociais. Consequentemente, políticas de segurança pública enfatizam a necessidade de uma atuação mais decisiva do Poder Judiciário e das instâncias de controle social. Isto significa legislações mais duras e maior policiamento ostensivo deforma tal que as punições dos delitos sejam rápidas, certas e severas. Se necessário, até mesmo a atuação das Forças Armadas são requisitadas e aplaudidas pela população. Não se descarta o efeito dissuasório que soluções finais tais como a pena de morte teria sobre o comportamento criminoso. O argumento diz que não se trata de vingança, mas exemplo para que homens de bem não caiam em tentação.

Discursos inflamados dão suporte a ambas as versões, cujo grau de combustão é maior quanto mais aferrado as questões de princípio ideológicas. Do ponto de vista da modificação de valores das pessoas, reconhece-se hoje como isso é extremamente difícil mediante políticas públicas. Os educadores de rua e profissionais que lidam com menores infratores sabem muito bem como é árdua essa tarefa em relação aos meninos de rua. E isto porque se acena com soluções de médio e longo prazo para garotos (às vezes nem tão garotos assim) que obtém satisfações imediatas de sua atividade nas ruas. Além disso, sabemos que nem todos os meninos de rua, ou jovens desempregados são candidatos naturais a uma carreira criminosa.

Estudos que acompanharam jovens de uma cidade americana ao longo de suas vidas mostram que, se um número significativo deles teve problemas com a polícia alguma vez em suas vidas, o número dos que reincidiram outras vezes é muito menor menos de 6%. O mais curioso, entretanto, é que este pequeno número de criminosos era responsável por mais de 50% das queixas criminais. Isto significa que, apenas uma parcela muito pequena desses jovens terminou por seguir uma carreira criminosa (Wolfgang et alii, 1972).

No outro extremo do movimento pendular estão aqueles que acreditam que o problema do crime é fundamentalmente uma questão de polícia e de legislação mais repressivas.

Um exame mais atento, entretanto, mostra que tais modelos e teorias não são necessariamente excludentes, mas complementares. Um modelo de segurança que se preocupe com a contenção e controle do estado em relação ao direito dos cidadãos não pode furtar-se à constatação de que segurança é igualmente um direito humano que é, aliás, consagrado na Declaração Universal dos Direitos dos Homens. Por outro lado, o sistema de

justiça criminal em geral, e a atuação policial em particular, será tanto mais eficiente no exercício de suas funções de dissuasão quanto mais amparado pelas pessoas e comunidades na qual atua.

Muitos poderiam argumentar que o que se propõe é, na verdade, quase um modelo do “bom governo”. Um Estado que conseguisse simultaneamente responder às demandas sociais nesses diversos setores estaria respondendo às atribuições que lhe cabem minimamente. Isto é verdade. A diferença está em que a alocação desses recursos se daria não em torno de prioridades governamentais (ou a educação, ou a saúde, ou a segurança), mas da identificação de locais e grupos no interior da sociedade que mereceriam um tratamento prioritário.

Por outro lado, isto não significaria que o Estado deveria paralisar suas atividades nessas áreas em favor do atendimento de populações e áreas assoladas pela criminalidade violenta, mas simplesmente reconhecer que o atendimento nessas áreas é realmente prioritário. O fenômeno da criminalidade urbana violenta não é distribuído aleatoriamente pela área urbana, mas está localizado em alguns poucos grupos e locais (Sherman, 1989). Daí que não haja combate efetivo ao crime que não leve em conta a recuperação das áreas degradadas pela violência nos grandes centros urbanos.

2.4. Segurança Pública no Brasil após a Promulgação da Constituição de 1988

A Constituição de 1988 trouxe algumas mudanças para a sociedade, contudo, mantém algumas questões da Constituição anterior em relação à segurança pública. Um exemplo é a atuação de um dos órgãos responsáveis pela segurança pública, Polícia Militar, em defesa do estado, como aparelho controlador de uma maioria excluída, seguindo assim uma ideologia de controle social. Essa ideologia lembra a ideia do panóptico na concepção de Foucault, ou seja, um dispositivo de poder disciplinador coercitivo (SANTOS, 2005).

Com a evolução da sociedade, entretanto, ocorrem mudanças de necessidades. Tal fato leva a polícia a ter que se organizar numa ideologia preventiva, com a finalidade de promover ordem pública, assistir a comunidade e orientá-la.

A “ordem pública” mencionada pela Constituição de 1988, como função a ser desempenhada pela segurança pública, é a necessidade de o Estado garantir e assegurar efetivamente o funcionamento dos serviços públicos, bem como o acesso da sociedade à políticas de educação, saúde, segurança, habitação e também a articulação entre os atores

sociais, a fim de desfazer o mito de que esse assunto é somente pauta da Justiça Criminal, algo que não condiz com a Carta Magna.

Em 2000, a Política de Segurança Pública se deparou com o desafio de elaborar um planejamento estratégico que contemplasse todas as esferas de governo (federal, estadual e municipal), e através da Medida Provisória nº 2.029 lançou o Plano Nacional de Segurança Pública – PNSP, com o objetivo de aprimorar o sistema de segurança pública brasileiro, através de compromissos estratégicos capazes de relacionar as políticas voltadas para a segurança às ações comunitárias (participação direta da população).

Algumas críticas foram realizadas por pesquisadores a esse Plano Nacional de Segurança Pública, a fim de provocar reflexões a respeito da positividade e negatividade. Cabe ressaltar que toda política pública atinge diretamente o indivíduo na sua particularidade e coletividade, e por isso a adesão popular torna-se uma ferramenta de importante função na legitimidade da cidadania.

Após três anos, o Ministério da Justiça cria o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) para integrar, e não unificar, ações das três esferas de governo (federal, estadual e municipal), sem interferir na autonomia de cada um. É válido ressaltar que a integração promove maior economia e racionalização dos recursos, conforme informação contida no Relatório de Avaliação de Programa do Tribunal de Contas da União.

Esse sistema gera uma nova condução na gestão da Segurança Pública. Com a finalidade de garantir transparência, o SUSP monitora o planejamento estratégico e identifica os métodos e instrumentos que devem ser usados para o combate à violência. Contudo, não foi instituído por lei e somente em 2007 foi regulamentado pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, que tem como foco a prevenção.

3. O Estado e a Política de Segurança Pública no Brasil

O contexto contemporâneo, caracterizado pela globalização, principalmente no âmbito econômico, tem provocado transformações na estrutura do Estado e redefinição de seu papel enquanto organização política.

Diferentemente da redução do papel do Estado no âmbito econômico e social, no que se refere à segurança pública, tem ocorrido uma ampliação dos instrumentos de controle sobre a sociedade. Por isso, “[...] não tardou para que no final do século 20, na sociedade de

controle, com o neoliberalismo, aparecesse uma terceira versão para os perigosos a serem confinados [...]” (PASSETTI, 2003, p. 134).

Na esfera do “Estado neoliberal”, surge o “Estado penal”, pela via de ações fortalecedoras do controle dos processos de marginalização econômica e social: [...] por Estado penalizador, os estudos e pesquisas procuram mostrar as dimensões atuais dos efeitos da globalização nas segregações, confinamentos e extermínios de populações pobres, adulta, juvenil e infantil (PASSETTI, 2003, p. 170).

Esse processo de “criminalização da pobreza e da miséria” está diretamente relacionado à “[...] insegurança social gerada em toda parte pela dessocialização do trabalho assalariado, o recuo das proteções coletivas e a ‘mercantilização’ das relações humanas” (WACQUANT, 2001, p. 13). Portanto, a ascensão do “Estado penal” decorre da deterioração das relações sociais de produção e da precarização das formas de trabalho, impostas pelo “Estado neoliberal”, implantado para atender aos ditames do mercado, pois:

Em tais condições, desenvolver o Estado penal para responder às desordens suscitadas pela desregulamentação da economia, pela dessocialização do trabalho assalariado e pela pauperização relativa e absoluta de amplos contingentes do proletariado urbano, aumentando os meios, a amplitude e a intensidade da intervenção do aparelho policial e judiciário, equivale a (r) estabelecer uma verdadeira ‘ditadura sobre os pobres’ (WACQUANT, 2001, p. 10).

Nessa situação, a potencialização do mercado, como instrumento regulador das relações sociais em detrimento ao Estado, ocorre concomitantemente ao contingenciamento dos mecanismos de assistência social e ao processo de fortalecimento da penalização como forma de ampliar o controle sobre as periferias e assegurar a manutenção das relações de poder.

Com efeito, acaba-se tendo “menos Estado” para os ricos, para possibilitar a multiplicação do lucro pela via do mercado e, “mais controle” para os pobres, seja por meio do “Estado penalizador assistencial,” ou do processo de exclusão próprio do mercado. Os governos, ao adotarem ações de repressão à criminalidade por meio da institucionalização de processos de criminalização de segmentos sociais, excluídos das possibilidades oferecidas pelo mercado, como forma de dar respostas aos anseios da sociedade em geral, contribuem para que o papel do Estado sirva aos poucos “donos do poder” em detrimento da soberania do povo.

Estamos diante de um processo contraditório no que se refere ao papel do Estado. Temos, assim, um “Estado para os pobres”, com menos assistência e mais controle e vigilância e um “Estado para os ricos”, que possibilita menos controle sobre a reprodução econômica. Com isso, as formas de penalização são direcionadas a sujeitos diferenciados.

No Brasil, o processo de democratização do Estado, após duas décadas de ditadura militar, pouco modificou o Estado penalizador, fundado na institucionalização da criminalização. No aspecto teórico, constitucional, tem-se um Estado democrático. Porém, no campo prático, ainda se vive em um Estado autoritário, principalmente nas questões relacionadas à segurança pública.

“No Brasil, a reconstrução da sociedade e do Estado democráticos, após 20 anos do regime autoritário, não foi suficientemente profunda para conter o arbítrio das agências responsáveis pelo controle da ordem pública. Não obstante as mudanças dos padrões emergentes de criminalidade urbana violenta, as políticas de segurança e justiça criminal, formuladas e implementadas pelos governos democráticos, não se diferenciaram grosso modo daquelas adotadas pelo regime autoritário. A despeito dos avanços e conquistas obtidos nos últimos anos, traços do passado autoritário revelam-se resistentes às mudanças em direção ao Estado democrático de Direito [...]” (ADORNO, 1996, p. 233).

O processo de transição para a democracia, das últimas décadas, enfrentou o desafio de manter a ordem pública em um contexto afetado pela insegurança urbana e a necessidade de mudança de atuação dos órgãos de segurança pública, estruturados sob a influência de resquícios autoritários, mas com a responsabilidade de atuar de acordo com os princípios democráticos, impostos pela sociedade por meio dos movimentos sociais.

A “Constituição Cidadã”, promulgada no Brasil em 1988, não culminou, concomitantemente, na construção de uma política de segurança pública democrática por parte dos órgãos responsáveis, estabelecidos no “Estado democrático de Direito”. Por isso, as ações de “controle da ordem pública” tornaram-se mais complexas na “ordem democrática” e a reorganização do aparelho estatal não resultou na imediata participação social na construção da política de segurança pública, necessária ao país.

Estado e sociedade devem exercer papéis cruciais na definição de estratégias políticas e de poder que legitimam o processo pelo qual se desenvolve a política pública. Neste embate, os interesses e as contradições, inerentes à dinâmica das relações entre governantes e governados, constituem o fundamento da construção política.

Trata-se, pois, a política pública, de uma estratégia de ação, pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva na qual tanto o Estado como a sociedade desempenham papéis ativos. Eis porque o estudo da política pública é também o estudo do Estado em ação (Meny e Toenig) nas suas permanentes relações de reciprocidade e antagonismo com a sociedade, a qual constitui o espaço privilegiado das classes sociais (Ianni) (PEREIRA, 2009, p. 96).

Isto significa que a organização da sociedade por meio de instituições representativas possibilita um maior poder de pressão perante o Estado para que ocorra o atendimento de demandas construídas pela própria sociedade. Logicamente, subjacentes ao ato político que institui a política, existem relações de poder que indicam a correlação de forças sociais e políticas e o arranjo institucional delineador da política pública.

As políticas públicas, promovidas pelo Estado brasileiro até o início dos anos 1980, caracterizavam-se pela “[...] centralização decisória e financeira na esfera federal [...], pela fragmentação institucional [...], pelo caráter setorial [...]” e, principalmente, pela “[...] exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas, e da implementação dos programas” (PEREIRA 2006, p. 189-90).

Nas políticas sociais, a complexidade da política de segurança pública envolve diversas instâncias governamentais e os três poderes da república. Cabe ao Poder Executivo o planejamento e a gestão de políticas de segurança pública que visem à prevenção e à repressão da criminalidade e da violência e à execução penal; ao Poder Judiciário cabe assegurar a tramitação processual e a aplicação da legislação vigente; e compete ao Poder Legislativo estabelecer ordenamentos jurídicos, imprescindíveis ao funcionamento adequado do sistema de justiça criminal.

O sistema de segurança pública brasileiro em vigor, desenvolvido a partir da Constituição Federal de 1988, estabeleceu um compromisso legal com a segurança individual e coletiva. Entretanto, no Brasil, em regra, as políticas de segurança pública têm servido apenas de paliativo a situações emergenciais, sendo deslocadas da realidade social, desprovidas de perenidade, consistência e articulação horizontal e setorial.

Planejamento, monitoramento, avaliação de resultados, gasto eficiente dos recursos financeiros não têm sido procedimentos usuais nas ações de combate à criminalidade, seja no executivo federal, seja nos executivos estaduais. Desse ponto de vista, a história das políticas de segurança pública na sociedade brasileira nas duas últimas décadas se resume a uma série de intervenções governamentais espasmódicas, meramente reativas, voltadas para a solução imediata de crises que assolam a ordem pública [...] (SAPORI, 2007, p. 109).

Mecanismos essenciais não têm sido utilizados pelos diversos governos para possibilitar o pensar, o programar, o implantar, o efetivar, com eficácia e eficiência, uma política de segurança pública como instrumento do Estado e da sociedade. A promulgação de leis, decretos, portarias e resoluções, visando instrumentalizar o enfrentamento da criminalidade e da violência, sem que haja articulação das ações de segurança pública no contexto social, acaba apresentando resultados inconsistentes e insatisfatórios.

A atuação dos órgãos da segurança pública requer interação, sinergia de ações combinadas a medidas de participação e inclusão social e comunitária, cabendo ao Estado o papel de garantir o pleno funcionamento dessas instituições, tendo em vista que:

A segurança pública é um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a ampliação da justiça da punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos comuns; e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos (BENGOCHEA *et al.*, 2004, p. 120).

Trata-se de uma questão significativamente complexa que impõe a necessidade de aproximação entre diversas instituições e sujeitos. Entende-se, portanto, a segurança pública como um processo articulado e dinâmico que envolve o ciclo burocrático do sistema de justiça criminal. Sem articulação entre polícias, prisões e judiciário, inclusive sem o envolvimento da sociedade organizada, não existe eficácia e eficiência nas ações de controle da criminalidade e da violência e nas de promoção da pacificação social.

No Brasil, somente uma década após a promulgação da “Constituição Cidadã”, que estabeleceu a segurança pública como “dever do Estado e responsabilidade de todos”, a política de segurança pública passa a ser pensada sob o contexto de uma sociedade democraticamente organizada, pautada no respeito aos direitos humanos, em que o enfrentamento da criminalidade não significa a instituição da arbitrariedade, mas a adoção de procedimentos tático operacional e político-sociais que considerem a questão em sua complexidade. Nesse panorama, no ano 2000, é criado o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), e no ano de 2007, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), inovando a forma de abordar dessas questões.

A segurança é um direito social, conforme previsto no capítulo II do art. 6º da Constituição Federal de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

O indivíduo tem direito de auxiliar o Estado na organização de ações da segurança pública, recuperando o caráter de cidadão, comprometendo-se com o desempenho dos programas que visem à redução da insegurança da população e rompendo com estigmas sobre adesão popular na área.

O aumento da violência que é visto pelo cidadão provoca uma movimentação por parte da sociedade, gerando assim uma cobrança ao poder estatal. Essa movimentação, por sua vez, suscita uma conclusão de que “não adianta só baixar os índices de violência, é preciso também reduzir a sensação de insegurança” (MIKI apud CARMO FILHO, 2009).

Com efeito, a segurança pública não é só uma problemática da polícia: deve ser discutida e assumida como tarefa de todos, Estado e população (SILVA apud TEIXEIRA, 2006). Sabe-se que a insegurança da população e a redução da criminalidade não são assuntos de solução imediata e, no entanto, diante do estágio atual, essa questão não envolve apenas especialistas da área, mas sim uma iniciativa entre os governos federal, estadual, municipal, sociedade civil e outras organizações.

Uma das formas de efetivar o processo democrático está na participação popular nas decisões políticas, diante das mudanças constantes da sociedade, como o aumento das carências da população. Várias áreas como a saúde, a educação e a assistência social acompanham a evolução da participação popular nas decisões governamentais e no âmbito da segurança pública. Essa questão, portanto, tem mostrado relevância, devido ao aumento da violência e da sensação de insegurança não superada. A atuação da sociedade civil é fundamental no aperfeiçoamento das políticas públicas, uma vez que a integração entre Estado e sociedade civil possibilita a democracia e considera os anseios populares (NERY, 2009).

3.1. Planejamentos, Formulação e Estudos de Políticas Públicas

O estudo de políticas públicas possui um elo meio vago que fica entre a tomada de decisão e a avaliação dos resultados: que chamamos de implementação.

A implementação é entendida como um conjunto de ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente. Porém, é preciso que o processo tenha sido acompanhado, para que seja possível identificar porque muitas coisas dão certo e outras dão errado no momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto. Quando uma política envolve diferentes níveis de governo (federal, estadual, municipal), diferentes regiões ou diferentes setores de atividade, a implementação pode se mostrar uma questão problemática, já que o controle do processo se torna mais complexo.

Existem estudos que indicam dez pré-condições necessárias para que haja uma implementação perfeita:

- 1) O programa deve dispor de tempo e recursos suficientes;
- 2) Não apenas não deve haver restrições em termos de recursos globais, mas também, em cada estágio da implementação, a combinação necessária de recursos deve estar efetivamente disponível;
- 3) Deve haver uma só agência implementadora, que não depende de outras agências para ter sucesso; se outras agências estiverem envolvidas, a relação de dependência deverá ser mínima em número e em importância;
- 4) Deve haver completa compreensão e consenso quanto aos objetivos a serem atingidos e esta condição deve permanecer durante todo o processo de implementação;
- 5) Ao avançar em direção aos objetivos acordados, deve ser possível especificar, com detalhes completos e em sequência perfeita, as tarefas a serem realizadas por cada participante;
- 6) É necessário que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa;
- 7) Os atores que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência dos seus comandados. (TEIXEIRA, 2006)

O acompanhamento de uma política pública deve levar em consideração a existência de uma percepção precisa acerca da política que se implementa, ou seja, nem sempre os indivíduos que atuam na implementação de uma política pública sabem efetivamente que estão trabalhando como implementadores de algo abstrato como uma política pública. Nem sempre a implementação distingue-se do processo de formulação, pois, em alguns casos, a implementação acaba sendo algo como "a formulação em processo". Há políticas que possuem características de "programas", outras não possuem tais características, e são menos claras.

Qualquer sistema político no qual a formulação e a implementação são separados, oferece oportunidades para a adoção simbólica de políticas públicas, ou seja, uma instância pode assumir que tomou a decisão demandada pelo público, sabendo antecipadamente que os custos de sua implementação irão recair sobre outra instância, sem que sejam providenciados os recursos necessários para tornar a ação possível. É importante reconhecer que, o fenômeno

sobre o qual a ação irá incidir deverá requerer negociação e compromisso, por isso, o acompanhamento e controle das políticas públicas requer que se tenha em mente que:

- 1) Muitas políticas representam compromissos entre valores e objetivos conflitantes;
- 2) Muitas políticas envolvem compromissos com interesses poderosos dentro da estrutura de implementação;
- 3) Muitas políticas envolvem compromissos com interesses poderosos sobre quem será afetado pela implementação;
- 4) Muitas políticas são formuladas sem que tenha sido dada a atenção necessárias ao modo pelo qual forças poderosas (particularmente as forças econômicas) poderão impossibilitar a sua implementação.(TEIXEIRA,2006)

Faz-se necessário reconhecer que tais compromissos não são imutáveis, mas que podem persistir durante todo o processo de transformação da decisão em ação; e que alguns tomadores de decisão podem se sentir muito satisfeitos em que isto ocorra, de maneira a liberá-los dos problemas da decisão.

Outra forma de interferir em uma política em andamento é a mudança na estrutura: transferências de serviços e atribuições de uma agência para outra, instituição de novas regras sobre a gestão de determinadas atividades...

Nem sempre todas as decisões relevantes são tomadas durante a fase que convencionalmente denomina-se formulação, existem diversas razões para que estas decisões sejam adiadas para a fase da implementação:

- 1) Por existir conflitos que não puderam ser resolvidos durante o estágio de formulação;
- 2) Por considerar necessário que decisões fundamentais somente sejam tomadas quando todos os fatos estiverem à disposição dos implementadores;
- 3) Por existir a crença de que os profissionais da implementação estarão melhor preparados do que outros atores para tomar certas decisões;
- 4) Por existir pouco conhecimento sobre o impacto efetivo das novas medidas;
- 5) Por existir o reconhecimento de que as decisões cotidianas envolverão negociações e compromissos com interesses poderosos;
- 6) Por se considerar que seja politicamente inconveniente tentar resolver esses conflitos.(TEIXEIRA, 2006)

É comum que a atitude dos agentes públicos responsáveis pelas políticas, ignorem todas essas considerações, mesmo quando os atores sejam capacitados e comprometidos com a realização de uma política pública, eles usam três atitudes são bastante comuns.

- Primeiro - os que decidem supõem que o fato de uma política pública ter sido decidida automaticamente garante que ela seja implementada.
- Segundo - todas as atenções se concentram na decisão e no grupo decisório, enquanto a implementação fica ignorada ou é tratada como se fosse de responsabilidade de, um outro grupo.

- Terceiro - aparentemente se supõe que a implementação se resume a levar a cabo o que foi decidido e o que deve ser feito para implementar a política pública. (TEIXEIRA 2006)

É assim porque na realidade o que existe não é um processo acabado, mas um contínuo movimento de interação entre uma política pública em mudança, uma estrutura de relações de grande complexidade e um mundo exterior não apenas complexo, mas dotado de uma dinâmica acelerada.

3.2. Polícia e Segurança Pública no Brasil

Os romanos utilizam o termo grego politeia, que corresponde para eles a dois conceitos, o de res pública, a “coisa pública”, e o de civitas, que designa os “negócios da cidade” derivado da palavra polis.

Quando “se considera a etiologia, existe comum acordo em ligar o termo ‘polícia’ ao grego politeia. Utilizando a sua derivação do latim, tem-se politiaou polícia para nós, que quer dizer, em sentido amplo, organização política, ordem política erigida pelo Estado que resulta da instituição de princípios que impõem respeito às normas para que se garantam e protejam as regras jurídicas preestabelecidas (MONET, 2002, p. 20).

No Brasil, a polícia começou oficialmente no dia 10 de maio de 1808, bem como a sua divisão em militares e civis. Com a chegada da família real ao Rio de Janeiro, Dom João VI nomeou o desembargador, advogado e ouvidor da Corte, Paulo Fernandes de Viana, ao cargo de Intendente Geral de Polícia. Seria o que corresponde hoje às atribuições de um Prefeito com um Secretário de Segurança Pública. Sua missão incluía, além de policiar as ruas, aterrar pântanos, organizar o abastecimento de água, melhorar a iluminação pública, a coleta de lixo e o esgoto, construir estradas, pontes, praças e passeios públicos (GOMES, 2007, p. 229).

A Polícia Militar possui suas origens na Guarda Real, de onde assimilou a estética militar, fundamentada na hierarquia e na disciplina. Em 1831, o então regente, Padre Antônio Diogo Feijó, autoriza a criação dos corpos policiais civis e militares nas províncias. Com a proclamação da República em 1891, o Brasil transforma suas províncias imperiais em estados regionais. Esse federalismo, mesmo que apenas formal, exigia dispositivos de dissuasão e mediação política e econômica com o poder central, a União. Montam-se pequenos exércitos estaduais- forças públicas, guardas, brigadas e outras designações do gênero consoantes à tradição ou cultura local (MIR, 2004, p. 418).

A história brasileira foi construída por levantes internos, por meio dos quais seus líderes buscavam a legitimação do poder pela intimidação da população através de seu braço armado, a polícia. Isso fez com que a imagem dessa instituição de característica militar fosse associada à repressão e à violência.

A missão primordial da polícia é a manutenção da ordem pública, do bem estar coletivo e do respeito às instituições ditas como indispensáveis para que o Estado cumpra seus objetivos. A função precípua da polícia é assim a vigilância à aplicabilidade das leis, ou seja, salvaguardar a aplicação das normas que nos organizam em sociedade, trabalho que deve ser pautado na proteção do bem-estar social ou do bem público.

Desta forma, “a Polícia pode ser definida como a organização destinada a prevenir e reprimir delitos, garantindo assim a ordem pública, a liberdade e a segurança individual” (MORAES, 1992, p. 25), sendo esta definida “como a prática de todos os meios de ordem de segurança e de tranquilidade pública. A polícia é um meio de conservação para a sociedade.” (MORAES, 1992, p. 24). “A Polícia, em seu ideal de bem servir, deve ser tranquila na sua atuação, comedida nas suas ações, presente em todo lugar e sempre protetora, velando pelo progresso da sociedade, dos bons costumes, do bem-estar do povo e pela tranquilidade geral.” (DALBOSCO, 2007, p. 26).

A polícia, portanto, deve ter sua atuação pautada na estrita legalidade e ser alicerçada no respeito aos direitos humanos, propiciando a defesa à cidadania e ao bem-estar coletivo. Ao longo do tempo, no entanto, a credibilidade da polícia vem sendo afetada em função do envolvimento de vários de seus segmentos e agentes em atos ilícitos e desrespeito aos direitos humanos. Tais atividades corrompem a estrutura policial, podendo desencadear no envolvimento de seus membros em uma gama de crimes como: ameaças, extorsões, sequestros, assaltos, narcotráfico e torturas.

Outro problema que afeta a polícia é a dificuldade enfrentada pelas autoridades públicas frente ao “poder paralelo” imposto pelo crime organizado. Esse fato resulta no sentimento de incapacidade de combater às facções criminosas, sendo intensificada pela insatisfação quanto aos baixos salários, carga horária excessiva e baixa qualificação desses profissionais de segurança pública. Esse descontentamento pode facilitar o envolvimento de policiais com o mundo do crime.

Além do envolvimento com crimes e dos problemas organizacionais, outros aspectos que dificultam a atuação adequada dos agentes de segurança pública são a concepção sobre a função da polícia e a formação dos policiais. Ainda existe fortemente a concepção de que as instituições policiais devem existir com fins exclusivamente de repressão. Essa concepção repressora da polícia resultou na dificuldade de compatibilizar os direitos humanos e a

segurança pública. A manutenção da ordem nas ruas, usada para justificar a ação repressora por parte de polícia, não somente tende à restrição dos direitos dos cidadãos como é ineficaz.

Essa visão distorcida pode ser modificada se observarmos as ações policiais como parte de um sistema em que a função coercitiva deve ser enquadrada nos limites do estado de direito, além de complementar essas ações com a participação de vários atores sociais. Bem como compreender que a violência é um fenômeno social, em que a responsabilidade policial deve ser compartilhada com participação da comunidade, por meio da responsabilidade de todos.

Considerações Finais

Partindo da trajetória apresentada da segurança pública no Brasil, observou-se que a essa política seguiu ao longo dos anos, pautada por uma ideologia dominante, com características repressoras, como identificar, combater e eliminar o inimigo. Quando se começou a se falar a respeito de segurança e proteção, cada período político se apresentou com predicados não democráticos, repressivos e estigmatizados.

Por longas épocas, o assunto segurança pública não foi tido como prioridade para o governo. Daí a dificuldade de definir responsáveis, metodologias e articulações que promovessem o bem-estar da sociedade, fato que gerou grandes consequências.

A garantia de direitos, como sendo um objetivo da sociedade, e a iniciativa da Constituição Federal de 1988 vem criando novos meios de efetivação da democracia participativa, nesse sentido, observando o conteúdo histórico do assunto, verifica-se que, lentamente a segurança pública tenta se organizar de maneira mais eficaz, principalmente depois da promulgação da Constituição de 1988.

Esse fato nos mostra grande avanço no Brasil, considerando-se a tentativa de integrar ações de responsabilidade federal, estadual e municipal, para que seja possível conduzir o gerenciamento da questão da segurança pública de forma mais elaborada.

A principal característica das sociedades atuais é a diferenciação social que se dá por atributos, valores, interesses ou aspirações. Esses fatores determinam a complexidade da sociedade que está envolvida por conflitos (opinião, interesses, valores, etc...).

Para que a sociedade possa sobreviver e progredir se faz necessário à existência de uma política pública que é a resolução pacífica dos conflitos, ou seja, um conjunto de procedimentos (formais e informais) que expressam relações de poder através de uma resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos.

Mesmo que se coloque no paradigma de que a Segurança Pública no Brasil é um direito de todo cidadão e é uma responsabilidade do estado, isso está longe de ser uma realidade, pois o Estado mesmo que produzindo e usando o espaço, não está atento para as necessidades de todos os setores populacionais.

Com relação ao conceito de atuação integrada das instituições responsáveis pela formulação e implementação de políticas setoriais (educação, saúde, cultura, esporte, etc), é importante mencionar outra dificuldade. A característica de atuação pulverizada dos diversos setores governamentais, com baixa integração e articulação e, mais ainda, a baixa percepção do papel dessas instituições setoriais em políticas de Segurança.

Essas características demandam um grande esforço de gestão e sensibilização para o papel das distintas áreas e esferas governamentais em uma política de Segurança Cidadã. Por outro lado, como políticas baseadas no paradigma da Segurança Cidadã requerem necessariamente a integração de políticas setoriais, esse oferece ao Estado a oportunidade de aprendizado quanto à gestão integrada de políticas públicas. Essa contribuição ajudaria a combater um problema recorrente no país: a fragmentação de políticas públicas.

Já quanto ao estímulo à participação dos cidadãos, a perspectiva de Segurança Cidadã demanda também o reforço à gestão local da segurança, onde os cidadãos devem desempenhar um importante papel, oferecendo subsídios à formulação de políticas públicas (as políticas devem estar de acordo com as necessidades da comunidade) e ao seu acompanhamento. Esse papel pode ser desempenhado, por exemplo, pelos Conselhos de Segurança Pública, já existentes em muitas localidades e que contam com representantes da comunidade, mas que demandam fortalecimento e sensibilização quanto às características da perspectiva de Segurança Cidadã.

Assim, como observado nas características destacadas acima, como demanda uma mudança cultural, a assimilação definitiva desse novo paradigma e sua transposição em práticas de políticas públicas requer um maior tempo, esforço e transformação cultural.

Podemos concluir, a partir do exposto, que o tema aqui tratado é atual e polêmico. Sendo assim, o objetivo não é encerrar o assunto, mas levantar questões que possam suscitar o debate.

Referências

BENGOCHEA, J. L. et al. A Transição de Uma Polícia de Controle para Uma Polícia Cevista São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. Ministério da Justiça. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). Disponível em: <<http://www.mj.gov.br.pronasci>>. Acesso em: 29/01/2014.

_____. _____. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Relatório de Gestão. Exercício 2006. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br.senasp>>. Acesso em: 29/01/2014.

_____. _____. 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg). 2009a. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br.conseg>>. Acesso em: 29/01/2014.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm>. Acessado em: 26/01/2014.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acessado em: 21/01/2014.

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

BRASIL. Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=91696>>. Acessado em: 28/01/2014.

BRASIL. Decreto Imperial nº 3.598, de 27 de janeiro de 1866. Disponível em: <<http://www.policiacivil.rj.gov.br>>. Acessado em: 25/01/14.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Departamento de Políticas, Programas e Projetos da Coordenação Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública. Matriz Curricular Nacional para Guardas Municipais. Brasília: SENASP, 2005. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br>>. Acessado em: 29/01/2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Avaliação de Programa: Sistema Único de Segurança Pública. Brasília: TCU, 2005.

CARMO FILHO, João do. Segurança Pública e Participação Popular. 2009. Disponível em: <http://arquivos.informe.jor.br/clientes/justica/pronasci/informativo_pronasci/artigo_pronasci_26_11_09.pdf>. Acessado em 23/01/2014.

Coelho, Edmundo Campos (1986). “A Administração do Sistema de Justiça Criminal”. Dados, n.29, v.1: 61-81.

_____ (1988). “A Criminalidade Urbana Violenta”. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.31, n.2, pp. 145-183.

CONSALTER, Maria Alice Soares. Elaboração de projetos: da introdução à conclusão. 2. ed. Ver. e atual.- Curitiba: Ibpex, 2008.

FARAH, M. F. dos S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. In: FERRAREZI, E.; SARAIVA, E. (Org.). Políticas públicas, Brasília: ENAP, 2006. (Coletânea, v. 2).

FERNANDES, João Antônio da Costa; COSTA, Júlio Cezar. Polícia Interativa: A democratização e universalização da segurança pública. Vitória: UFES, 1998. 100p. Monografia – Primeiro Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da PMES, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 1998.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de Segurança no Brasil: Da Ditadura aos Nossos Dias. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, ano 3. edição 5, agosto/setembro 2009.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Boletim de Políticas Sociais: Acompanhamento e análise, nº 7. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ bps_07.pdf>. Acessado em: 27/01/2014.

KAUCHKJE, Samira- Gestão Pública de Serviços Sociais.2a.ed.- Curitiba: Ibpex, 2008.

LOPES, E. Política e Segurança Pública: Uma Vontade de Sujeição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni C. Polícia Comunitária: Evoluindo para a Polícia do Século XXI. Florianópolis: Insular, 2005.

MINAYO, M.C.S.; GOMES, S.F.D.R. Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade, Petrópolis: Vozes, 2007.

NERY, Lucas. Violência, Criminalidade e Políticas Públicas de Segurança. Revista Jurídica UNIFACS, nº 109. Salvador: UNIFACS, 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/738>>. Acessado em: 20/01/2014.

PRONASCI. Site. Disponível em: <<http://www.pronasci.gov.br>>. Acessado em: 25/01/2014.

QUEROZ, Roosevelt Brasil-Formação e Gestão de políticas públicas.2a.ed. ver.atual e ampl.- Curitiba: Ibpex, 2009.

SALLA, F. Os Impasses da Democracia Brasileira: O Balanço de uma Década de Políticas para as Prisões no Brasil. Revista Lusotopie, Paris, v. 10, p. 419-435, 2003.

SANTOS, Juarez Cirino. 30 Anos de Vigiar e Punir. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.cirino.com.br/artigos>>. Acessado em 26/01/2014.

SAPORI, L. F. Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza; GOMES, Simone Maiato. Necessidade de integração dos municípios no processo de solução de problemas de segurança pública. Revista de Adm. Municipal, nº 260. Rio de Janeiro: IBAM, 2006. Disponível em: <<http://lam.ibam.org.br> . Acessado em: 23/01/2014.

VIVARIO. Site. Disponível em: <<http://www.vivario.org.br>>. Acessado em:24/01/2014