

A GOVERNAMENTALIDADE E O DEBATE SOBRE POLÍTICAS LOCAIS E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA: UM BREVE RELATO

THAISE MARCHIORI¹

Resumo: O presente artigo pretende analisar como: as políticas locais de segurança pública são construídas socialmente; está sendo definido e implementado o papel dos municípios; os diversos atores envolvidos possibilitam um diálogo sobre o tema. Para tanto, busca compreender e realizar um breve relato de um evento do governo federal sobre o desenho das políticas de segurança pública. O estudo do conceito de governamentalidade em Michel Foucault contribui para analisar o aspecto da força do Estado como imperativo das condutas dos homens no espaço público em questão.

Palavras-chave: Políticas locais de segurança pública. Papel dos municípios. Governamentalidade. Prevenção.

Abstract: The present article intends to analyze as: local policies of public security are socially constructed; is being defined and implemented the role of municipalities; the various actors involved enable a dialogue on the subject. Thus, trying to understand and implement a short report of an event the federal government on the design of policies for public safety. The study of the concept of governmentality in Michel Foucault contributes to analyze the appearance of the imperative force of the state as the behavior of men in public space in question.

Keywords: Local public security policies. Role of municipalities. Governmentality. Prevention.

INTRODUÇÃO

O debate sobre municípios e políticas locais de segurança pública é recente no Brasil. Com a realização da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, percebe-se que esses temas começam oficialmente a serem reconhecidos pelo Estado. As marcas históricas de autoritarismo, punição e repressão como medidas e estratégias de controle do crime, controle penal, resistência à participação da sociedade civil e a esfera da prevenção como utopia, podem ser notadas nos discursos e posturas dos diversos atores do Estado da área de segurança pública e que participaram desse evento.

Se, nesse evento a proposta foi de governar as políticas públicas, foi percebido a idéia da governamentalidade no debate, esta marcada pelo governo da população, que pretende normalizá-la diante da atual pluralidade social, trata da gestão política dos homens, e não dos objetos.

É necessário que se estude realmente as diversas experiências existentes de políticas locais no Brasil antes que se faça algum julgamento, como foi o caso do representante do poder judiciário, não há como tomar atitudes sem se conhecer o objeto. No presente artigo é abordado a atuação de Diadema na segurança pública, que possibilita refletir sobre as diversas questões das políticas locais.

POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A partir de 1980 é percebido que a preocupação com a segurança pública vem recebendo destaque na vida cotidiana das pessoas, seja através da abordagem na imprensa, conversas do dia-a-dia, pesquisas, valorização de meios privados de proteção (muros, cercas elétricas, segurança particular e outros). Concomitantemente, nas décadas de 80 e 90 houve um rápido aumento dos índices de criminalidade e do crescimento da sensação de insegurança que colocou o crime entre os principais problemas da população, juntamente com o desemprego. Nesse cenário, as políticas de segurança pública recebem a atenção do Estado e também da sociedade civil.

O debate acadêmico é permeado por diferentes posicionamentos em relação às políticas de segurança pública. Há uma vertente que argumenta a inexistência de políticas, como no caso de Cláudio Beato (1998), e uma outra demonstra que não se pode afirmar que não houve políticas na sociedade brasileira, como Luís Flávio Saporì (2007)¹. Mas, muitos desses autores concordam que a atuação governamental na segurança pública vem se mostrando limitada e não possibilitando mudanças estruturais e no quadro da insegurança.

Beato (1998) aponta para as estratégias e mecanismos que as políticas públicas podem utilizar

¹ Beato (1998) caracteriza a inexistência das políticas de segurança pública através do movimento pendular oscilando entre a reforma social e a dissuasão individual. Saporì (2007) considera que muitas das políticas estão voltadas para a manutenção do *status quo* e não para a implementação de mudanças.

no tratamento do crime, deste modo, a articulação entre Estado e sociedade é uma forma de administração de conflitos

O que tem sido eficaz são programas e estratégias de segurança baseados numa articulação multi-institucional entre Estado e sociedade (Sherman,1997. Short,1997. Greenwood, 1996. Felson e Clarke, 1997). O crime é uma coisa muito séria para ser deixada apenas sob o encargo de polícias, advogados ou juízes, pois envolve dimensões que exigem a combinação de várias instâncias sob o encargo do Estado e, sobretudo, a mobilização de forças importantes na sociedade. O Estado deve mobilizar organizações que atuam na área da saúde, educação, assistência social, planejamento urbano e, naturalmente, da segurança (BEATO, 1998, p.19).

Diante das implementações das políticas públicas podemos destacar o sentido de equidade na segurança pública abordado por Cláudio Beato (1998), na qual se deve reconhecer o atendimento prioritário para a recuperação de áreas degradadas pela violência através das demandas sociais. Assim, o Estado estaria cumprindo o seu papel

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 mereciam um tratamento prioritário (BEATO, 1998, p.19).

Essa percepção de políticas públicas é refletida de acordo com uma leitura que se aproxima da sociedade atual, esta é marcada por mudanças e processos que as políticas vêm apresentando dificuldades em acompanhar.

MUNICÍPIOS E SEGURANÇA PÚBLICA

Primeiramente, faz-se necessário apresentar a concepção de segurança pública abordada nesse artigo. Parte-se da concepção de segurança pública no sentido do termo público dentro do processo de democratização do Brasil, essa perspectiva diverge do modelo tradicional de segurança pública que trata o assunto como monopólio do Estado, especificamente, como “questão de polícia”. A abordagem adotada está na direção do que Túlio Kahn (2005a) argumenta, sendo que a “Segurança Pública vem deixando progressivamente de ser um tipo de atividade predominantemente estadual”

(KAHN, 2005a, p. 47). Ou seja, também caminha para uma segurança pública e local, com a inclusão dos municípios na gestão da segurança. As políticas de segurança pública são analisadas dentro dessa concepção de segurança, sendo tratada as possíveis atuações e intervenções das políticas locais. Por outro lado, também são considerados os recuos e a reprodução do controle sociais pelas políticas de segurança, cuja análise histórica revela o enraizamento do autoritarismo social do Brasil presente nas mais diversas manifestações de violência e abuso policial, violação e desrespeito de direitos civis e políticos, preconceitos, impunidade, e outros.

O papel dos municípios na segurança pública pode corresponder à definição de intervenção em âmbito municipal, que apresenta uma abordagem alternativa da questão da segurança em contraposição ao modelo rígido “segurança pública” centrado no controle repressivo penal do crime. Um modelo alternativo que partilha da visão de que segurança deve deixar de ser competência exclusiva das polícias, uma vez que a ação policial é somente uma das formas de se abordar uma conduta anti-social (KAHN, 2005a). Todavia, essa definição não propõe a substituição e transferência da responsabilidade para os municípios em cuidar da segurança pública, implicando na municipalização da segurança, mas a descentralização do sistema.

Mas abordar a segurança pública como assunto também do município implica outras considerações para a discussão de políticas locais. Ao tratar da gestão municipal da segurança a Constituição Federal de 1988 restringe o papel dos municípios na segurança pública para a adoção da guarda municipal e, sendo assim, as políticas locais representam um fenômeno recente e contrário ao tradicional, em que segurança é assunto restrito da polícia, do governo estadual e federal.

Outro aspecto importante diz respeito ao que Paulo de Mesquita Neto (2001) denomina de incerteza política, isto é, que desde a transição para a democracia é percebido uma grande incerteza em relação à estrutura do sistema de segurança pública, principalmente quanto ao papel do governo federal, dos governos estaduais e dos governos municipais. O autor também atenta que a Constituição Federal promoveu mudanças limitadas na estrutura do sistema de segurança pública e, desde então, há um processo de reforma e descentralização desse aparelho. Todavia, esse processo possibilitou um aumento do fosso separando a Constituição Federal e a estrutura e o funcionamento do sistema de segurança pública.

Então, o que poderá ser feito em relação à segurança e municípios? Essa questão é complexa e deve ser discutida e estudada pelo Estado e

sociedade civil. Esse artigo propõe analisar a conjuntura e expor algumas experiências que estão acontecendo no Brasil em relação ao tema.

ARTICULAÇÃO ENTRE POLÍTICAS LOCAIS E PREVENÇÃO

A articulação entre municípios e segurança pública aponta para uma potencialidade e particularidade em relação às esferas estaduais e federais: a criação de políticas de prevenção da violência de acordo com as demandas e necessidades locais. Mas, essa articulação não implica necessariamente na municipalização da segurança, pois, como foi exposto anteriormente, a segurança pública não se restringe a “questão de polícia” e considera a multiplicidade de novos atores para lidar com a violência multicausal. Nesse cenário encontra-se a atuação de organizações não-governamentais, universidades, moradores e outros na iniciativa, criação e implementação de projetos.

Vem se destacando a parceria entre poder público e sociedade civil nas políticas locais de prevenção da violência. Encontra-se essa parceria no caso emblemático de Diadema, esse município desenvolve uma experiência interessante na segurança local.

Com a estimativa de 394.266 habitantes², Diadema está localizada na região da grande São Paulo. Em 1999, o município ocupava o primeiro lugar no *ranking* das cidades mais violentas do estado de São Paulo e o sétimo lugar no *ranking* nacional. De acordo com os números divulgados pela Fundação SEADE, nessa época, a taxa de homicídios da região alcançou o número de 140,4 mortes para cada 100 mil habitantes, superando centros urbanos como as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, outros municípios vizinhos e até mesmo países em guerra (MIRAGLIA, 2008). Mas essa insegurança também se reflete em outras formas que os números não conseguem registrar, como, por exemplo, no sentimento de insegurança. Esse sentimento de insegurança afeta as vivências dos moradores da cidade, ocorrendo uma resignificação da violência, sendo as conseqüências dessas taxas de criminalidade traduzidas em formas de lidar com o assunto. Em Diadema, as conseqüências foram diversas: saída de indústrias da cidade, os moradores faziam suas placas de carro em outro município para não serem identificados como habitantes do *locus* da violência, dificuldades em atrair investimentos de grande porte para a região e outras³.

Concomitantemente, dois eventos, em especial, ocuparam a mídia de todo o país, tornando

Diadema uma referência negativa no cenário nacional da insegurança

O primeiro deles foi o assassinato de Fernando Ramos da Silva, 19 anos. Fernando tornara-se uma celebridade sete anos antes, ao protagonizar *Pixote*, filme de Héctor Babenco que aborda a trajetória de um jovem pobre, no processo de criminalização que o à morte precoce. Em 1987, retornando à pobreza de onde saíra por um curto período graças ao sucesso do filme, Fernando reproduziu, na vida real, o destino de seu personagem.

O segundo evento, que novamente levou Diadema às principais manchetes de jornais, ocorreu dez anos depois, em 1997. Um cinegrafista amador filmou uma série de incursões policiais na Favela Naval, flagrando vários atos de humilhação, agressões e extorsões sofridas por moradores do local. O ápice dramático das imagens documentadas é o assassinato de um homem – após ter sido revistado, espancado e liberado pela polícia –, cometido por um dos policiais (o “Rambo”) responsáveis pela “ronda” na região. A brutalidade da ação policial chocou o país e teve repercussão internacional (GUINDANI, 2005, p.120-121).

Com esse quadro que foi descrito, diversas práticas e respostas foram sendo desenvolvidas. A população começou a se mobilizar e a segurança pública tornou-se uma preocupação da prefeitura. Em primeiro lugar, ocorreu uma forte mobilização dos moradores contra a violência letal, através da convocação de uma “assembléia popular”, realizada no Teatro Clara Nunes. A partir desse evento, foi criado o Fórum Municipal de Segurança, que passou a organizar, mensalmente, uma assembléia aberta à população, na Câmara dos Vereadores, para ouvir problemas e tentar buscar soluções (GUINDANI, 2005). Também participaram alguns institutos de pesquisa, no I Plano Municipal de Segurança Pública esteve presente o Instituto Fernand Braudel e o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento de Delinqüentes (Ilanud), que estudou o perfil dos homicídios e desenvolveu um banco de dados criminais e sistema de mapeamento. No segundo plano, atualmente em execução, o Instituto Sou da Paz é parceiro da Secretaria de Defesa Social na elaboração e implementação das políticas. Nessa experiência se destaca a parceria entre sociedade civil e poder municipal, articulação de diversas instâncias do poder público, como, por exemplo, projetos entre as secretarias, tais como as de Habitação, Saúde, Cultura, Educação, Assistência Social e Cidadania, possibilitando o desenvolvimento de políticas de segurança pública que não se restringe a “questão de polícia” e trabalho com a prevenção da violência. Entre as políticas pode-se destacar a Mediação de conflitos, fóruns itinerantes de segurança pública a criação de

² IBGE, 2008.

³ Informações obtidas em pesquisa de campo, 2009.

espaços públicos para discutir a segurança, Adolescente Aprendiz, Anjos do Quarteirão.

Quando se trata de segurança e municípios também se enfrenta muitos problemas. A municipalização da segurança pode trazer problemas como ocorre em outras esferas, como na Saúde, Educação e outras. Isto é, municipalizar pode permitir que privilégios aconteçam, seja por indicações de vários cargos para “amigos” de autoridades locais, privatizando o serviço público. Outro problema é que com a mudança de governos nos municípios, muitos projetos são cancelados por motivo de disputa de partidos políticos, isso impossibilita a continuidade das políticas em desenvolvimento. O caso de Diadema pode se diferenciar de muitos outros, pois o Partido dos Trabalhadores está no governo há aproximadamente 26 anos, e possibilitou a continuidade dos projetos.

Um grande problema que não se reduz a esfera municipal, sendo notado também na estadual e federal, é a desvalorização da avaliação e acompanhamento das políticas públicas. As políticas públicas são avaliadas enquanto estão tratando dos casos, mas depois que termina o atendimento não há um acompanhamento dos seus resultados, ou seja, das conseqüências qualitativas das políticas. As políticas precisam de avaliação e acompanhamento para eventuais alterações caso ocorra algum problema e para continuar o desenvolvimento das práticas que obtiveram sucesso. No Brasil não há essa tradição de avaliação e acompanhamento e o município de Diadema parece não estar caminhando em outra direção.

O CONCEITO DE GOVERNAMENTALIDADE EM MICHEL FOUCAULT

Em Michel Foucault (2008), o conceito de governamentalidade emerge rompendo com o sistema jurídico-disciplinar, este tratava de mecanismos disciplinares do exercício do poder sobre os indivíduos, com o treinamento dos corpos, presentes em diversas instituições (escolas, quartéis, prisão, hospitais). Diferentemente, a governamentalidade aborda a população como objeto de governo, as técnicas que constituem esse processo.

O autor apresenta uma série de sentidos históricos atribuídos à palavra governo. Foucault (2008) analisa a própria história da palavra, num período em que ela não havia adquirido o sentido político e estatal que começa a ter forma nos séculos XVI-XVII (FOUCAULT, 2008). A partir do século XVI, percebe-se que a noção de governo engloba referências a movimento e ao deslocamento

de pessoas no espaço, à distribuição de alimentos, aos cuidados para com os indivíduos e à salvação. Também se refere ao domínio de si e dos outros, sobre os corpos e maneiras de agir.

Sendo assim, não se governa um Estado ou território, não se governa uma estrutura política. Segundo Foucault (2008), o que se governa são os homens ou as coletividades, na qual diverge da concepção grega de exercício de governo que “O capitão ou o piloto do navio não governa os marujos, governa o navio. É da mesma maneira que o rei governa a cidade, mas não os homens da cidade” (FOUCAULT, 2008, p.165). Portanto, o objeto de governo é a cidade enquanto sobrevivência possível, os homens só são governados indiretamente, por estarem presente no cenário. Na análise de Foucault (2008), o Estado não é transcendente, o Estado é objeto do governo

Não se pode falar do Estado-coisa como se fosse um ser que se desenvolve a partir de si mesmo e que se impõe por uma mecânica espontânea, como se automática, aos indivíduos. O Estado é uma prática. O Estado não pode ser dissociado do conjunto das práticas que fizeram efetivamente que ele se tornasse uma maneira de governar, uma maneira de agir, uma maneira também de se relacionar com o governo (FOUCAULT, 2008, p.369)

Foucault (2008) argumenta que o governo dos homens não parte da idéia grega, mas, uma idéia buscada no Oriente, primeiro num Oriente pré-cristão e depois no Oriente cristão. O governo dos homens aparece através de duas maneiras: sob a forma da idéia e da organização do poder tipo pastoral e sob a forma de direção das consciências, das almas. O poder pastoral era exercido sobre uma multiplicidade de homens e não sobre o território, sendo mantido por toda a Idade Média. Para o autor, governar significa conduzir, dirigir, sustentar, conhecer a fundo “todos e cada um” (“*Omnes et Singulatim*”) dos indivíduos.

Foucault retoma ao pensamento escolástico para tratar da razão governamental, nesta o rei não só reina, mas governa. A razão governamental do Estado⁴ remete a idéia de governar racionalmente, porque há um Estado e para que haja um Estado. Foucault (2008) especifica esse processo na Europa, estando à razão governamental inserida no contexto histórico, social, econômico de “desgovernamentalização do cosmo”, isto é, um mundo que se desenvolve de acordo com inteligibilidade matemáticas ou classificatórias, em

⁴ De acordo com o autor, o Estado é concebido como princípio de inteligibilidade de uma realidade já dada, de um conjunto institucional já estabelecido (exército, fisco, justiça e outros).

que o antropocentrismo será posto em questão, a separação entre a natureza e o Estado.

A governamentalização trata de uma instrumentação voltada para a gestão política dos indivíduos, uma razão governamental específica de governar, uma arte com a sua razão na história. O que aparece de novo nesse cenário da razão do Estado é o conjunto de conhecimentos técnicos que caracteriza a realidade do próprio Estado, e não mais o corpo de lei ou habilidade de aplicá-las. Ou seja, o saber soberano passa muito mais para o conhecimento das coisas do que da lei, o desenvolvimento da estatística caracteriza esse momento. A estatística que disponibiliza a quantidade, o conhecimento da população, medida da mortalidade, da sua natalidade e dos recursos.

Esta governamentalização irá se desenvolver como uma razão de Estado e terá como princípio não o fortalecimento do monarca, mas o fortalecimento do próprio Estado. O autor aponta para o problema da governamentalidade como em suspenso, ele a assinala, mas não como uma teoria fechada e acabada. Sendo assim, é a conservação de uma certa relação de forças, a manutenção ou o desenvolvimento de uma dinâmica das forças que é posto como o problema dessa governamentalidade, que é característico da passagem complexa e lenta da rivalidade dinástica a concorrência dos Estados. A noção de força compreende o aumento da força do Estado, e não mais a ampliação dos territórios ou a extensão das posses.

Na história da governamentalidade, Foucault (2008) possibilita a reflexão sobre a obediência total, a vassalagem diante do imperativo governamental do Estado. Mas, o aparecimento e a possibilidade de novas contracondutas revelam um momento de ruptura com o imposto, em que as necessidades fundamentais devem substituir as regras de obediência. Ressalta-se que a reflexão de Foucault (2008) contribui para questionar a verdade enquanto construção e detenção de um saber, a formulação e o discurso da verdade não cabem mais ao Estado como detentor, mas é a nação como um todo que cabe titular.

A abordagem do conceito de governamentalidade em Foucault (2008) demonstra que o governo das condutas dos homens não se restringe apenas a alguns setores, mas houve uma proliferação e intensificação do conjunto de técnicas de controle. Isto é, que a análise do autor não se reduz a um aparelho específico, a razão do Estado encontrará apoio em diversas instituições. Nessa razão do Estado o controle regulador está no conjunto da gestão política dos homens, uma gestão da vida.

Então, como as políticas públicas são construídas? Se o objeto das políticas de segurança

pública se circunscrever no governo das condutas, será possível a reprodução de valores presentes na sociedade brasileira, como o autoritarismo das instituições policiais em segmentos da população estigmatizados com a idéia de relação intrínseca entre pobreza e criminalidade, o racismo nas relações cotidianas, a homofobia, a normalização na sociedade plural. Não cabem as políticas públicas a condução dos homens, mas, desenvolver estratégias que tratem diferentemente os tipos de crimes, encarando-os como dinâmicos.

Foucault (2008) aponta a contraconduta como possibilidade do imperativo governo dos homens. Nesse sentido, ressalta-se a oposição à monopolização das decisões pelo Estado que procuram atingir um ordenamento da população, ou seja, os indivíduos não mais como um rebanho que espera o pastor.

RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA

A segurança pública vem sendo uma área de preocupação da população e com grande visibilidade na mídia e conversas cotidianas, isso também se reflete nas eleições municipais com suas campanhas que apresentam propostas sobre o tema (KAHN, 2005b). Mas, o que está sendo discutido a aplicado sobre a atuação dos municípios na segurança local? O que os representantes do poder público, especificamente o envolvidos diretamente com a segurança, dizem a respeito do tema e quais são suas práticas? A sociedade civil está participando desse processo ou está apenas como receptora? Como esse processo está acontecendo? Nessa mudança de paradigma do modelo tradicional de segurança pública, centrada no controle penal-repressivo, para uma abordagem alternativa, enfatizando o caráter interdisciplinar e pluriagencial, o que está sendo realizado? O seguinte relato aborda brevemente essas questões, analisa a complexidade do tema e como os atores, principalmente os envolvidos diretamente com a segurança pública, concebem as políticas públicas.

Foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública⁵ (Conseg) de iniciativa federal, para se propor um novo desenho da segurança pública no país. Essa conferência foi aberta ao público e participaram vários órgãos do poder público, como representantes da polícia militar, civil e científica, defensoria pública, corregedoria da polícia, sistema judiciário e penitenciário, OAB, secretarias municipais, associação de bairro, Conselho Comunitário de Segurança, sindicatos e

⁵ A conferência aconteceu em etapas municipais, regionais, estaduais e nacional. A etapa nacional ocorreu de 27 a 30 de agosto de 2009 em Brasília.

outros. A 1ª Conseg disponibilizou 7 eixos temáticos para que fossem discutidos e resultassem em diretrizes. Os eixos foram:

- 1- Gestão democrática: controle social e externo, integração e federalismo;
- 2- Financiamento e gestão da política pública de segurança;
- 3- Valorização profissional e otimização das condições de trabalho;
- 4- Repressão qualificada da criminalidade;
- 5- Prevenção social do crime e das violência e construção da cultura da paz;
- 6- Diretrizes para o sistema penitenciário;
- 7- Diretrizes para o sistema de prevenção, atendimento emergenciais e acidentes.

Nos dias 21 e 22 de maio foi realizada a etapa regional em Bauru, e contou com a presença dos diversos atores já descritos. A estimativa de participantes no evento esteve por volta de 330 pessoas⁶. Os eixos temáticos foram escolhidos durante a realização das inscrições, e depois divididos por sala, isto é, em grupos de discussões com um facilitador que ao final do evento apresentaria sete diretrizes que deverão ser apresentadas na etapa estadual.

Estive presente no eixo 1, que abordou a discussão sobre municípios e segurança pública (Gabinetes de Gestão Integrada, Fundo nacional de Segurança Pública); mecanismos de participação nas políticas de segurança, tais como as conferências e os conselhos; reestruturação do Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP); regulamentar e dar estrutura aos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEG's); diretrizes nacionais a respeito dos mecanismos de controle formal (corregedorias, ouvidorias, inspetorias); ampliar o acesso a informações sobre segurança pública.

A descrição do grupo de discussão desse eixo já diz muito a respeito de como decorreu o debate e a construção das diretrizes. O grupo se organizou em círculo e era composto por uma média de 20 a 25 pessoas, a maioria de homens. Do total de participantes, apenas três eram da sociedade civil, entre esses uma representante do CONSEG de Bauru. Entre os representantes do poder público havia Secretaria do Bem-Estar Social, polícia militar, corregedoria, sistema judiciário, defensoria pública.

Logo no início, alguns policiais e o representante do poder judiciário começaram a falar sobre a dificuldade da integração de dados sobre segurança entre os órgãos do poder público. A discussão estava centrada na atuação da polícia e poder judiciário, foi quando um policial sentado ao lado reclama sobre esse acontecimento. Então, começa um debate sobre os municípios e segurança

e chega-se a conclusão de que é preciso amadurecimento sobre a questão, o que não foi percebido no caso de Bauru, pois os participantes não apresentavam conhecimento no assunto, perguntando-se como começar esse processo. No decorrer desse assunto, foi mencionado que a especificidades da localidade não devem ser esquecidas, como no caso da região de Bauru, composta por vários municípios de pequeno porte que enfrentam dificuldades estruturais, como falta de delegado de polícia. Diante dessas dificuldades, os mesmos policiais e representante do poder judiciário, que estavam sentados paralelamente, voltaram ao assunto da polícia.

Ao entrar na discussão do controle social e externo surgiram os temas das corregedorias e ouvidorias trabalharem de forma local através da criação em cidades que não possuem o serviço. Seguindo o Texto-Base entregue aos participantes, os Conselhos Comunitários de Segurança entraram na pauta, e geraram uma discussão extensa no tempo e na complexidade do tema. A participante do CONSEG de Bauru argumentou que os conselhos devem ter o caráter deliberativo, pois na atual forma não possuem poder de decisão, são apenas consultivos. Essa proposta foi para votação e a maioria das pessoas não aceitaram. Começou uma discussão entre os policiais e a participante do CONSEG que resultou na idéia de que os conselhos têm um papel de fiscalizar, como conhecer quantidades de viaturas e policiais, ter acesso aos gastos com segurança municipal. Nesse momento aconteceu um acalorado debate, com diversas opiniões, a participante do CONSEG pediu mais poder para a sociedade civil, os policiais reclamam que sofrem muitas fiscalizações, foi quando argumentei que os CONSEG's não existem para fiscalizar a polícia, pois para isso temos as corregedorias e ouvidorias, mas que podem ser um espaço para que a polícia atue como cidadão em contato com a população e que os conselhos não se restringem a polícia, pois tratam de várias questões, assim como a violência é multicausal. Sentí que apenas assimilaram o fim da minha fala, que foi sobre a violência, mas o resto aparentava não ter sentido para os representantes do poder público. Mas o policial sentado ao meu lado compreendeu e defendeu publicamente a concepção de políticas que não se restringe a polícia.

Durante todo o debate poucas pessoas participaram, em relação aos policiais a hierarquia e a militarização estavam expressas nas relações, no qual os superiores falavam e faziam diretrizes, enquanto que os profissionais que não se enquadravam no topo hierárquico permaneciam em silêncio. A maioria dos policiais e o representante do poder judiciário tratavam do conceito de segurança pública como restrito a polícia e a lei, a

⁶ Informação obtida pela coordenação do evento.

“lei e ordem” como observa Adorno (2003) no governo FHC

Não se logrou efetivamente articular e integrar as políticas de direitos humanos, segurança pública e controle e tráfico de drogas. Cada uma dessas políticas continuou operando segundo lógicas próprias, locais e setoriais, atendendo às demandas de diferentes grupos de pressão que haviam, desde há muito, se posicionado no interior das agências encarregadas de implementar tais políticas (ADORNO, 2003, p.137).

Como o Texto-Base já definiu o que deveria ser tratado, principalmente a questão dos municípios e segurança, esses policiais e o representante do poder judiciário direcionavam o debate para suas particulares demandas profissionais, com uma visão restrita, inclusive, eles discutiram sobre a remuneração dos policiais que não constava nos objetivos do eixo 1. Alguns desses atores apresentavam uma visão da idéia do direitos humanos como “privilégio de bandidos”, como mostra Teresa Pires do Rio Caldeira (2000), nesse contexto, o representante do poder judiciário desmereceu a medida de saída temporária dos internos de presídios, então, o representante da defensoria pública de Marília interveio e argumentou que apenas poucos internos não voltam.

Quando a guarda civil municipal foi alvo do debate, o representante do poder judiciário, novamente, se prende a lei e a norma, restringindo as funções da guarda como protetoras de bens patrimoniais e de autoridades local. Mas, nesse assunto, têm-se várias experiências no Brasil que não foram discutidas e citadas no momento do evento, é necessário investir no desenvolvimento de estudos e conhecer os existentes. Esse ator do poder judiciário afirmava que é inconstitucional dar outras funções a guarda, mas isso já é realidade em alguns locais, como em Diadema, que a guarda passou por uma reforma estrutural e possui o “poder de polícia” com arma de fogo, apreensão, e outros.

As diretrizes resultantes do eixo 1 foram:

- A política de segurança pública deve envolver e efetivar a fiscalização, pelo município, das normas de postura e ocupação do solo;
- as informações e dados estatísticos de segurança pública devem ser integrados e compartilhados pela União, Estado e Municípios, para consecução de políticas de segurança pública, respeitando o pacto federativo;
- criar programas municipais e estaduais de acompanhamento, qualificação e encaminhamento de cidadãos, em processo de ressocializador, ou em cumprimento de medidas sócio-educativas, com

participação das redes sociais do Estado e do Município, dos Conselhos de Segurança Municipal e da sociedade civil, como política de segurança pública;

- divulgar e aperfeiçoar os meios de controle social, por órgãos independentes na carreira e descentralizada dos agentes consecutores das políticas de segurança pública, tais como corregedorias, ouvidorias e Conselhos de Segurança Municipal;
- implantar contínua capacitação e aperfeiçoamento dos profissionais de segurança pública, civis e militares, inclusive do sistema penitenciário, como política de valorização, inclusive remuneratória;
- estimular a prevenção primária pelos órgãos públicos e pela sociedade;
- estimular a comunidade local na participação efetiva nos Conselhos de Segurança Municipais.

Com toda essa conjuntura, considerando que os discursos são práticas discursivas, questiona-se: quem e como se governa as políticas de segurança pública? À vontade e a tentativa da governamentalidade estiveram presentes durante as discussões, em que atores representantes do Estado e com hierarquia superior direcionaram o debate, como condutores, pastores do rebanho que governam. Em vários momentos esses atores não possibilitaram a abertura para a sociedade civil, no sentido de desvalorizar a argumentação sem ao menos demonstrar compreensão, sendo a força do Estado como o imperativo governo dos homens.

Com o fim das discussões do eixo, o representante da defensoria pública venho conversar comigo e concordamos que este debate foi permeado por pensamentos engessados e rígidos que não condizem com a nossa sociedade atual, então ele pergunta se estive na Conferência Estadual de Direitos Humanos, respondi que não. Nisso, ele emana uma frase que descreve o cenário de como transcorreu o debate no eixo temático e a uso para terminar esse relato ilustrando uma situação que foi local, mas que não está descolada da sociedade brasileira: “Ainda estamos experimentando a democracia”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência de participar da etapa regional em Bauru da 1ª Conferência Nacional de Segurança possibilitou observar as práticas discursivas dos atores envolvidos. É válida a proposta dessa conferência, principalmente pelo exercício de diálogo e articulação entre Estado e sociedade civil, mas, ainda há muitas resistências dos atores do Estado e a governamentalidade está presente com muitos desses atores buscando o

governo dos homens. Foi possível realizar uma leitura nesse espaço público, se explicitou que a percepção desses atores corresponde que se a sociedade civil entra em cena será para controlá-los e também um sentimento de perda da autoridade, com a desgovernamentalização. Também, acontece que membros da sociedade civil procuram alcançar suas metas particulares utilizando dos espaços públicos, como figuras políticas, religiosas e outras.

Nesse evento, a disputa pelo poder se apresentava em várias direções como na hierarquia da polícia militar, dos representantes do Estado em relação à sociedade civil e também a sua relação oposta, afinal as diretrizes poderão implicar em mudanças no trabalho dos profissionais da segurança e da população. Essa disputa era marcada pela separação imposta por alguns profissionais da segurança de que esses vivem e conhecem a segurança pública, enquanto que a população não deve interferir no trabalho alheio. Portanto, para esses atores sociais a segurança deve ser assunto Estatal e compartilhar o mesmo espaço público para dialogar com a sociedade civil sobre as suas práticas é conflituoso no sentido de que vem crescendo o discurso e a pressão popular pela polícia cidadã e medidas preventivas, mas a formação profissional e as condições estruturais e culturais desses agentes não acompanham essas mudanças. A sensação de perda de autoritarismo pelos agentes da segurança vem acompanhada de afirmação do autoritarismo através do domínio dos espaços de diálogo com a sociedade civil, da discussão enviesada para o governo das condutas dos homens, e não das políticas públicas como poderia acontecer.

A idéia dos municípios e segurança é muito recente no Brasil, o que pode ser percebido no evento da conferência foi que os atores do Estado não estão esclarecidos de qual é o papel dos municípios. Notou-se uma confusão por parte desses atores, que tratavam as ações dos municípios semelhantes às de outras esferas, como na estadual e federal. A maioria das diretrizes citadas anteriormente apresenta conteúdos genéricos, não possibilitando um efetivo melhoramento e conhecimento das políticas existentes.

Antes de se construir as políticas de segurança nos municípios, faz-se necessário definir qual é o papel dos municípios, e como a particularidade de conhecer o local pode se tornar um instrumento de prevenção da violência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, S. Lei e ordem no segundo governo FHC . Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, v. 15, n. 2, novembro 2003, pp. 103-140 2003.

BEATO, C. F. *Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability*. In: Seminário Reforma do Estado. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, ago.

CALDEIRA, T. P. do R. *Cidades de muros*. Crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34/Edusp, tradução de Oliveira e Henrique Monteiro, 2000.

GUINDANI, M. A criação de um novo paradigma em Diadema. In: SENTO-SÉ, J. T. (Org.) *Prevenção da violência*. O papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, Pp. 117-144 (Coleção Segurança e Cidadania).

FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. 24ª edição. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

_____. *Segurança, Território e População*. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008 (Coleção Tópicos).

KAHN, T. Indicadores em prevenção municipal da criminalidade. In: SENTO-SÉ, J. T. (Org.) *Prevenção da violência*. O papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005a (Coleção Segurança e Cidadania).

_____. *O papel dos municípios na Segurança Pública*. Estudos Criminológicos 4, 2005b.

MESQUITA NETO, P. “Crime, violência e incerteza política no Brasil” in A violência do cotidiano. Caderno Adenauer, São Paulo, 2001, VII. Pp. 09-42.

MIRAGLIA, P. Os municípios e a segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; PAULA, L. *Segurança Pública e a Violência: o Estado está cumprindo seu papel?*. São Paulo: Contexto, 2008, Pp. 89-100.

SAPORI, L. F. *Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas*. São Paulo: Editora FGV, 2007.

