

A UNIVERSIDADE, A COMUNIDADE E A SEGURANÇA PÚBLICA:

uma abordagem em três dimensões

Élvia Fadul*

APRESENTAÇÃO

Antes de entrar na discussão do tema proposto para esta mesa gostaria de explicar que a minha palestra, aqui, é resultante de duas perspectivas:

- a primeira decorre de uma experiência profissional recente, muito rica e proveitosa do ponto de vista intelectual e acadêmico que tive, atuando na Secretaria da Segurança Pública, na Diretoria de Estudos e Pesquisas, como Coordenadora Técnica, função da qual me desliguei recentemente para assumir a Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração da Unifacs.

- a segunda perspectiva é fruto de uma reflexão mais sistemática sobre o tema da segurança pública, e é, sem dúvida resultante da primeira, ou seja, decorre dessa aproximação e dessa experiência profissional que tive, junto aos órgãos da segurança pública, e que vem se solidificando com um processo de parceria iniciado entre a Secretaria da Segurança Pública e a Fapesb, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa sobre a segurança. É dentro desta parceria que surge o Observatório de Segurança Pública, que vem dar corpo e consistência a este Seminário.

Minha apresentação está, então, organizada a partir de três aspectos:

- o primeiro, a relação da sociedade com a segurança pública, sobre a qual me debruçarei muito pouco dada a existência de uma mesa específica, amanhã pela manhã, que tratará desta questão enfocando a Polícia Cidadã.

- O segundo enfoca a integração da segurança pública com a universidade, abordando, de um lado, os órgãos de segurança pública, como eles vêm a universidade e o

* Doutora em Urbanismo, Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA/UNIFACS, pesquisadora do CNPq.

que buscam nessa aproximação; do outro lado, o papel ativo que a universidade pode desempenhar nesse contexto.

- O terceiro aspecto se refere à prática atual, ou seja, o que tem sido efetivamente feito no Estado da Bahia nos últimos anos, e o apoio fundamental que a Fapesb tem dado nesse sentido, sobretudo no que se refere à pesquisa acadêmica no campo da segurança pública.

Antes de iniciar a abordagem do tema central desta mesa, gostaria de fazer um parêntesis para explicar rapidamente como se deu esta experiência profissional à qual me refiro junto aos órgãos de segurança, pois é ela que não só vai me permitir situar a minha inserção institucional na Secretaria da Segurança Pública durante quase 3 anos, como também, vai me autorizar a falar da segurança pública como sendo parte dela, de modo a traduzir e atestar algumas das ações desses profissionais na busca dessa articulação, dessa interação, desse entendimento, dessa colaboração entre segurança, sociedade e universidade.

A mudança de cultura na Secretaria da Segurança Pública (que vivenciei)

Nessa gestão que se encerra no final deste ano, a Secretaria da Segurança Pública passou por algumas transformações não apenas estruturais, mas também culturais. A estrutura organizacional foi parcialmente reformulada, criando-se a Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial, conhecida como SIAP, órgão cuja finalidade precípua é buscar a integração da ação policial através do planejamento estratégico integrado, do processo sistemático de avaliação e de análises estatísticas, e, por fim, com estudos e pesquisas que possam dar suporte as áreas de planejamento e avaliação.

A criação de três diretorias na SIAP, uma delas para desenvolver estudos e pesquisas no âmbito da Secretaria da Segurança Pública, atesta a visão dos seus dirigentes (e aqui ressalto o papel estratégico do Cel PM/BA Valter Leite, Superintendente da SIAP) da necessidade de envolver a participação ativa da sociedade civil no processo de construção do conhecimento necessário para o planejamento e para implantação das ações de segurança pública.

Quero, com isso, mostrar que houve um avanço e uma grande abertura na cultura da Secretaria da Segurança Pública, e na perspectiva dos seus dirigentes, tanto do secretário, quanto do superintendente da SIAP, no sentido de compreender a importância da pesquisa científica e de estudos mais aprofundados, no equacionamento de questões relacionadas à

segurança, e servir-se desses estudos e pesquisas como dimensões fundamentais para o planejamento e implantação das ações de segurança.

Unir a pesquisa à ação policial, produzindo estudos acadêmicos que ajudem os órgãos de segurança a conhecer e compreender a sociedade, apontando medidas que possam ser implantadas para a melhoria das condições de segurança, passou a se constituir em uma das estratégias dos dirigentes da Secretaria da Segurança Pública, utilizada como uma forma de modificar o caráter das ações até então realizadas.

Foi neste campo dos estudos e pesquisas que se deu a minha inserção na Secretaria, onde passei quase três anos, afastando-me recentemente para assumir a coordenação do programa de pós-graduação em administração da unifacs. E aqui, fecho este parêntesis, para entrar na discussão da segurança como um serviço público e na relação que a sociedade tem e deve ter com os órgãos policiais.

GOVERNABILIDADE URBANA E CIDADANIA: A SEGURANÇA COMO UM SERVIÇO PÚBLICO

Gostaria de abordar a relação da sociedade com a segurança pública partindo da perspectiva da segurança pública vista como dever do Estado e direito do cidadão, e enfatizando que nem só a polícia pode solucionar os problemas de criminalidade e violência que têm sua origem em causas diversas. Assim, procuro relacionar condições de governabilidade urbana, de cidadania e participação comunitária, como possibilidades de encontrar mecanismos de enfrentamento conjunto para situações que envolvem a segurança pública.

A questão da violência e da segurança pública no Brasil tem assumido um papel central, nas últimas décadas, tornando-se uma preocupação cotidiana da sociedade e do Estado. Todos sentem a proximidade da violência e da criminalidade, e sabem que são fenômenos que têm atingido os grandes centros urbanos do país, pelas mais diversas razões.

Apesar de haver, no país e no mundo, um processo mais generalizado de violência expresso através do tráfico de drogas e de todos os interesses a ele associados, no Brasil há uma situação decorrente da exclusão econômica e social que coloca as causas do problema da violência e da falta de segurança em vários outros planos: desemprego, falta de condições de saúde e saneamento básico, deficiências no ensino público, má distribuição de renda, entre

outros, que agravam o quadro social e provocam, como consequência, um acréscimo nas estatísticas policiais. Todos cobram do Estado uma resposta, na suposição ou pelo menos no entendimento de que cabe ao Estado a provisão de serviços públicos aos cidadãos, um dos quais - a segurança pública.

Ainda assim, pesquisas de opinião acerca da imagem formada pela sociedade baiana a respeito da segurança pública, em geral focadas na atuação da Polícia Militar, confirmam que a população não tem uma imagem positiva do serviço que lhe é prestado, nem da ação da polícia. Apesar dos esforços dos órgãos de segurança pública no combate ao crime e, sobretudo, na tentativa de minimizar esta sensação de insegurança que todos nós temos, há uma insatisfação por parte da sociedade, que leva a um questionamento sobre o papel do Estado e da polícia nesse contexto.

Há várias razões que vêm dificultando a melhoria dos serviços prestados pelos órgãos policiais e uma das mais apontadas é a de que o atual modelo de polícia voltada para o Estado tornou-se obsoleto e inadequado para atender as demandas sociais atuais. Por isso, países latino-americanos buscam adequar os seus modelos de atuação de polícia, inserindo mecanismos para aumentar a participação popular na busca de soluções para o problema da segurança pública.

No município de Salvador, no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU, segurança pública é o conjunto de ações desenvolvidas por instituições públicas, com o objetivo de garantir e preservar os direitos dos cidadãos na manutenção do bem-estar social, abrangendo os campos da assistência e da prevenção. (o grifo é nosso). Em outras palavras, o PDDU reforça a noção de segurança pública como um serviço público, que subentende o dever do Estado e o direito do cidadão, ampliando o foco da segurança como prevenção.

É nesse sentido que se encaminham muitas das propostas de ação do Estado, de forma a:

- alterar os fatores geradores de insegurança e violência,
- implementar política de participação comunitária no sistema de segurança pública,
- desenvolver ações voltadas para a redução dos fatores que alimentam a delinquência e a marginalidade,

Nessa perspectiva de redução de fatores geradores de violência e insegurança na dimensão da segurança cidadã há algumas possibilidades:

- formulação de programa de segurança de bairro,
- iluminação de áreas problemáticas com risco de insegurança e violência;
- urbanização para reduzir a segregação e o isolamento de áreas problemáticas em relação aos centros desenvolvidos e melhor equipados;
- desenvolvimento de ações agregadoras, lúdicas e de lazer nos espaços públicos dos bairros populares
- implementação de políticas integradas que focalizem os domínios fundamentais da vida social: a casa, a rua, a comunidade, o bairro, e a escola como meio de profissionalização e inserção no mercado de trabalho.

Percebe-se, assim, que a capacidade do Estado em mobilizar os meios e os recursos para enfrentar a questão da segurança pública nos moldes tradicionais tem limites. E, ainda, que a polícia não é a única que pode resolver problemas de segurança pública.

As ações tradicionais de repressão, ampliação de efetivo policial, de armamentos, de viaturas, das telecomunicações já não produzem os resultados desejados de preservação da ordem pública. O fortalecimento dos órgãos policiais deve ser realizado com uma visão integral de todas essas variáveis que extrapolam o sistema policial, identificando formas de cooperação com as comunidades.

Em outras palavras, é preciso contar com uma ação política que ataque as causas estruturais que criam tensão social e determinam fenômenos de insegurança, mas, também, que se invista no reforço da cidadania e no fortalecimento da governabilidade como focos fundamentais nesse processo. Escolas públicas, melhoramento do entorno, saúde coletiva, justiça cidadã, com políticas de inclusão social, e com canais de mediação que possibilitem a aproximação da comunidade.

A idéia de procurar obter cooperação da população na resolução de problemas de segurança vem sendo traduzida pelo chamado “policiamento comunitário”, polícia cidadã, para os quais o governo local assume importância fundamental. Mas, o que é preciso fazer é esclarecer a população de que o policiamento comunitário e um programa de polícia cidadã não significam a transferência do papel e da responsabilidade do Estado na prestação de um serviço público, exclusivo e essencial. É preciso que a comunidade compreenda que os órgãos

policiais farão a sua parte, mas que repensar as relações humanas e a reintegração através da “convivência democrática e da participação cidadã”, amplia as possibilidades de se encontrar mecanismos de enfrentamento para esta situação.

Todos concordam que a questão da segurança pública não pode mais ser enfrentada apenas do ponto de vista policial, mas tem que ser abordada como responsabilidade conjunta dos governos e da sociedade, envolvendo o conceito mais amplo de segurança humana, que está intimamente ligado aos conceitos de desenvolvimento humano e de governabilidade local.

A INSERÇÃO ATIVA DA UNIVERSIDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA

Na integração Segurança Pública & Universidade, enfatizarei, particularmente, a pesquisa acadêmica muito mais do que o ensino. Esta ênfase na pesquisa acadêmica deve-se, de um lado, ao fato da minha atuação neste campo na universidade como pesquisadora, como também, ao fato de ter exercido, até um mês atrás na Secretaria da Segurança Pública, uma coordenação de pesquisa, na Diretoria de Estudos e Pesquisas.

A universidade sempre discutiu questões relacionadas à violência, à criminalidade, realizou estudos sobre a polícia, entre outros. Ainda assim, sem empreender uma análise mais aprofundada, pode-se dizer que apesar da existência de pesquisas neste campo, há um certo isolamento ou distanciamento da universidade, dos pesquisadores, com relação aos órgãos da segurança pública.

O que quero dizer, sem críticas a ambos os lados, inclusive porque faço parte dos dois, é que do lado da universidade as pesquisas identificam, analisam, demonstram situações e fatos relativos à violência e à criminalidade, mas não alimentam ou não instrumentalizam as ações dos órgãos de segurança pública. Ou seja, elas normalmente constatarem o fenômeno, identificam e analisam as causas, mas parece que fica faltando um impulso de como resolver o problema – ou seja, uma pesquisa efetivamente aplicada.

Não quero com isso dizer que as pesquisas sociais no campo da segurança pública não sejam positivas. Ao contrário, evidenciar e levantar os problemas é papel da pesquisa científica e já é um passo importante no avanço dessa questão.

Do outro lado, na perspectiva dos órgãos públicos de segurança, estes vêem os acadêmicos – como “acadêmicos” – com toda a conotação pejorativa que este termo encerra para os que estão fora da universidade - caracterizando os acadêmicos como aqueles que se abstraem da realidade, da prática, do cotidiano, e se perdem em elucubrações mentais, sem apresentar soluções reais e efetivas para os problemas da sociedade. E, por isso, vêem os acadêmicos com certo grau de reserva, ou até de desconfiança, encarando-os como opositores, cujos estudos e pesquisas pretendem muito mais revelar ineficiências, tecer acusações, do que propriamente contribuir para soluções. Ainda assim, e dada a importância desses temas, pode-se considerar que mesmo esses ditos estudos acadêmicos ainda são reduzidos, e que o campo de pesquisa focado em segurança pública, de um modo geral, ainda é um campo novo e em construção.

De fato há autores que afirmam que apenas um pequeno grupo de universidades têm tido um papel fundamental no crescimento dos estudos sobre a segurança pública. Além do mais, poucas são as fontes de financiamento direto para estudos sobre a segurança pública. Nos últimos anos, no Brasil, essas fontes têm se ampliado como resposta à crise de confiança nos organismos de segurança pública, reafirmada pela sensação de insegurança que experimenta toda a população nos dias atuais, ampliada ainda mais pelos meios de comunicação.

A SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública tem estimulado esta aproximação das universidades com a realidade vivida pelas organizações de segurança pública, procurando garantir que pesquisadores universitários passem a se dedicar mais a esta área, aproveitando os recursos e a estrutura existentes nas universidades para a realização de pesquisas necessárias para o planejamento de ações de segurança pública. Os editais da SENASP em parceria com a Anpocs (Associação Nacional de Pesquisas em Ciências Sociais) têm este objetivo, de obter as respostas necessárias para o enfrentamento dos problemas práticos impostos pelo processo de urbanização e pelo crescimento das cidades.

E, aí, pegando este gancho nacional, falo sobre o terceiro aspecto se refere à prática atual, ou seja, o que tem sido efetivamente feito no Estado da Bahia, nos últimos anos, nesse campo de integração da segurança com a universidade por meio da pesquisa acadêmica e ressaltar o apoio fundamental que a Fapesb tem dado à Secretaria, nesse sentido.

O PAPEL DA FAPESB NO APOIO A ESTA INICIATIVA

No segundo semestre de 2004 a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB em parceria com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI, lança o programa intitulado Editais Temáticos, envolvendo várias áreas, entre elas a da segurança pública. Considero um programa de extrema importância para o desenvolvimento local e regional e para o campo da segurança pública.

O programa Editais Temáticos em Segurança Pública já está na sua terceira versão, ou seja, em 2004 foram aprovados vários projetos, em 2005 outros tantos e agora, em 2006 os resultados do terceiro edital devem estar sendo divulgados proximamente. Isso mostra não apenas uma visão dos dirigentes da Ciência e Tecnologia do governo do Estado, aqui representados pelo diretor da Fapesb, como também, uma nova visão dos dirigentes da Segurança Pública, de terem apostado e investido na proposição conjunta deste edital, por acreditarem que a pesquisa sistemática pode dar bons resultados nesse processo. Isso demonstra, ainda, o entendimento da SSP de que a realização de estudos e pesquisas, e o amplo debate com a comunidade local em busca de alternativas e propostas de ação são as armas necessárias e indispensáveis para o equacionamento desse problema.

Vários projetos estão sendo desenvolvidos e já foi realizado o primeiro seminário de avaliação desses projetos. Os editais temáticos da Fapesb objetivam incrementar e fomentar a pesquisa na área, financiando projetos com propostas focadas em problemas regionais, que tragam contribuição para o aperfeiçoamento da segurança pública do Estado e soluções de curto e médio prazo.

Nesse conjunto de ações, a Secretaria da Segurança Pública propôs em 2005, também com o apoio da Fapesb, a realização do I Workshop Nacional de Pesquisa em Segurança Pública, com a finalidade de construir uma agenda de pesquisa em segurança pública para o Estado da Bahia.

Este Workshop procurou estimular núcleos, grupos e pesquisadores:

- discutindo temas relevantes e necessários para o desenvolvimento de pesquisas em segurança pública, identificando as temáticas pesquisadas no Brasil, as tendências, perspectivas e principais lacunas;
- procurou construir uma agenda de pesquisas em segurança pública para o estado;

- e também, contribuir para a formação de recursos humanos para a pesquisa em segurança pública.

Este Workshop teve ampla repercussão nacional com participação de técnicos da SENASP e de outros estados e dele saiu a agenda de pesquisas para o segundo edital temático em segurança pública.

CONCLUSÃO

Para concluir, é importante salientar que a união da segurança pública com a sociedade, e a produção de estudos acadêmicos, poderá modificar o caráter das ações policiais e se implantar medidas de segurança a partir da mudança de comportamento da população.

Os países que avançaram neste campo investiram na academia, não apenas formando profissionais de segurança, mas apoiando pesquisas neste campo, aproximando as universidades da realidade vivida pelas organizações de segurança pública e garantindo que pesquisadores universitários se dediquem mais a esta área. O estímulo que os Editais Temáticos da Fapesb trazem para a segurança pública no Estado da Bahia é fundamental, posto que esses editais buscam financiar projetos de pesquisa que visem contribuir para o aperfeiçoamento da segurança pública do Estado da Bahia, com propostas focadas em problemas regionais, objetivando incrementar e fomentar a pesquisa na área para obtenção de soluções de curto e médio prazo.

Muito obrigada!