

## SEGURANÇA PÚBLICA E TERRITÓRIO

Windson Jeferson Mendes de Oliveira\*

### RESUMO

*Este artigo trata do binômio segurança pública e território. A temática surge em meio aos debates decorrentes do pleito municipal ocorrido no Brasil, no ano de 2016, em que se tem o registro de inúmeros casos de crimes eleitorais, reforçando a tese da degradação do quadro da segurança pública nacional. Neste contexto, lança-se como objetivo geral fazer uma breve exploração das potencialidades do território sob a perspectiva da segurança pública. As leituras iniciais reportam à revisão simplificada de massa documental e acesso a: relatórios de pesquisas, entrevistas jornalísticas, monografias, artigos, periódicos, sites e livros, que dedicam à compreensão da temática no Brasil e de onde foi possível formular a questão de partida: que leituras são possíveis de se fazer sobre o território quando observado sob a perspectiva da prevenção primária, no provimento da segurança pública? Buscando melhor compreensão sobre a questão, o artigo foi estruturado de forma a fazer uma breve referência do conceito de território, os elementos determinantes na sua delimitação na percepção da segurança pública, as possibilidades de construção de trabalhos em rede até as considerações finais, nas quais conclui que o território, no caso o município, tem papel de relevo no provimento da segurança pública, em especial na construção de alternativas que passem pela prevenção primária ante a intervenção policial.*

203

**Palavras-chave:** *Segurança Pública. Território. Trabalho em rede.*

---

\* Doutorado em Educação pela UFMG. Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro. Especialista em Segurança Pública e em Gestão Estratégica de Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. E-mail: windson@hotmail.com.

## SEGURIDAD PÚBLICA Y TERRITORIO

### RESUMEN

*El presente artículo trata sobre el binomio: seguridad pública y territorio. La temática surge en medio de los debates que vienen ocurriendo por las elecciones municipales de este año de 2016 en Brasil, donde se tienen numerosos casos de delitos electorales que refuerzan de algún modo la tesis de degradación del cuadro de seguridad pública nacional. En este contexto se lanza como objetivo general hacer una breve exploración de las potencialidades del territorio sobre la perspectiva de la seguridad pública. Las lecturas iniciales llevan a una revisión simplificada de un volumen documental y acceso a: informes de investigaciones, entrevistas periodísticas, monografías, artículos, periódicos, sitios de internet y libros que se dedican a la comprensión de la temática en Brasil y, de dónde fue posible formular la pregunta inicial: ¿qué lecturas son posibles de hacerse del territorio cuando es observado desde la perspectiva de prevención primaria para la seguridad pública? Para una mejor comprensión sobre la cuestión el artículo fue estructurado de tal forma: hace una breve referencia del concepto de territorio, de los elementos determinantes de su delimitación en la percepción de seguridad pública, de las posibilidades de construcción de trabajos en red hasta las consideraciones finales, donde se concluyó que el territorio, en el caso del municipio, tiene un papel relevante para dotar de seguridad pública, en especial en la construcción de alternativas en el campo de la prevención primaria frente a la intervención policial.*

204

**Palabras clave:** Seguridad Pública. Territorio. Trabajo en red.

## PUBLIC SAFETY AND TERRITORY

### ABSTRACT

*This article deals with both public safety and territory. This theme arises from the debate occurred during the municipal election in Brazil, 2016, when several cases of electoral fraud were reported reinforcing the degradation assumption of national public safety. In this scenario this article aims at exploring briefly the territory potential from the perspective of public safety. Primary readings point to a simplified review of massive documental as well as access to: survey reports, newspaper interviews, theses, articles, journals, sites and books that address to understanding this theme in Brazil and from where it was possible to formulate the main question: what are the possible readings one can have on territory when observed from primary prevention perspective to provide public safety? In order to achieve understating about this question this article reviews briefly the concept of territory, the elements that determine its limits from public security perception, the possibilities of building networks, and it ends with the closing remarks about territory, considering that the municipality has an important role in providing public safety mainly by offering alternatives that involve primary prevention and police task force.*

205

**Keywords:** *Public Safety. Territory. Network.*

### 1 INTRODUÇÃO

Ao iniciar esse investimento acadêmico vem à mente um longínquo registro histórico que guarda relação com a temática estudada, aos olhos deste autor – os *quadrilheiros*.

Os quadrilheiros eram pessoas que residiam nas quadras, escolhidos dentre os moradores locais e nomeados pelos juízes e vereadores

reunidos em câmara, tendo que servir durante um período de três anos nas suas comunidades. Foram designados como agentes de polícia responsáveis pela segurança pública na cidade, vila ou lugarejo, tendo por missão principal a de prender os malfeitores e entregá-los às autoridades judiciais. Aparecem na Idade Média e têm a sua decadência no final do Século XVIII como modelo de enfrentamento do fenómeno criminal. Em síntese era um modelo, no campo da segurança pública, que tinha, também, um forte apelo ao território: *comunidade – pessoa escolhida – prestação serviço*.

No Brasil de hoje, outros registros também chamam a atenção, pois guardam forte vínculo com o território e tratam da temática segurança pública – *as eleições municipais*. Após recentes casos de violência pelo país, envolvendo a campanha municipal de 2016, o presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ministro Gilmar Mendes, afirmou que a “deterioração no quadro de segurança pública” está “repercutindo” no processo eleitoral.

206

Na Bahia, homens armados atiraram no carro em que estava o candidato a prefeito de Presidente Tancredo Neves, Valdemir Mota, que tentava a reeleição. Por sorte, ele não foi atingido pelos tiros. Na região central do Maranhão, outro atentado, candidato a vice-prefeito da cidade de Olho D’Água das Cunhãs, Alex Chicão levou um tiro no braço e sobreviveu. Já o candidato a vereador no Rio de Janeiro, Marcos Vieira Souza, não teve a mesma sorte. Ele era presidente da escola de samba Portela e foi assassinado no período de campanha eleitoral. Pelo menos 17 estados já registraram casos de violência contra candidatos desta eleição e 28 políticos foram mortos nos últimos quatro meses.

Hoje, no Rio de Janeiro, milícias, em parte, e em parte o tráfico de drogas controlam territórios, comunidades, então têm um poder político, porque eles controlam votos e isso significa impedir a manifestação, não só daqueles que são

candidatos, como também a escolha democrática do cidadão, de escolher quem lhe represente e isso é retirar um direito básico do cidadão, que é de eleger os seus governantes e ter que optar por aqueles que são simpáticos ao crime organizado, disse o ministro Raul Jungmann. (2016).

Foi assim, em virtude da situação de violência nas cidades, mais precisamente a partir da década de 1990, que a questão da segurança urbana passou a figurar nos debates das administrações municipais. Depois do ano 2000, os municípios passaram a sistematizar ações planejadas, cujo foco foi reduzir a violência e a criminalidade.

Daí, lança-se a pergunta para reflexão: *Que leituras são possíveis de se fazer sobre o território, quando observado sob a perspectiva da prevenção primária, no provimento da segurança pública?*

Essa perspectiva foi sendo melhor compreendida, quando os estudos territoriais foram etnograficamente (re)mapeados, tendo como foco os conflitos e as tensões que se desenvolviam pela copresença de diferentes grupos socioculturais, numa mesma área. Isto é, para abordar o município e suas atribuições, é preciso considerar que o munícipe conhece bem onde mora, as dimensões e os problemas de sua cidade e tem consciência de que está mais perto das autoridades locais.

A esse respeito, Alba Zaluar, Gilberto Velho, Tereza Caldeira e outros autores já mostraram, na segunda metade do século XX, outro ponto de vista sobre essa questão. Para eles, essa é uma das condições importantes, mas conservadora. Ela parte do princípio de que a autoridade local é unívoca, muito diferente do que a atualidade tem demonstrado, em que os territórios urbanos são disputados por grupos cujos líderes estabelecem códigos de comportamento, problematizando o conceito de autoridade. Alguns se intitulam de

autoridade no seu território. Como estão próximos dos moradores, estes, às vezes, os vêm dessa maneira.

Portanto, fica a clara mensagem de que a proximidade entre a população e quem administra uma cidade provoca a obrigatoriedade de produzir respostas rápidas, assumir novos desafios e desenvolver políticas públicas voltadas para o provimento da segurança em que elas se materializam no território – *o município*.

É este o objetivo deste artigo – *fazer uma breve exploração das potencialidades do território sob a perspectiva da segurança pública*, e, assim, quem sabe, poder contribuir para as reflexões neste campo de constante tensão. Isso foi possível após revisão simplificada de massa documental e acesso a: relatórios de pesquisas, entrevistas jornalísticas, monografias, artigos, periódicos, *sites* e livros, que dedicam à compreensão da temática no Brasil.

208

Neste sentido, foi possível revisitar Michel Foucault, Luiz Eduardo Soares, Túlio Kahn, Marcos Rolim, Ludmila Ribeiro, Regina Miki e outros. As produções da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Fundação João Pinheiro, Fórum Metropolitano de São Paulo, da Polícia Militar de Minas Gerais, Câmara Municipal de Belo Horizonte, Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e outros.

Deste breve estudo bibliográfico e documental estruturou-se este artigo em três partes. A primeira tratou de fazer referência ao conceito de território e a exploração dos elementos que surgem das leituras realizadas e de onde se constata a importância da delimitação de um território, contemplando toda a sua diversidade e complexidade a começar pelo olhar de quem delimita.

A segunda parte dedicou-se à exploração das possibilidades de construção de trabalhos em rede nos territórios, a partir do que foi levantado nos autores lidos, na certeza de que são muitas as variáveis num determinado território e sobre os domínios de diferentes atores, cada qual com os seus interesses e forças, atuando neste campo de tensão.

Por fim, as considerações finais, nas quais se buscou alinhar o conteúdo lido com a perspectiva da prevenção primária. Chega-se à percepção final de que o território, no caso, o município, tem papel de relevância para o provimento da segurança pública, em especial na construção de alternativas que perpassem pela prevenção primária ante a intervenção policial.

## **2 O TERRITÓRIO, NA PERSPECTIVA DA SEGURANÇA PÚBLICA**

O termo território vem do latim *territorium*, expressão que se referia a uma terra delimitada ou sob uma dada jurisdição. Apesar dessa definição simples, o conceito de território é polissêmico e transformou-se muito ao longo do tempo, o que torna difícil a sua elaboração, haja vista que, conforme a abordagem empregada, o território passa a ser visto com uma nova roupagem.

209

Em dicionários e modelos formais de conceituação, o território é usualmente definido como uma área administrada pelo Estado sobre a qual ele exerce a sua soberania. Contudo, à medida que os estudos sociais avançaram, essa definição tornou-se insuficiente, uma vez que ela não abrangia os territórios informais e de disputas entre as classes e os diferentes grupos que compõem as sociedades.

Na análise do território, os aspectos geológicos, geomorfológicos, hidrográficos e recursos naturais, por exemplo, ficam em segundo

plano, visto que sua abordagem privilegia os conflitos e disputas estabelecidas no espaço.

Essas situações fomentam a criação de fronteiras entre países, regiões, estados, municípios, bairros e até mesmo áreas de influência de um determinado grupo. Para Friedrich Ratzel, o território representa uma porção do espaço terrestre identificada pela posse, sendo uma área de domínio de uma comunidade ou Estado.

Noutro giro, Robert Sack, pensador norte-americano, contribuiu em muito com esse debate, sobretudo quando ele “livrou” o conceito de território da noção de Estado e considerou que as relações de *territorialidade*, ou seja, de imposição dos territórios, transformam-se no tempo e no espaço. Um exemplo foi apontado por Marcelo Lopes de Souza ao mencionar o território das prostitutas em uma rua do Rio de Janeiro. Esse território é estabelecido em oposição aos travestis e apenas em uma temporalidade específica, o período noturno. Uma variação das relações de poder que agrega um tema específico, a segregação, os *apartheids*.

210

Além disso, inúmeros autores, como Milton Santos e Rogério Haesbaert, consideraram a dinâmica do território-rede, que se estabelece por diferentes pontos do espaço em áreas não necessariamente contínuas, mas com ligações e fluxos de informações e mercadorias. Com o avanço da globalização e dos meios de transporte e comunicação, podem existir redes internacionais de territórios, sejam elas referentes a práticas lícitas ou ilícitas, exercidas sobre certo comando ou domínio.

Nesse sentido, o território, também, conhece a sua multiescalaridade, ou seja, comporta-se em múltiplas escalas. Ele pode ser muito amplo, como o território das nações que compõem a União Europeia, ou até muito específico, como os territórios de domínio dos traficantes em

uma ou mais favelas e bairros. Portanto, a compreensão de um dado território dependerá da abordagem empregada e do que será nele estudado.

O território é, dessa forma, alvo de diferentes definições e debates, sendo construído não somente por suas fronteiras (uma vez que essas nem sempre são precisas ou visíveis), mas principalmente pelas relações simbólicas, estruturais e de poder que garantem a sua existência e dinamicidade.

Essas relações ficam mais evidentes nos períodos eleitorais como as acontecidas em 2016 com as eleições municipais, quando todas as forças atuantes no território se mobilizam em torno de um projeto que possa mitigar demandas. Como visto, as eleições municipais acabam de acontecer e os diversos jornais noticiam como a segurança pública, para a maioria dos eleitores, passou a ser uma de suas principais preocupações, superando temas que, tradicionalmente, ocupavam esse lugar, tais como saúde, educação e pobreza.

211

Essas notícias contestam vários preceitos que as autoridades e uma parte da intelectualidade defendem em seus textos. Mostram que se precisa começar a estudar como a violência fomentada por grupos criminosos, territorialmente localizados, não se contentam mais em interferir no seu gueto. Hoje eles criam estratégias de interferir em todos os rituais institucionalizados da democracia, conseguindo impedir que um dado candidato chegue a vencer a prefeitura das cidades; e, o pior, conseguem financiar, para as câmaras municipais, candidatos que atendam suas necessidades territoriais em termos de segurança, pois é lá que se aprovam os regulamentos de funcionamento do município.

### **3 PERSPECTIVA DE TRABALHO EM REDE NA PREVENÇÃO PRIMÁRIA**

Teorias criminológicas modernas vêm insistindo na relação estreita entre as ações voltadas para a melhoria da qualidade de vida e a redução da criminalidade mais grave. Constitucionalmente, é justamente nas mãos do poder municipal que estão concentradas muitas das atribuições e recursos para melhorar as condições de vida da população, e onde se espera que o território se mostre forte como espaço de convergências de forças que nele operam e espera-se que sejam capazes de transformar as realidades.

Estudos recentes demonstram que as iniciativas capazes de viabilizar uma redução duradoura tanto das taxas de crime bem como do sentimento de insegurança demandam, além de investimento nas/das polícias, envolvimento direto do executivo estadual e municipal na execução das políticas de prevenção e repressão ao crime.

212

Como se daria esse envolvimento do município?

Essa questão foi posta e amplamente discutida em importante levantamento realizado pela socióloga e pesquisadora Ludmila Ribeiro, do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, da Universidade Federal de Minas Geral, e publicado, em 2012, pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no momento em que a população brasileira acabara de sair do pleito eleitoral para a escolha de prefeitos e vereadores em o todo o país.

Para estruturar a sua intervenção na seara da segurança pública, o município deve compreender qual é a dinâmica da criminalidade na cidade, pois, apenas entendendo que fatores estão relacionados ao crime, é que se torna possível pensar em que ações a serem executadas pela prefeitura para diminuir a sua ocorrência.

Uma vez encerrado o diagnóstico, esse é utilizado como base para a elaboração de um Plano Municipal de Segurança Pública, cujas ações podem ser operacionalizadas por uma Secretaria Municipal de Segurança Pública ou, até mesmo, por uma Coordenadoria de Ordem Pública. De maneira geral, a criação de instâncias como essas tem como objetivo viabilizar o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de ações, projetos e programas que tenham como objetivo a prevenção do crime e a redução do sentimento de insegurança no âmbito municipal. (RIBEIRO, 2012, p.3).

No caso dos pequenos municípios que não dispõem de orçamento suficiente para elaborar um diagnóstico e um plano de segurança pública, a autora complementa:

Uma forma de realizar tal empreendimento é a partir da constituição de canais de comunicação entre a população e as agências responsáveis pelo provimento da segurança pública que atuam no nível local. Trata-se dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (Conseps), que permitem à população discutir os principais problemas que causam insegurança no bairro ou na cidade. Esse canal é importante ainda por viabilizar a troca de informações entre as polícias e os residentes na área sobre a dinâmica do crime e da violência. Além disso, como as reuniões dessas instâncias devem ser mensais, sendo sempre iniciadas por uma espécie de prestação de contas dos desdobramentos da reunião anterior, à medida que as organizações demonstram a sua capacidade em dar respostas aos problemas apresentados pela população, é bem provável que a população aumente a sua confiança no trabalho das polícias. (RIBEIRO, 2012, p. 3).

213

Afirma Ludmila Ribeiro (2012) que, desde então,

[...] entrou na agenda da segurança pública brasileira o debate sobre o papel do município nessa área, pautado por outras questões, como

a presença de uma estrutura municipal de gestão de segurança pública, avaliação dos resultados da implantação das políticas municipais (iluminação, fiscalização, entre outras) e, conseqüentemente, produção de informações sobre segurança pública e violência no nível municipal. (RIBEIRO, 2012, p.4).

Em relação às questões, a pesquisadora pontua que há algumas estruturas que são relevantes para a gestão municipal da segurança pública: um órgão gestor responsável por planejar e coordenar a política mais ampla, que pode ser uma secretaria, uma coordenadoria ou algum outro órgão; o conselho municipal de segurança, instância que viabiliza o controle e a participação sociais; um fundo municipal de segurança; um plano municipal de segurança; além da guarda municipal.

214 Foi divulgado pelo IBGE que, dos 5.564 municípios do país, 22,1% possuíam algum tipo de órgão de gestão de segurança pública, sendo que 8,0% teriam conselho municipal de segurança pública, 3,02% dispunham de um fundo municipal de segurança pública, 4,78% possuíam um plano municipal de segurança pública e 14,12% contavam com guarda municipal.

Vale ressaltar que constituir uma guarda municipal não é condição indispensável para desenvolver ações de segurança pública. É indiscutível a importância de uma guarda civil municipal, porém há situações que não haverá condições financeiras para sua manutenção e qualificação. Nem por isso o município ficaria sem condições de trabalhar na busca pela segurança. Nesse processo nada pode ser excluído, devendo-se somar esforços e aperfeiçoar as ações que já são desenvolvidas.

Ao se mapearem a criminalidade e as áreas de vulnerabilidade social, verifica-se a existência de bolsões onde o crime e a violência se

instalam em razão de um vácuo de políticas públicas, nesses territórios. Para equacionar a ausência do poder público, o trabalho deve envolver as diversas áreas da administração municipal, verificando os programas e projetos desenvolvidos pela municipalidade ou entidades conveniadas, que poderiam ser direcionados para os locais onde se detecta o “vácuo de poder”.

O primeiro passo para se alcançar tal objetivo é identificar as áreas prioritárias para execução de programas e projetos. Para identificar os recortes geográficos destas áreas prioritárias, tornam-se indispensáveis os mapeamentos da criminalidade e da vulnerabilidade social, que podem ser produzidos por meio de observatórios de segurança municipal.

Entre infinitas variáveis, é possível verificar, por exemplo, os locais com deficiência de iluminação, o que é de competência do poder municipal; a abertura e a pavimentação de ruas, a poda das árvores e arbustos, a manutenção dos espaços públicos, como praças, parques e quadras de esportes, a urbanização de favelas e vários outros.

215

Outras ações que influenciam a melhoria dos índices de criminalidade e sensação de segurança se traduzem no trabalho das redes de proteção ou prevenção social. Esta política de prevenção da violência e da criminalidade em rede pode se estabelecer mediante medidas administrativas integradas, dentro das áreas fins de atuação do município, tais como: assistência social, educação, esporte, lazer, habitação, infraestrutura (transporte, iluminação, saneamento) e, ainda, pela atuação das guardas municipais. De certa forma, elas são grandes arrefecedores das tensões sociais que geram violência e criminalidade.

Outra exemplificação de perspectiva de trabalho em rede tendo por referência o território está inserta em um dos documentos acessados

durante a realização de busca ativa nos atos normativos. É ali que se encontra o Decreto nº 15.913, de 25 de março de 2015, publicado pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, e que cria as Câmaras Temáticas de Segurança Pública Regional (CTSPR) do Município de Belo Horizonte e dá outras providências. Em linhas gerais, contempla 14 artigos que, em boa medida, direcionam os trabalhos das denominadas Câmaras Temáticas de Segurança Pública regional, que têm por finalidade:

I - assegurar à comunidade local o acesso à informação e a participação no processo de elaboração, debate, sugestão, implantação, desenvolvimento e manutenção das políticas de segurança pública no nível regional e territorial;

II - subsidiar, com sugestões e propostas, a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial na manutenção do clima de tranquilidade nos próprios e logradouros públicos;

III - estabelecer integração com os Conselhos de Segurança Pública - CONSEPs – da cidade proporcionando construção de parcerias com a instituição municipal e estadual para gestão da segurança pública nos próprios e logradouros públicos;

IV - contribuir com o Município de Belo Horizonte no desenvolvimento da segurança e paz urbana.

216

O documento legislativo traz, ainda, no seu corpo, a composição da Câmara Temática, havendo a previsão de participação de diferentes atores, como, por exemplo, a saúde, a educação, as políticas sociais, para além da guarda municipal, como adiante se vê:

Art. 3º [...]

§ 1º - Cada CTSPR será composta pelos seguintes membros do Poder Público:

I - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial, que a coordenará;

II - 1 (um) Gerente de Suporte Regional da Guarda Municipal;

III - 1 (um) Subinspetor da Guarda Municipal, responsável pelo controle de atividades das regionais;

IV - 1 (um) representante da Gerência Regional de Políticas Sociais;

V - 1 (um) representante da Gerência Regional de Educação;

VI - 1 (um) representante da Gerência Regional de Saúde;

VII - 1 (um) representante do Gabinete da Secretaria de Administração Regional Municipal;

§ 2º - Cada CTSPR será composta pelos seguintes membros da sociedade civil:

217

I - 1 (um) representante titular e suplente de cada TGC por Regional;

II - 1 (um) representante titular e suplente indicado pelos Conselhos Comunitários de Segurança Pública - CONSEPs, em cada Regional;

§ 3º - Os membros do CONSEP terão livre acesso às reuniões das CTSPRs, todavia sem direito a voto, ressalvada previsão contida no inciso II do § 2º deste artigo.

Nesse mesmo documento, reforça-se a importância do território ao incorporar a perspectiva de gestão compartilhada de serviços, isto é, é no território que os gestores se encontram para estabelecer suas interlocuções em face dos problemas apresentados pelos munícipes ou necessidades de melhorias na cidade.

A criação de tais estruturas, como esclarece a pesquisa de Ludmila Ribeiro (2012), demonstra uma disposição política de se investir na área da segurança pública por parte do gestor municipal, pois há uma lógica na presença do conjunto dessas estruturas:

[...] a existência de um órgão gestor é fundamental para a definição de um lugar institucional para a segurança pública no organograma municipal, o que, conseqüentemente, torna o tema uma prioridade, com orçamento e condições de planejamento e gestão; a existência de um fundo municipal cria uma alternativa para o financiamento de ações de segurança, envolvendo outros setores da sociedade que não exclusivamente o poder público no apoio às ações, uma vez que permite doações de diferentes fontes; o conselho municipal e/ou comunitário de segurança possibilita o controle e a participação sociais, além de, em alguns casos, servir para fiscalizar e acompanhar a destinação dos recursos do fundo municipal; o plano municipal de segurança é o instrumento de planejamento e gestão que permite a implantação e monitoramento de um conjunto de ações integradas; e a Guarda Municipal constitui a força de segurança do nível municipal, com um potencial preventivo e comunitário. (RIBEIRO, 2012).

218

Em outra fonte acessada, desta feita na rede mundial de computadores, encontra-se, na página intitulada *Desafios da Cidade*, um estudo que apresenta um rol de ações conjuntas possíveis de serem desenvolvidas pelos municípios, por meio da articulação e envolvimento de outros atores no território, em prol da melhoria da segurança pública local, como, por exemplo:

- exercício pleno do poder de polícia municipal nos aspectos da Fazenda Municipal, Indústria e Comércio, Obras Públicas, Meio Ambiente, Circulação Viária;
- programas de Prevenção à Violência;

- Plano Diretor Municipal;
- atuação mais efetiva na Saúde Pública e Educação;
- gestão ambiental;
- o desenvolvimento econômico sustentável no município;
- articulação município x estado;
- remodelação dos espaços públicos;
- implantação de serviço de saúde e assistência social 24 horas;
- valorização de Conselhos Municipais de Segurança Pública;
- instalação de Conselhos Municipais Antidrogas;
- valorização dos CONSEPROS (Conselhos Municipais Pró-segurança);
- implementação de sistemas de videomonitoramento em convênio com o Estado;
- implementação de Programas Sociais Preventivos: jovens, adolescentes, grupos vulneráveis, vítimas de violência;
- Programa de Pacificação Restaurativa.

219

Como compreendido, as questões de desordem urbana, que não necessariamente são problemas policiais, também podem ser resolvidas em ações de segurança integradas no território, aliando ações policiais e municipais com a sua integração. Para tanto, é importante realizar o planejamento definindo um determinado território como categoria central e, então, organizar e integrar informações provenientes de diferentes fontes e esferas de governo para o desenvolvimento da ação.

Neste sentido, uma aposta consistente de prevenção ao crime é aquela baseada em projetos que têm as seguintes características: um diagnóstico preciso que determine os desafios, fatores de risco e recursos da comunidade; um plano de ação que estabeleça prioridades, identifique programas que podem ser modelos úteis e defina objetivos de curto e longo prazo; um processo de

implementação rigoroso que inclua o treinamento e coordenação dos parceiros envolvidos; avaliações que forneçam retornos tanto sobre os processos quanto sobre os resultados obtidos; uma coalizão de atores-chave com lideranças fortes e pessoal de apoio administrativo; uma estratégia de comunicações que possa mobilizar profissionais e cidadãos e seja sensível à idade, gênero e diferenças culturais. Estes são, em linhas gerais, os ingredientes para políticas bem-sucedidas de prevenção ao crime, identificados na literatura.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Quando as prefeituras desenvolvem políticas locais de segurança, seja quando as organizações policiais descentralizam unidades operacionais para realizar o policiamento, seja quando o governo federal elabora programas nacionais de segurança pública, o território é a categoria central para a implementação das ações e para a compreensão dos sentidos das políticas públicas de segurança pública.

220

Evidencia-se, então, que a cidade tende a incorporar a sua natureza pluriagencial nas estratégias preventivas, articulando políticas entre as diferentes instâncias do poder municipal com o objetivo de aproximar os programas das diferentes áreas às políticas de segurança: iluminação pública, urbanização de aglomerados, construção de creches, formação profissional e projetos de educação de jovens e adultos.

Mas, mais importante do que coordenar e implementar ações específicas de segurança como as mencionadas, um órgão central pode realmente afetar a situação da segurança pública da cidade se ele conseguir imprimir a lógica da segurança na atuação dos demais órgãos e secretarias: opinar no plano diretor da cidade, indicar locais onde equipamentos públicos com potencial preventivo devem ser

instalados, direcionar programas sociais para a população em risco; conseguir mostrar aos demais órgãos municipais as consequências criminais de alguns projetos, como a construção de grandes projetos habitacionais concentrando populações desfavorecidas em áreas sem infraestrutura, escolas ou centros de atendimentos a jovens entre outras iniciativas.

O que se busca num município é algo muito maior: é a quebra do paradigma e, finalmente, o entendimento da segurança como um direito, acarretando na realização de políticas públicas focalizadas que objetivem a queda da violência e da criminalidade.

O que fica, então, é a certeza de que, retornar ao tema da ocupação dos territórios que há muito vêm sendo apropriados por grupos criminosos e que já foram analisados por antropólogos brasileiros de peso que fizeram leitura no campo das adaptações e transformações de como esses espaços foram moldados por esses grupos – é, por demais oportuno.

221

Na realidade, segundo os autores, há muito esses grupos quebraram os paradigmas que orientavam os antigos conceitos de território tratados no artigo. Na realidade eles se apropriam dos territórios com uma lógica completamente autoritária e imperial, o que mais impressiona é que eles conseguem angariar apoio dos mais jovens.

A esse respeito, Alba Zaluar já apresentava esse cenário desolador no final do século passado, e vaticinava, naquele momento, a derrota da nossa gestão pública que não conseguiu fazer frente àquele tipo de organização social criminosa. Ao contrário, assistiu-se e vem-se assistindo uma mudança de paradigma desses grupos que disputam hoje o poder nas eleições nacionais estaduais e municipais. Quem diria. Eles fazem uso dos dispositivos legais e eleitorais, inscrevem-se em partidos políticos legalizados e ganham eleições, conseguindo

milhões de eleitores. Mas isso é uma coisa que se precisa construir teoricamente. Talvez leve muitos anos para se ter uma compreensão primeira sobre isso que está acontecendo, mas isso não é para agora. No momento, o que é possível é: opinar sobre uma tragédia que se desenha o tempo todo sem final nenhum. Talvez seja isso que nos atormenta hoje.

## REFERÊNCIAS

BELO HORIZONTE. Decreto nº 15.913, de 25 de março de 2015. **Diário Oficial do Município**, Belo Horizonte, 26 mar. 2015.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Construção de uma nova narrativa democrática para a Segurança Pública**. Junho, 2016. Disponível em: < <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//cartilha-final>>. Acesso em: 20 out. 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **O Território como categoria de análise e intervenção na área de segurança pública**. p.58-61. Disponível em: < [http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario\\_ii\\_-\\_o-territorio- como - categoria-de-analise-e-de-na-area-de-seguranca-publica1.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_ii_-_o-territorio- como - categoria-de-analise-e-de-na-area-de-seguranca-publica1.pdf)>. Acesso em: 20 out.2016.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira. **Definição de Território: Brasil Escola**. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/geografia/definicao-territorio.htm>>. Acesso em: 16 out. 2016.

KAHN, Túlio; ZANETIC, André. O papel dos municípios na segurança pública. **Estudos Criminológicos**, São Paulo, 4 jul. 2005, 68p. Disponível em: < [http://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/downloads/manual\\_estudos\\_criminologicos\\_4.pd](http://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/downloads/manual_estudos_criminologicos_4.pd)>. Acesso em: 16 out. 2016.

KOGA, D. RAMOS, F. Território e políticas públicas. In. WANDERLEY. M B; OLIVEIRA, I.I. de M. C. (Org). **Trabalho com Famílias**. São Paulo, IEE – PUC- SP, 2004.V.02.

MARIANO, Benedito Domingos. **Por um Novo Modelo de Polícia no Brasil: A inclusão dos Municípios no Sistema de Segurança Pública**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

MIKI, Regina. Participação do Município na Segurança Pública. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario\\_ii\\_participacao\\_do\\_municipio\\_na\\_seguranca\\_publica1.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_ii_participacao_do_municipio_na_seguranca_publica1.pdf)>. Acesso em: 20 out.2016.

MAGALHÃES, Euro. **Reflexões sobre o município e a segurança pública**. Belo Horizonte, julho, 2010. Disponível em: <[http://www.bibliotecapolicial.com.br/upload/documentos/O-MUNICIPIO-E-A-SEGURANCA-PUBLICA-21069\\_2011\\_4\\_16\\_43\\_13.pdf](http://www.bibliotecapolicial.com.br/upload/documentos/O-MUNICIPIO-E-A-SEGURANCA-PUBLICA-21069_2011_4_16_43_13.pdf)>. Acesso em: 15 ou. 2016.

MIRAGLIA, Paula. Os municípios e a Segurança Pública. In: **Segurança Pública e Violência: O Estado está cumprindo o seu papel?** São Paulo: Contexto, 2008.

PENA, Rodolfo F. Alves. O que é território?: **Brasil Escola**. Disponível em: <http://brasilescola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-territorio.htm>. Acesso em: 15 out. 2016.

RIBEIRO, Ludmila. Afinal, qual é o papel que o município pode ter na segurança pública? **Revista Carta Capital**, 9 out. 2012. Disponível em:< <http://www.cartacapital.com.br/politica/afinal-qual-e-o-papel-que-o-municipio-pode-ter-na-seguranca-publica>>. Acesso em: 15 out. 2016.

223

ROLIM, Marcos **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança Pública tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

ZALUAR, Alba. **Condomínio do diabo**. Rio de Janeiro: Revan, UFRJ, 1994. 278p.

Recebido: 30/09/2016

Aprovado: 01/12/2016