

A CONSULTA POPULAR COMO ESTRATÉGIA PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

RAFAEL LUFT



Rfb
Editora

**A CONSULTA POPULAR
COMO ESTRATÉGIA PARA A
SEGURANÇA PÚBLICA**



Todo o conteúdo apresentado neste livro é de responsabilidade do(s) autor(es).

Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-SemDerivações 4.0 Internacional.

Nossa missão é a difusão do conhecimento gerado no âmbito acadêmico por meio da organização e da publicação de livros científicos de fácil acesso, de baixo custo financeiro e de alta qualidade!

Nossa inspiração é acreditar que a ampla divulgação do conhecimento científico pode mudar para melhor o mundo em que vivemos!

Equipe RFB Editora

Rafael Luft

A CONSULTA POPULAR COMO ESTRATÉGIA PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

1ª Edição

Belém-PA
RFB Editora
2023

© 2023 Edição brasileira
by RFB Editora
© 2023 Texto
by Autor
Todos os direitos reservados

RFB Editora
CNPJ: 39.242.488/0001-07
www.rfbeditora.com
adm@rfbeditora.com
91 98885-7730

Av. Governador José Malcher, n° 153, Sala 12, Nazaré, Belém-PA,
CEP 66035065

Editor-Chefe

Prof. Dr. Ednilson Souza

Diagramação

Worges Editoração

Revisão de texto e capa

Autor

Bibliotecária

Janaina Karina Alves Trigo Ramos

Produtor editorial

Nazareno Da Luz

Catálogo na publicação
Elaborada por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

L949c

Luft, Rafael

A consulta popular como estratégia para a segurança pública / Rafael Luft. – Belém: RFB, 2023.

78 p., fotos.; 16 X 23 cm

Livro em pdf

ISBN 978-65-5889-575-6

DOI 10.46898/rfb.071b5cb4-3947-4193-b8a0-3048697a6545

1. Segurança pública. I. Luft, Rafael. II. Título.

CDD 353.9

Índice para catálogo sistemático

I. Segurança pública

Conselho Editorial

Prof. Dr. Ednilson Sergio Ramalho de Souza - UFOPA
(Editor-Chefe)

Prof. Dr. Laecio Nobre de Macedo-UFMA

Prof. Dr. Aldrin Vianna de Santana-UNIFAP

Prof^a. Dr^a. Raquel Silvano Almeida-Unespar

Prof. Dr. Carlos Erick Brito de Sousa-UFMA

Prof^a. Dr^a. Ilka Kassandra Pereira Belfort-Faculdade Laboro

Prof^a. Dr. Renata Cristina Lopes Andrade-FURG

Prof. Dr. Elias Rocha Gonçalves-IFF

Prof. Dr. Clézio dos Santos-UFRRJ

Prof. Dr. Rodrigo Luiz Fabri-UFJF

Prof. Dr. Manoel dos Santos Costa-IEMA

Prof.^a Dr^a. Isabella Macário Ferro Cavalcanti-UFPE

Prof. Dr. Rodolfo Maduro Almeida-UFOPA

Prof. Dr. Deivid Alex dos Santos-UEL

Prof.^a Dr^a. Maria de Fatima Vilhena da Silva-UFPA

Prof.^a Dr^a. Dayse Marinho Martins-IEMA

Prof. Dr. Daniel Tarciso Martins Pereira-UFAM

Prof.^a Dr^a. Elane da Silva Barbosa-UERN

Prof. Dr. Piter Anderson Severino de Jesus-Université Aix Marseille

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente a minha amada esposa pela paciência e pelo apoio incondicional na construção dos meus projetos. Como ser humano extraordinário, foi minha mola propulsora e meu exemplo de vida digna, altruísta e dedicada ao coletivo. A Maria Cristina é muito Maria. Simboliza a força das mulheres que lutam todos os dias pelos filhos e pela sua família. Pretas, brancas ou pardas, são a base, colo, beijo e o nosso amor. A Amora e a Maria são o que eu tenho de verdade, e por elas eu vou ajudar a segurar o céu.

Agradecer aos Professores que conduzem as jornadas de tantas pessoas, desde a incipiente formação até a academia. A minha condição de policial e militar me fazem humildemente reconhecer que todos me ensinaram muito a ser uma pessoa melhor. O exemplo dos Professores me incentivou a iniciar caminhadas por ciclos e círculos que jamais imaginava estar e participar. Obrigado.

Ainda preciso resgatar o nome de Dinizar Becker. Pessoa que tive a oportunidade de conhecer pessoalmente, mesmo que por breves meses. Convivi com um indivíduo que não imaginava que seria tão importante nas minhas jornadas. Exalto o nome desse personagem como um grande Homem que ajudou a construir uma história linda junto dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Nada seria sem ele, assim como de Celso Bernardi pessoa a quem devo uma formação humanística de diálogo e de uma visão incomum do mundo.

E agradecer a vida. O dom da vida, que me faz refletir sobre a importância de lutar pela vida dos meus semelhantes e pela extinção de todos os males que ainda insistem nos rodear. Nessa floresta, espero a orientação dos nossos “xapiri” para vencer tão difíceis desafios que se impõe a cada dia, em nome de uma sociedade justa e fraterna.

SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	9
CAPÍTULO 1	
O OBJETO DO ESTUDO	11
CAPÍTULO 2	
AS BASES COGNITIVAS DAS PERCEPÇÕES	25
CAPÍTULO 3	
OS INVESTIMENTOS E OS RESULTADOS DOS INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	51
CONCLUSÃO.....	63
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	68
ÍNDICE REMISSIVO.....	76
SOBRE O AUTOR	77

PREFÁCIO

Esta obra teve como objetivo investigar a relação entre a Consulta Popular e a segurança pública, a partir dos investimentos na Brigada Militar, no município de Tramandaí. Um debate sobre a relação da democracia participativa e a segurança pública, considerando as variações dos indicadores de criminalidade que afetam a qualidade de vida e a capacidade de transformação das pessoas. Contextualizar se a Consulta Popular, enquanto um dos tipos de democracia participativa, e a Instituição policial militar, na condição de ator no ambiente de desenvolvimento local, alcançaram êxito que a democracia participativa propõe induzir na cidade. De forma inovadora, diante de um vácuo nas análises sobre essa combinação de temas tão relevantes para a sociedade que é democracia participativa e a segurança pública. A exploração conceitual da democracia participativa, poder local, governança, território, e o levantamento dos índices criminais, não esgotam o tema proposto. O objetivo geral de analisar os resultados da Consulta Popular busca a influência na redução dos indicadores de criminalidade no recorte territorial sugerido. Além disso, o desafio de avaliar se os recursos de investimento eleitos pela Consulta Popular para a segurança pública, que foram executados pelo governo do estado, em Tramandaí, contribuíram para a variação dos indicadores de criminalidade, no período entre os anos de 2004 a 2007 é tão expressivo que renova as perspectivas da importância da democracia participativa e do poder local nas transformações dos territórios. O envolvimento e o papel das Polícias Militares nas realidades locais que revelam a governança territorial no desempenho das atividades operacionais, em combinação com as ações em redes proporcionadas por políticas públicas efetivas e voltadas para o interesse social, destacam o papel institucional da Brigada Militar e dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

(COREDES). Ademais, fortalecem as garantias e obrigações previstas na Constituição Federal de 1988.

A discussão é moderna, inovadora e vai ajudar a construir na reflexão de sociedades mais igualitárias e pacificadas com foco no desenvolvimento das pessoas.

CAPÍTULO 1

O OBJETO DO ESTUDO

1.1 Introduzindo o tema

A reflexão sobre a Consulta Popular (CP) e o engajamento social nas pautas e demandas da segurança pública revelam a importância da expansão da consciência democrática, o papel da Brigada Militar¹ (BM) e a sua institucionalidade. É importante trazer à tona a função da instituição nas garantias constitucionais e nas liberdades individuais. Nesse aspecto, as condições sociais de transformação e desenvolvimento são garantidas por uma atuação justa e consagradas nos melhores princípios exigidos pela nossa sociedade.

Indica que a Consulta Popular (CP) teve um processo evolutivo no cenário das políticas públicas, a partir do principal ator do desenvolvimento: o Estado. No estado do Rio Grande do Sul essa evolução amadurece desde 1989 com o Orçamento Participativo (OP) em Porto Alegre. De forma introdutória a CP é uma ação cidadã, com previsão constitucional, com impactos de política pública onde o cidadão é convidado a participar com seu voto na eleição de demandas públicas elencadas a partir de debates e deliberações plenárias públicas. O eleitor escolhe as demandas que são registradas no orçamento público, votadas pelo Poder Legislativo, que nesse tema tem somente a perspectiva de aprovação.

A segurança pública conquistou seu espaço na CP quando seus projetos foram contemplados com recursos de investimento, demonstrando que havia demanda pública a partir do gargalo que a insegurança gerava no cotidiano das pessoas, se apresentando como um problema para o desenvolvimento nos territórios. Consequentemente motivando os indivíduos a participarem do processo, buscando uma

¹ Brigada Militar é o nome histórico e exclusivo da Polícia Militar do estado do Rio Grande Sul, previsto na Constituição Estadual, artigo 46.

transformação frente aos avanços da criminalidade que afetava a vida dos moradores da cidade e do campo.

O Brasil, de uma forma geral, e não foi diferente no estado do Rio Grande do Sul, passou por um momento de grandes dificuldades em relação ao controle da criminalidade nos territórios. Observar o avanço de determinados grupos criminosos, tipos de crimes e o aumento de indicadores criminais afetavam a sensação de segurança das pessoas e a disposição dos atores econômicos de investir nos municípios. Em consequência, o desemprego oferecia aos indivíduos as condições de se agregarem a condutas pouco recomendáveis em desalinho aos interesses coletivos.

Uma análise sobre a CP e as ações na segurança pública do estado do Rio Grande Sul, especialmente na BM, responsável pelo policiamento ostensivo, pela prevenção e repressão de crimes, e preservação da ordem pública, acrescenta benefícios com a pretensão de revelar a ação participativa da cidadania, sua contribuição e relevância no cotidiano dos moradores dos municípios e qualifica esse serviço público enquanto variáveis inter-relacionadas. Além da possibilidade de construir um ambiente adequado para o desenvolvimento econômico, social e cultural que tenha por base, em uma perspectiva de autonomia e descentramento, de uma governança com planejamento e gestão territorial, observando a abrangência das relações de poder e dos traços identitários ou especificidades paisagísticas, que também recomendam influência na política pública de segurança sob responsabilidade estatal.

Desse modo, avaliar se as ações aprovadas na CP refletiram na redução dos índices de criminalidade, também visa encontrar de forma inovadora uma justificativa no vazio das análises sobre essa combinação de temas tão relevantes para a sociedade, que é a democracia participativa e a segurança pública. Diante da literatura

contemporânea sobre o tema podemos notar razões suficientes para acreditar na importância da democracia participativa (ALTMAN, 2011) e o papel que podem exercer nos sistemas políticos contemporâneos, na retomada da legitimidade democrática, para resolução e encaminhamentos de conflitos nos territórios.

Obviamente que o tema segurança pública não se esgota somente nessas ações. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu os direitos dos cidadãos nesse campo, mas também os deveres, oferecendo como responsabilidade de todos a segurança pública, passando a demandar o estado pela manutenção da ordem pública com participação ativa da sociedade. Cidadania e segurança pública são conceitos indissociáveis e só podem ser percebidos quando presentes as condições de paz e tranquilidade originárias das atividades de segurança pública. Não se propõe esse trabalho analisar debates sob letalidade da criminalidade e do poder público, mas compreender a efetividade da Consulta Popular no que se refere à segurança de responsabilidade estatal, através da participação e engajamento dos cidadãos na formulação de projetos da CP, enquanto política pública.

1.2 Sobre o município de Tramandaí/RS

Tramandaí, situado no litoral norte do estado do Rio Grande do Sul, compõe o Conselho Regional de Desenvolvimento do Litoral Norte (COREDE – Litoral). Foi elevada a condição de município no ano de 1965, mas historicamente a aglomeração populacional é notada desde meados do século XVIII. O povoado de Tramandaí/RS, oficialmente inicia-se em 26 de outubro de 1732² com 144 quilômetros quadrados possui atualmente uma população estimada de 53.507³ ,

² Site da Prefeitura Municipal de Tramandaí/RS.

³ Fonte IBGE, estimativa para 2021.

Densidade Demográfica (2020) de 366,3 hab./km² e um PIB de R\$1,027 bilhão.

A distância entre Tramandaí e Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, é de 117 km. A cidade possui no comércio varejista a representação de 13,69% de participação no número de empresas, sendo os serviços o que tem maior número de funcionários. A principal cultura agrícola é o arroz, com 80% da área rural cultivada, de acordo com o DATASEBRAE (2020). A baixa participação da indústria de transformação na economia é afetada pela proximidade com a cidade de Porto Alegre e sua região metropolitana. Na área da saúde, de acordo com os dados da Secretaria do Planejamento Governança e Gestão do RS (2020), estão registrados 149 leitos, 48 médicos, 66 enfermeiros e um único hospital. Ainda possui 20 escolas municipais, 15 particulares e 6 estaduais, com uma taxa de analfabetismo de 3,8%.

O município despense 30,8% dos recursos com educação e 15,88% com saúde. A taxa de ocupação da população é de 20,2% e, pelos dados abaixo comparados com o estado do Rio Grande do Sul e com os demais municípios do COREDE Litoral, revelam os seguintes números:

Tabela 1 - Taxa de ocupação da população.
Comparação RS X COREDE Litoral x município de Tramandaí.

	Serviços	Indústria	Agropecuária
RS	67,25	30,06	2,68
COREDE Litoral	79,9	17,2	2,9
Tramandaí	85,5	12,9	1,6

Fonte: elaboração própria a partir de informações do site do Ministério do Trabalho em Emprego.

Três tipos de processos sedimentaram a ocupação do município, e da mesma forma todos os demais municípios que compõe o COREDE Litoral: urbanização, industrialização e a exploração turística (STROHAECKER, 2007). Tramandaí/RS foi originário do

município de Osório, do qual se emancipou. Atualmente, o atrativo pelo turismo litorâneo é o grande fator econômico potencializado pelas suas belezas e recursos naturais que agregam a atração econômica.

Como o litoral norte do Rio Grande do Sul vem sentindo um crescimento populacional em maior percentual dentre todas as regiões do estado e, muito embora a evolução dos indicadores socioeconômicos seja discreta, o fluxo migratório aumenta a cada análise, implica uma necessidade de atenção acerca do impacto das ações de diversos atores para a melhoria dos indicadores que refletem a qualidade de vida das pessoas.

Esse território tem se caracterizado por uma atração migratória superior as demais regiões no arranjo geográfico do estado do RS, assim como se destacando em índices sociais pouco atraentes, geradores de um descompasso nos indicadores de criminalidade, o que não foi diferente na análise do período entre os anos de 2004 até 2007.

Enquanto componente da estrutura política do COREDE Litoral Norte⁴, o município de Tramandaí/RS se apresenta como o que mais aparece com indicadores de crimes em alta na região no período compreendido entre os anos de 2004 a 2007. Em 2004, quase 50% dos homicídios ocorridos no COREDE Litoral aconteceram no território em estudo. Em se tratando de roubo de veículos, no intervalo sugerido, aconteceram 27% de todos os delitos registrados no COREDE Litoral e chama atenção que dos 12.996 registros de roubos que aconteceram no Litoral, 20% são em Tramandaí/RS. Portanto o território se apresenta como um campo de análise dos fenômenos sociais que caracterizam

⁴ O COREDE Litoral está situado nessa área de maior concentração populacional e apresentou, no período 2000-2010, uma taxa média de crescimento demográfico de 1,98% ao ano, constituindo a maior taxa do Estado. Esse crescimento não é recente, pois a região foi a segunda que mais cresceu também no período 1991-2000 e decorre, entre outros fatores, da criação de empregos ligados às atividades de comércio e serviços que se expandiram para atender ao turismo de lazer, além do dinamismo do segmento da construção civil. Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional 2015 - 2030.

a região a partir da segurança pública revelando as consequências de um desenvolvimento defasado.

No COREDE Litoral estão inseridos vinte e um municípios: Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Mostardas, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-lá. Esses 21 municípios juntos, apresentam o maior crescimento demográfico do estado e taxa de crescimento por aglomeração urbana do RS, segundo os censos demográficos de 1991, 2000 e 2010. Com 2,77% da população do Rio Grande do Sul, em uma proporção de 86% de áreas urbanas, a região tem a maior participação de adultos e idosos na composição da população, todas essas informações segundo o Perfil Socioeconômico do COREDE Litoral, apesar da taxa de crescimento do estado ser de 0,49% a.a., e ser o estado brasileiro cuja população teve o menor crescimento no período 2000-2010. Os mais populosos são Capão da Canoa, Tramandaí e Osório, com populações em torno de 40 mil habitantes atualmente.

1.3 O que ocorreu entre 2004 a 2007 para ser estudado?

Em primeira análise, temos a percepção de que o melhor entendimento acerca de orçamento público se faz desde os Planos Plurianuais (PPA), que é uma exigência Constitucional prevista no art. 149 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Na mensagem à Casa Legislativa no ano de 2003 o então Governador já referenciava e fortalecia o papel dos COREDES, afirmando o seguinte:

Nosso governo tem buscado o diálogo e a construção de consensos como caminho para resolver os graves problemas do Estado. Acreditamos que é esta a responsabilidade do poder público: apostar naquilo que une e não naquilo que divide os gaúchos. É a sinergia entre as forças ativas de nossa 22 sociedade

que pode impulsionar um novo ciclo de progresso e de redução das injustiças. Tal pressuposto esteve presente na elaboração deste Plano que, em sua fase prévia, passou pelo debate com representantes dos COREDES, das entidades empresariais e das centrais sindicais do Rio Grande do Sul. Este processo de debate continuará nesta Casa, órgão maior da cidadania gaúcha. (RIO GRANDE DO SUL, 2004, p. 6).

Em um período após a consolidação da globalização, se apresentavam fenômenos que afetavam a economia e a política, e, por consequência, também o campo social com a formação de blocos econômicos internacionais, liberalização de mercados e da desregulamentação da economia. Esses movimentos econômicos geravam crises, como a crise energética na Califórnia, a crise bancária no Japão, a guerra no Afeganistão, o desemprego na Europa e América Latina, além do fato marcante do atentado nas Torres Gêmeas, em 11 de setembro de 2001. Todos esses fatos refletiram a diminuição do crescimento econômico no mundo.

No Brasil se percebia a reversão das expectativas com a eleição presidencial e a retomada da estabilidade política e econômica. O Rio Grande do Sul sofria com a crise na Argentina, mesmo com o movimento ascendente de exportações desde os anos 2000, principalmente de calçados, produtos petroquímicos, móveis e commodities. A soja e o fumo bateram recordes de cultivo e exportações, enquanto a doença da “vaca louca” na Ásia e a febre aftosa nos rebanhos europeus elevaram o consumo de frango gaúcho.

Era um cenário desafiador que exigia do estado a criatividade necessária para superar essa dinâmica, o apoio dos COREDES ia além da elevada necessidade de ampliação da democracia participativa. Os déficits expressivos das contas públicas do RS eram financiados pelo endividamento, privatizações, financiamentos inflacionários, uso de recursos vinculados para a cobertura da despesa geral do Estado e venda de ativos financeiros. O Estado ia bem, mas o governo ia mal,

com problemas estruturais das finanças que vinham de 33 anos que recomendavam disciplina fiscal para diminuir o valor da dívida.

O cenário da economia do estado gaúcho não revelava tantas condições de investimentos e mesmo assim a estrutura política do Executivo Estadual mantinha o interesse em fortalecer a CP. A expectativa de contar com o trabalho dos COREDES aumentava a partir da condição de coordenação do processo de Consulta Popular no Gabinete do Vice-Governador.

Os anos de 2004 a 2007 se fortalece diante da noção de que foi o período mais contemplado com recursos financeiros na CP, e por que entre os anos de 2007 a 2009 uma forte crise internacional abalou a economia mundial, reduzindo a atividade econômica, o que não foi diferente no país e no estado do Rio Grande do Sul, ocasionado pelo fenômeno da globalização já alicerçado, diminuindo as possibilidades de investimento público.

A partir de 2010, evidenciou-se um arrefecimento da atuação dos COREDES, além da substituição de projetos estratégicos por demandas ordinárias (BROSE, 2019). A aptidão do estado, precursor da democracia participativa, viu imposta uma retração às tradicionais ferramentas de planejamento regional. Foram problemas ocasionados pelo déficit fiscal que exigiam novos desafios e novas formas de planejamento e participação desinteressantes para o processo de evolução e amadurecimento da Consulta Popular.

O intervalo analisado é importante no cenário da CP, uma vez que se revela pelos aspectos do envolvimento dos COREDES, pelo número de pessoas que votaram na CP, por ser um período com forte aporte financeiro disponíveis para os investimentos apontados na referida política pública. Outro fator importante que recomenda o intervalo entre os anos de 2004 a 2007 se dá porque representa o

período em que a CP teve seu maior orçamento programado, em termos de recursos públicos previstos na peça orçamentária estadual. Leva também em consideração a referência do Plano Plurianual⁸ conforme abaixo na consolidação dos dados da CP:

Tabela 2 - Consulta Popular – Dados consolidados (1998-2020)

	Total de votos	Recursos destinados (R\$)
1998	379.205	100 milhões
1999	188.528	Não definido
2000	281.926	Não definido
2001	378.340	Não definido
2002	333.040	Não definido
2003	462.292	310 milhões
2004	581.115	337 milhões
2005	674.075	202 milhões
2006	726.980	310 milhões
2007	369.417	40 milhões
2008	478.310	50 milhões
2009	950.077	115 milhões
2010	1.271.067	165 milhões
2011	1.134.141	165 milhões
2012	1.028.697	165 milhões
2013	1.125.159	165 milhões
2014	1.315.393	165 milhões
2015	565.558	60 milhões
2016	405.541	50 milhões
2017	705.835	60 milhões
2018	794.312	80 milhões

Fonte: elaboração própria. Nota: Refere-se ao ano de votação, a execução do orçamento é feita no ano posterior.

O exercício orçamentário no Plano Plurianual (PPA) do período entre 2004 a 2007, demonstra os R\$ 889 milhões disponibilizados nos quatro anos e revela a importância que nesse período era encarada

a democracia participativa no RS. Levando em conta o Censo de 2010, no período citado havia R\$ 83,00 por habitante em debate para investimento da CP no RS. Nesse intervalo se verificava também uma importante dinâmica de atividades relacionadas à violência e a criminalidade que perturbavam os interesses coletivos nas cidades. Os indicadores nesses anos sugeriam que a cada ano havia uma necessidade de reavaliação das políticas públicas no ramo da segurança e uma aproximação com a base da sociedade para deslindar ações mais efetivas aos interesses coletivos. Entre 2004 a 2008 foi considerado o período mais violento no RS.

E o COREDE Litoral, com forte fluxo migratório, apresentava condições para a territorialização de indivíduos dissociados da lei com intuito na prática de atos delituosos. Interessante compreender que os reflexos das políticas públicas como a CP na atividade policial militar considerando que a insegurança gera intranquilidade, que por sua vez altera os custos do desenvolvimento e os desafios da transição para a “Sociedade de Risco” (BECK, 2010).

A segurança pública tem a função de proteger as relações sociais e promover uma atuação conjunta entre estado e sociedade no controle social, cada vez mais necessária e moderna.

Em momentos anteriores a essa evolução da Consulta Popular os investimentos na segurança pública estavam relegados a vontade dos gestores estaduais, afastada das necessidades das comunidades e das pessoas que protagonizavam a vida social nos territórios, ou seja, a política pública era feita de cima para baixo, sem ouvir os beneficiários. O tema não apresentava movimentos estatísticos suficientes para que os gestores públicos fossem alertados da necessidade de encaminhamentos de políticas públicas adequadas e uma organização urbana multidisciplinar que gerasse efeitos no controle da criminalidade e da violência.

As distâncias entre a sociedade e suas instituições policiais, valorizam o serviço público de qualidade enquanto ferramenta de desenvolvimento e transformação. As contribuições que florescem com a aproximação do indivíduo socialmente engajado com as instituições policiais incrementam o debate sobre as formas de atuação, com investimento, de acordo com o interesse coletivo, observando os regramentos técnicos.

Ao analisarmos os dilemas da segurança pública e desenvolvimento, surgem dados, como por exemplo, do perfil dos habitantes e turistas que, com a situação da violência e do medo podem ser obrigados a mudar o comportamento. Segundo a Confederação Nacional da Indústria (2017) “sete em cada dez brasileiros alteraram ao menos um hábito por conta do medo da violência e da criminalidade, como deixar de circular por alguns bairros e regiões do município, evitar sair à noite, mudar o trajeto entre casa e trabalho ou entre casa e escola, entre outros.”

Podemos encarar a CP como uma interferência na função administrativa do estado. Podemos também: “Acreditar que a participação é um processo de conquista e uma construção organizada da emancipação social que se relaciona à individualidade, legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência da gestão pública” (DEMO, 1993). A consolidação da CP é indiscutível. Mas há a necessidade de se conhecer até onde é recomendável o estado delegar suas obrigações ao indivíduo, e se as consequências disso trazem resultados esperados pelos coletivos. É de domínio público que as novas institucionalidades construíram experiências no campo da prevenção, porém a cultura organizacional carece de uma validação de como os policiais que atuam na operacionalidade lidam com essas inovações, também importantes. Relevante reforçar que a CF/88 trouxe um novo perfil para as Instituições Policiais Militares delimitando os poderes de

polícia, organizando a doutrina de atuação e a interação cada vez mais substantiva com a sociedade em cooperação, constroem as bases do policiamento comunitário, reforçado com o paradigma da Polícia Cidadã.

1.4 O problema dos índices de criminalidade que se vivia naquele período

O Rio Grande do Sul no início dos anos 2000 vivenciou o fenômeno que também se notava no Brasil e em alguns países da América Latina. Refletia no mesmo nível e padrão as taxas de violência das grandes cidades dos Estados Unidos até 1991. Como em uma onda, centros urbanos do Brasil, da Colômbia, e do México viam as taxas de criminalidade aumentar a tal forma que todos os governos buscaram alternativas para a contenção desses fenômenos que ceifavam vidas de adolescentes e diminuía as possibilidades de transformação desejada.

Para cada realidade as soluções se apresentavam de acordo com a conformação social, política e econômica do país. Nos Estados Unidos soluções como o policiamento comunitário, o aumento do efetivo, a qualidade nas práticas policiais e leis mais rígidas (TRAVIS; WAUL, 2002) foram experiências que mais se destacaram. Em Bogotá e Medellín, na Colômbia, os conflitos armados, o domínio dos cartéis de drogas e o nível de corrupção policial contribuiu para que as taxas de homicídios aumentassem 159%, passando de 36,7 para 95 homicídios por 100 mil./hab. habitantes (HEINEMANN; VERNER, 2006). Com apoio da Universidade de Los Andes foi constituído um Planejamento Institucional Estratégico que tinha como um dos pilares a participação comunitária. Em todos os aspectos o sucesso se deu pelo trabalho local e por uma visão de desenvolvimento de longo prazo.

Rio de Janeiro e São Paulo, principais centros urbanos do Brasil, apresentavam um aumento constante dos principais índices que reportam o aumento da criminalidade até os anos 2000. A partir desse ano, em que pese se mantiveram altas as taxas de homicídios, se revelavam com tendência de diminuição, ou de diluição para os centros menores, ou polos regionais. Diferente do que acontecia no RS e nas principais cidades gaúchas. Os indicadores de tráfico de drogas e o varejo do tráfico de drogas é o principal indicador que motiva os demais que mais marcam o sentimento de insegurança das pessoas (SOUZA, 2008). Há uma convicção dos principais estudiosos que a onda de violência e criminalidade revelado pelos índices e registros de crimes transborda os grandes centros e reflete gradativamente aos centros menores e aos polos regionais até chegarem nas cidades de porte médio e referências microrregionais, como Tramandaí/RS.

Em panoramas de índices muito significativos, em um território com população ascendente, se percebe a incidência de taxas criminais relacionadas a vida e ao patrimônio das pessoas que se destacam em um espaço onde a necessidade de alteração do perfil de atuação institucional do estado. Normalmente a taxa de roubos se relacionam com as taxas de registros de tráfico de drogas. São dois indicadores associados aos mesmos problemas: a desigualdade social e a falta de oportunidade aos jovens.

CAPÍTULO 2

AS BASES COGNITIVAS DAS PERCEPÇÕES

Em caráter preliminar é importante buscar os referenciais que norteiam essa obra. Para tanto, a necessidade de discorrer sobre estado, poder e democracia auxiliam, no sentido de estabelecer bases para uma reflexão. A informação que segue abaixo destaca as bases norteadoras que vão alicerçar as ideias do autor. Antes disso, o tom antropológico sugere a convicção de que a sociedade moderna é a negação e a morte da sociedade primitiva, a declaração do fim do estado de guerra, observando uma separação contraditória entre estado e guerra. A organização das relações do homem cria um estado que protege e determina uma relação de poder entre os seus indivíduos (CLASTRES, 2020).

2.1 Breves considerações sobre Estado, Poder e Democracia

Em caráter preliminar, é importante buscar os referenciais que norteiam uma reflexão. A necessidade de discorrer sobre estado, poder e democracia auxiliam, no sentido de estabelecer as bases norteadoras que vão alicerçar qualquer reflexão. O tom antropológico inafastável, sugere a convicção de que a sociedade moderna é a negação e a morte da sociedade primitiva, a declaração do fim do estado de guerra, observando uma separação contraditória entre estado e guerra. A organização das relações do homem cria um estado que protege e determina uma relação de poder entre os seus indivíduos (CLASTRES, 2020).

A concepção técnica de Estado pode ser historicamente estudada, porém pensadores como Hobbes (1651), Marx (1986), Weber (1991) e Polanyi (2000), embasam as considerações de pressupostos teóricos necessários para o devido entendimento do conceito. Marx e Weber nos propuseram que é “a sociedade civil que cria o estado.” Todo o intercâmbio material e imaterial entre os indivíduos e com a finalidade de evitar um findar do estado deve se condensar com

a sociedade a fim de encobrir a dominação de uma classe sobre as outras e que a cooperação é a força do poder social entre homens. Uma comunidade mais singular vai estabelecer e organizar a hegemonia da classe trabalhadora para libertar a sociedade da tutela do estado.

Hobbes (1651), em sua obra “O Leviatã”, defende que “o pacto consensual entre os indivíduos e o poder soberano a partir de um contrato social de modo que esse soberano garantisse ao povo a segurança contra o estado natural, em obediência civil.” Conquanto que garantisse a paz e a defesa o Estado Leviatã, numa visão contratualista e monarquista. Mas Polanyi desvendou um novo estudo e mais aproximado das percepções que se apresentarão nesse trabalho. Ainda que distanciado de Marx, com foco na economia política, conseguiu oferecer uma análise permeando a economia, a sociedade e o Estado. Ela vai aparecer na teoria desse filósofo austríaco quando tenta harmonizar as duras consequências que o mercado autorregulável propaga, uma delas a pobreza e a fome, sugerindo uma compreensão de liberdade em função dos interesses da sociedade, resultado de uma agenda de desenvolvimento praticada pelo povo num compromisso enquanto sujeito político.

No panorama do conceito de poder, oferece-se a Bourdieu (1989) o entendimento mais significativo para esse exame, muito embora considere em Weber a perspectiva mais rica, porque traz para o bojo da discussão a contextualização da injustiça, mas se revela mais fortalecido quando do exercício da construção da realidade por agentes espontâneos. Bourdieu (1989) explicita o conceito de poder como: “[...] quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica) e só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário [...]”, numa competição visando o controle de diversas espécies de poder.

Também é plano promover uma breve análise sobre a democracia. Em uma visão clássica, a democracia é dividida em direta, indireta e semidireta. A democracia direta tem em Jean Jacques Rousseau (2004) seu norte quando defende o contrato social a partir da razão para estabelecer a soberania da vontade popular dirigida ao bem comum, enquanto acordo para se criar uma sociedade. Já a democracia indireta se liga a delegação de poder e é também conhecida como representativa, caracterizada pela separação dos poderes e as eleições, enunciada por Norberto Bobbio. Essas figuras e conceitos na atualidade meramente têm uma função didática e não são alternativas (BOBBIO, 2007).

É na democracia semidireta ou participativa, que ganhou luz no século XXI, conhecido como século cidadão (BONAVIDES, 2006), e especialmente no Brasil com a Constituição de 1988, que ela surge com mais força. Garante ao povo a titularidade do poder soberano endossando o exercício da participação ativa e pessoal no debate sobre as decisões nas instâncias públicas. Mesmo que, conforme Dallari (2016): “Para isso será necessário superar as resistências dos políticos profissionais, que preferem manter o povo dependente de representantes.”

Mas, ainda não podemos avançar sem antes olhar as Constituições do Brasil e os processos de centralização e descentralização, fundamentalmente quando se trata da distribuição de recursos públicos oriundos dos impostos. Em um país que parece não se decidir por um modelo de estado, cabe importante refletir sobre o processo político indutor das Constituições centralizadoras nos primórdios da nação brasileira. Nesse aspecto, Brandão (2014) nos revela em suas análises os impasses para os avanços da intervenção pública nas políticas territoriais e regionais do Brasil. O primeiro império era centralizador dos recursos públicos e a regência foi

descentralizadora. O segundo reinado retomou a centralização e a república surge em nome da descentralização dos recursos públicos, quando o país passa a se chamar uma República Federativa.

Observando a bandeira da autonomia dos estados, a República chega esperando essa nova percepção política descentralizada que foi a marca da República Velha, até a conhecida Revolução de 1930 que novamente, como um pêndulo, centraliza a distribuição dos recursos públicos. Tudo passava pela capital federal, na época a cidade do Rio de Janeiro. O Estado Novo, de 1946 a 1964, foi novamente marcado pela descentralização quando esbarra no muro da “quinta república”, na qual o país passa a ser governado pelos militares. Nessa época até os Secretários da Fazenda eram nomeados pelo governo central, em um estado intervencionista e extremamente centralizado. É a “democracia confusa” (AZAMBUJA, 1996).

No momento em que se esperava um novo ciclo com a Carta Cidadã de 1988, conseguimos desvincular as atribuições para os entes subnacionais²⁰ (educação, saúde, segurança, saneamento etc.) mas os tributos permaneceram centralizados e grande parte dos recursos públicos se mantiveram com a União, numa relação pouco alvitrada. É frase constante a cada eleição dos representantes das Câmaras Altas a dependência do governo central e a suposta indignação e promessa de que isso seja alterado e diminuída a distância do cidadão do dinheiro público. Para Brandão fica bem claro a deficiência e o tratamento periférico do pacto federativo:

[...] apesar do discurso territorialista, que tomou conta tanto do mundo acadêmico quanto do ambiente de formulação das políticas públicas, propagandear que venceria o caráter setorial das dispersivas e compartimentadas políticas públicas, aglutinando-as e “territorializando-as”, o que se viu na realidade foi, sobretudo, a não articulação da política regional com as outras políticas, sobretudo as sociais e as industriais, e a não articulação da temática regional com o debate das especificidades do nosso pacto federativo. (BRANDÃO, 2013, p. 11).

A dependência nas trajetórias (NORTH, 1990) dos municípios do governo central revela uma relação inversamente proporcional ao Índice de Desenvolvimento Humano, e uma clara noção de que existe uma deformação na questão da distribuição dos recursos públicos¹. É possível inferir que quanto maior a dependência menor o IDH. O inconveniente presente de arcar com as responsabilidades pelos serviços básicos da população local é notório quando percebemos que as transferências financeiras do governo central, revelada pela distorção da insuficiência entre as necessidades da população e o que os municípios brasileiros arrecadam. A autoridade federal marca e revigora a centralização com forte aparato regulatório e prerrogativas legislativas que determinam o controle sobre a alocação dos recursos.

A Constituição que se esperava inovadora, a qual o legislador demonstrou sua vontade em vários aspectos, também repercutiu na previsão da democracia participativa. Diferente da democracia representativa ou deliberativa, essa possibilidade do exercício da democracia participativa acontece todos os dias. O cidadão vai reivindicar deveres do estado, e o conjunto dos cidadãos vai formar a sociedade ativa, ou sociedade civil, que na prática é formada por todo aquele indivíduo que cumpre com seus deveres e exige do estado com atitude política. Agir politicamente é estar em consonância com os interesses da “polis”, mesmo fora das estruturas de poder e incorporar seu poder de agência, nesse caso o povo passa a ser substantivo e encarna a soberania (BONAVIDES, 2006).

O cidadão pratica a democracia participativa quando cobra do Prefeito uma calçada, quando exige do Vereador uma legislação mais adequada, quando reclama da segurança pública uma ação mais efetiva, ou quando participa da vida sindical; mais ainda quando “supera a situação assistencialista” (DEMO, 1988). É de utilidade

1 Os municípios são providos por receitas que advêm de três fontes: as receitas próprias, as transferências constitucionais e legais, e as transferências negociadas ou voluntárias

pública o exercício da democracia participativa. Os Conselhos, os Fóruns, as Conferências e os Orçamentos Participativos pressionam as relações entre o povo e o poder, e a harmonização desse manancial compõe um aspecto moderno de democracia. A mobilização dos atores locais e regionais tem um papel vital no exercício de toda a estrutura democrática e ensejam o grande conjunto que deve se equilibrar para encontrar um ponto onde os interesses sociais sejam atingidos dentro e fora da esfera de poder. As formas de participação política, ou arranjos segundo Avritzer (2008), serão delineadores da vontade política dos governantes em programar as ações participativas.

Nesse cenário temos um aspecto relevante que, debaixo da mesma Constituição, podemos notar a atuação da democracia deliberativa (BOHMAN, 1999), marcada pela criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, em meados dos anos 2000. Essa forma marca uma mudança das relações entre o estado e a sociedade articulando consensos e consolidando valores democráticos. Tanto no Brasil como no Rio Grande do Sul essas estruturas foram inauguradas no período em que boa parte da sociedade contemplava um momento mais amadurecido e adequado para o desenvolvimento.

Tendo em vista que nenhuma outra forma de cidadania é tão relevante quanto a democracia participativa através das Consultas Populares ou Orçamento Participativo. Para que não haja distinção entre os termos consagra-se nessa pesquisa o rótulo de CP para referenciar ambos os nomes. Basicamente ele reside em etapas de debates dos cidadãos nos territórios e que vai ensejar na definição de programas ou projetos que serão executadas pelo Poder Executivo. Nada é mais simbólico nesse contexto do que o “Orçamento Participativo de Porto Alegre”, precursor nesse caminho, lançado em 1989, destacado pela ONU. Desde lá vários outros municípios e o estado do Rio Grande do

Sul adotaram como ferramenta democrática de participação cidadã a CP ou OP, horizontalizando o debate sobre o orçamento público.

Muito embora o foco desse trabalho se insira dentro de um pressuposto de participação tutelado pelo Estado (FEDOZZI, 2014), é vital que também se estabeleça registro que são notórias CP que reúnam “a participação ativa dos atores numa gestão compartilhada da regra do jogo.” Aspecto que joga luz nesse pressuposto diz respeito a literatura produzida sobre o OP, na academia ainda não possui um corpo denso de crítica literária, sobretudo no que diz respeito à sua dimensão internacional e, tampouco, à produção mais técnica realizada por municípios e Organizações Internacionais (OLIVEIRA, 2013).

A democracia participativa tem seu conceito fortalecido por uma governança territorial necessária e fundamental, Dallabrida discorre em sua obra quando nos revela a inovadora tendência de valorização dos ativos culturais, sociais e naturais dos territórios fomentadoras de métodos engajadores de desenvolvimento territorial. Essa perspectiva que ocorre no Brasil e no mundo desde o final de década de 70, vislumbra uma árdua tarefa de refutação do processo de homogeneização, característico da globalização, mas de significativa importância na “reconstrução de uma identidade local”, a partir de um elo entre a segurança pública e a comunidade (SOUZA, 2008). Muito embora os princípios que regem a democracia participativa requererem efetivos arranjos de baixo para cima, a imaturidade e dependência do estado impõem que as dimensões territoriais da ação de poder (estado, sociedade e mercado) encontrem um equilíbrio para emergirem soluções que promovam a definitiva melhoria da qualidade de vida dos indivíduos.

Para isso, a governança territorial com ações horizontais com métodos colaborativos e participativos dos atores locais, desafia o

conjunto de práticas e políticas para ir além da dimensão estatal, desde articulação e coalisão entre atores sociais e estado. Muito aproximado de Sen (2010) quando se revela a necessidade de impor a liberdade como um comprometimento coletivo. Portanto, a descentralização afirmada acima tem a intenção de traduzir que os caminhos pretendidos na CF/88 ainda não se fizeram refletir totalmente, mas que temos um caminho básico estruturado cientificamente e sujeito às iniciativas locais no sentido da base para o topo para promover o desenvolvimento com liberdade.

2.2 Conceitualização sobre políticas públicas

Para avançar em um raciocínio sobre alguma política pública é necessário avaliar o seu grau de eficiência. Porém, as políticas públicas eficientes por vezes não atendem os interesses das minorias, ou de grupos societários menores, ou territórios menores. A noção de escala, sob conceito dos geógrafos, vem de encontro aos interesses dos técnicos burocráticos que veneram a eficiência. Para clarear o conceito de eficiência, Meirelles (2003) afirmou que: “O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional.” E foi mais longe ainda reclamando “resultados positivos para o serviço público” e “atendimento das necessidades da comunidade.” E mais do que isso, tratase de um princípio constitucional muito claro e clamado pelas pessoas.

As metas, o espaço de tempo, os objetivos e os objetos clareiam as definições quando dos estabelecimentos das políticas públicas. Os governos responsáveis por determinadas políticas públicas têm a responsabilidade de cumprir seus Planos de Governo e promover resultados de interesse das pessoas que vivem no espaço de dominância daquele governo. Conceituar política pública é uma tarefa difícil, mas que pode se aproximar do conceito de Celina Souza:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p. 44).

Porém, essa eficiência das políticas públicas tão requisitada sofre uma influência bastante agonizante causada pelo repetitivo movimento pendular da federalização, onde o município, berço do poder local, tem sido abafado pela força dos demais entes que compõe a federação, e pela manutenção de grupos políticos que não permitem a renovação dos quadros e a representação das minorias corajosas e aspirantes de poder. Por esse motivo que a tecnologia social (DAGNINO, 2014) é espaço de promoção dos novos atores no exercício da cidadania. Também é notório que a parcela mais significativa da distribuição tributária deixa o local com a menor fatia da renda gerada localmente, o que demonstra uma dicotomia prejudicial aos interesses dos municípios. Nesta senda, oferecendo o diagnóstico do insucesso e dos reclames constantes das comunidades pela falta de políticas públicas de assistência social, saúde, segurança e educação.

É importante relatar que a maioria dos municípios não gera a riqueza suficiente para pelo menos se manterem ou a sua máquina administrativa que sustenta a vida dos moradores do território. Em 2020, a arrecadação própria de impostos para quase 2.700 municípios no Brasil, correspondeu apenas 10% das receitas, segundo o SICONFI.

Em todos os 27 estados do país, grupos de dominância política se alteram nas disputas eleitorais que pouco contribuem para os interesses dos beneficiários das políticas públicas. A complexidade do ciclo das políticas públicas tem sido bastante prejudicial e agonizante,

considerando a demora para o planejamento e execução. Esses fatores desencadeiam pouca compreensão e as tornam, ao contrário do que se espera, ineficientes para a maioria e para as minorias. Ou seja, a necessidade de vitalizar mecanismos de fortalecimento do poder local tenderão a diminuir o nível de ineficiência das políticas públicas, uma vez que o beneficiário estará inserido no contexto da elaboração e execução, independente do revezamento do poder central.

O atual arranjo institucional tem se mostrado muito dissociado dos interesses dos principais atores interessados e necessitados da eficiência dos programas. A distância entre o poder local e central causa o fenômeno da generalização fazendo com que boa parte dos benefícios que se propõe chegar ao indivíduo da caatinga no nordeste brasileiro, também seja alcançado pelo morador do pampa gaúcho. Realidades muito diferentes, necessidades distintas e resgates fundamentais necessários que obrigam a participação de instituições e atores de diversos níveis na discussão dessas políticas buscando a efetiva eficiência a que se propõe um programa. Em meados do século passado, o governo federal intervinha diretamente na política regional do país, atacavam as desigualdades regionais com as superintendências que na década de 90 foram transformadas em agências, o que demonstrou posteriormente ser uma alternativa burocrática insensível e que se distanciou das necessidades das pessoas que viviam com mais dificuldades.

Outro aspecto relevante é a falta de capital financeiro que possa financiar localmente as políticas sociais. Logo no início da década de 90 o Brasil viveu um período de adaptação e empoderamento dos municípios, e por consequência do poder local, em que pese a influência neoliberal nas políticas regionais. O orçamento era efetivamente uma peça relevante e compunha o cenário de realizações efetivas e de interesses coletivos. Porém, em meados da década de

90, o processo de retomada do poder central, fundamentalmente, pelo incremento de tributos não partilháveis, transformou a unidade federativa (municípios) mais dependente do planalto central e da criatividade inovadora dos gestores locais, consagrado por aspectos de dominância de grupos políticos. Ao final, os grandes prejudicados foram os mais necessitados dessas políticas, no campo e na cidade.

Muito embora o Plano Real tenha determinado a vinculação de receitas para a educação e saúde, as políticas de assistência social, sem regras de partilha, desequilibraram as forças entre os entes federados, apartando os estados dessas decisões. Se por um lado as vinculações apareceram como iniciativas esperançosas pelo outro lado a assistência social não percebia a mesma preocupação, deixando o município dependente de poderes de representantes políticos que distribuía emendas parlamentares ao orçamento da união. Ou seja, novamente estava o local sob os domínios do poder central.

2.3 A questão do federalismo brasileiro

A situação política e econômica do Brasil foi marcada pela alternância quando se trata do federalismo, ora centralizador, ora descentralizado. Diferente de modelos mais consagrados, como o norte americano, a federação brasileira se constituiu a partir da formação de um governo central e no seu entorno passaram a surgir os estados. Essa formatação institucional veio se consubstanciando ao longo do tempo até a chegada do ano de 1964. Esse ano se caracterizou por uma forte centralidade de poder militar marcada pela dominação inequívoca das políticas concentradas na capital federal. Quando o Ato Institucional nº 5 acabou com o federalismo, eliminou também o poder de estados e municípios, e muito mais que isso, diminuiu a autonomia desses entes federados. Logo após a entrega do poder central pelos militares, com a democratização do país, se estabeleceu a

busca em organizar laços de solidariedade e equilíbrio entre membros da federação. A desigualdade marcada pela inadequada distribuição de recursos públicos foi desarticulada na CF/88 visando um projeto de desenvolvimento, pelo menos conceitualmente, para todo o país, a partir da descentralização do poder.

Os males fiscais sempre foram um fenômeno frequente no Brasil. A novidade trazida pela CF/88 foi tratar os municípios como entes federados. Essa boa nova revelou consequências como a guerra fiscal, mas também sugeriu um fortalecimento dessas instâncias menores do pacto federativo. Na medida em que a menor instância da federação ganha poder se revelaram as forças locais que atuavam nos territórios. Desde a monarquia, quando o poder e os recursos eram concentrados, e a partir da Proclamação da República, em 1889, quando a insatisfação das elites regionais pressionava o governo central, os estados e municípios reclamavam mais independência e equilíbrio na distribuição do poder, oferecendo a possibilidade de cada estado ter a sua constituição e legislação, sem prescindir da soberania nacional.

Da mesma forma que insistiam nessa posição também eram refratárias as políticas homogeneizadoras definidas pela centralidade do poder, em um país continental e revestido de peculiaridades e necessidades de toda ordem. Cada ente federado até hoje tem as suas necessidades locais, as suas características físicas e geográficas que requerem e recomendam diferentes programas para atender a política de desenvolvimento regional e local. O ambiente institucional oferece uma dinâmica mais desejável para a efetividade das políticas públicas. Em que pese o entendimento de que o federalismo “não faz diferença significativa para a política pública” (RIKER, 1975), é importante observar os efeitos do federalismo, quando observados em conjunto com outros fatores, são fundamentais para o estabelecimento e efetividade das políticas públicas.

O federalismo resguarda as instâncias de decisão dos governos, seja em que nível for. As políticas públicas são a marca da efetividade da cidadania sob a luz dos direitos, um exemplo disso são as políticas de distribuição de renda ou de regularização fundiária. O compartilhamento das responsabilidades entre os entes federados, a partir de uma coordenação nacional, associando funções de articulação e aplicação nos diferentes níveis da federação torna as políticas públicas mais efetivas para os interesses dos beneficiários e para que alcance a possibilidade de desenvolvimento nos territórios.

Mas as dimensões territoriais continentais do Brasil trazem naturalidade na noção que as peculiaridades regionais influenciem na capilaridade das políticas sociais. Atores locais e regionais com influência ideológica diferente do poder central podem dificultar a efetividade da política em seus territórios. Assim como a dimensão ou condição do território também pode ser empecilho para a efetividade da ação pública quando delineada sem a cooperação e compreensão dessas políticas. O que parece mais adequado é que mecanismos de solidariedade e cooperação possam contribuir para efetividade das ações, valorizando os atores em seus níveis e responsabilidades, ensejando em políticas públicas igualitárias na medida das igualdades e necessidades dos cidadãos.

Portanto, parece bem adequado que o federalismo estabeleça rotina de políticas públicas constantes, planejadas a partir de critérios técnicos e científicos, determinando as responsabilidades de que cada ente federativo e que a distribuição dos recursos seja suficiente para o atendimento de processos de desenvolvimento e dignidade. O Brasil teve um salto qualitativo nos direitos sociais com a CF/88 e aperfeiçoado com legislações específicas em meados da década de 90, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Emenda Constitucional nº 1426, por exemplo. Esses avanços se deram basicamente pela

manutenção e fortalecimento da democracia, avanço na participação social e das políticas públicas.

2.4 O que são os COREDES

Com previsão Constitucional descrita pelo Art. 14 da CF/88, a participação popular na gestão pública ganhou muita força no país, assim como a descentralização do poder decisório estatal exclusivo. Aliada a outras legislações federais, estaduais e até municipais mais recentes, o processo tem sido cada vez mais incentivado e apoia os gestores a definirem suas prioridades de governo, empoderando o cidadão nos territórios. Na mesma Carta Magna, no primeiro artigo, é possível perceber a vontade do legislador: “o poder emana do povo [...]” (BRASIL, 1988). Essa perspectiva não teve somente a vontade de democratizar o processo eleitoral a partir do voto. Ofereceu a noção de que as pessoas podem e devem participar das ações públicas estatais, seja no âmbito dos municípios, dos estados e até do país, e mais ainda, devem fiscalizar a governança e exigir a transparência necessária de todos os atos da vida pública. Na reflexão de Lima e D’Acenzi:

[...] na esteira das inovações institucionais proporcionadas pela CFB/88, destaca-se a publicização e a descentralização da gestão pública como paradigma administrativo, prevendo a criação de instrumentos e espaços institucionalizados para a participação cidadã. (LIMA; D’ACENZI, 2018, p. 105).

Esse panorama de participação gera a sensação de pertencimento e empoderamento do indivíduo o qual sistematiza um espaço de equilíbrio de forças e capacidade de execução das políticas públicas. O protagonismo da sociedade deve ser um dos motores que estabelecem conceitos democráticos de boa gestão com foco coletivo. Ao modo, por exemplo, dos movimentos coletivos havidos na década de 60 que eclodiram pelo mundo contra o racismo nos Estados Unidos, os resultados das ações coletivas sempre são mais perenes e mais

férteis no campo social, muito embora possa enfrentar embates no campo político e econômico. A marca desse enfrentamento se reflete nas políticas neoliberais marcadas pelo individualismo.

O diálogo com a população, a transparência das ações governamentais, o incentivo a participação, tornam o processo de gestão pública mais fortalecido e cria um ambiente mais participativo e colaborativo. E quando esse processo vem alinhado com inovação e tecnologia suficientes naturalmente o vetor do sucesso e da justiça social passam a ser vistos como factíveis. Mas além das perspectivas conceituais sementeadas pela CF/88 e por todas as noções que advieram dessa inovação constitucional, foram criadas também estruturas com dinâmica a partir do interior da sociedade que se mostraram de relevante papel para o desempenho de ações que sistematizaram a participação das pessoas e envolvimento direto na gestão do orçamento público. Com iniciativas nascidas da base da sociedade alicerçada pela oportunidade oferecida da compreensão e interpretação adequada do campo político.

Em 1994, quando o Poder Executivo Estadual do RS criou os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), qualificando o debate sobre a participação popular no contexto político da gestão pública do orçamento governamental, os movimentos havidos na capital do estado do RS muito contribuíram para o processo de gestão social. 27. Desde 1990 a proposta já alimentava as intenções dos postulantes ao cargo de Governador do estado do Rio Grande do Sul, muito especialmente o Sr. Alceu Collares, que já trazia a essência desse processo da sua passagem pela Prefeitura da capital do estado e pela experiência de constituinte.

No mesmo ritmo, as universidades já haviam sido convidadas para participar do processo de debate público vinculado à ciência e a tecnologia, já encontravam a experiência para avançar também

no campo do orçamento público. O Governador Pedro Simon havia iniciado esse debate e obviamente as próprias universidades perceberam a chance vislumbrando maior participação no contexto social e a abertura para os reais interesses das pessoas. Essa trajetória do campo político, social e cultural, fez surgir lideranças que construíram uma história inovadora, diferente e democraticamente mais voltada para os interesses coletivos, com a perspectiva de governança e sociabilização do orçamento público.

Dezenas de pessoas foram importantes e várias lideranças se destacaram na condução desse processo, fundamentalmente na construção teórica e acadêmica, que viriam a oferecer a sustentação para o desenvolvimento e sucesso da proposta, assim como a inserção no contexto das comunidades nos territórios (regionais e locais). Uma dessas lideranças de expressão foi o Professor Doutor Dinizar Fermiano Becker. Esses atores coletivos construíram redes (LONG, 2003) e formataram uma regionalização adequada aos interesses dos territórios a partir de características e peculiaridades de cada porção do estado do RS. A estruturação regional com finalidade de organização para um planejamento e orçamentação ganhou forma em 1994, no último ano da gestão do então Governador Alceu Collares.

A criação dos COREDES está sedimentada desde dois princípios marcados na Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, de 1989 (CE/89). Um deles está registrado no Art. 147, quando remete a redução das desigualdades regionais, enquanto finalidade do orçamento público, outro é o Art. 167 que revela a diretriz de uma política de desenvolvimento definida em um órgão com representação do governo e da sociedade. Em que pese esse lapso temporal entre 1989 e 1994, o amadurecimento dos COREDES foi bastante notório assim como incentivou a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDES) previsto também na Lei Estadual

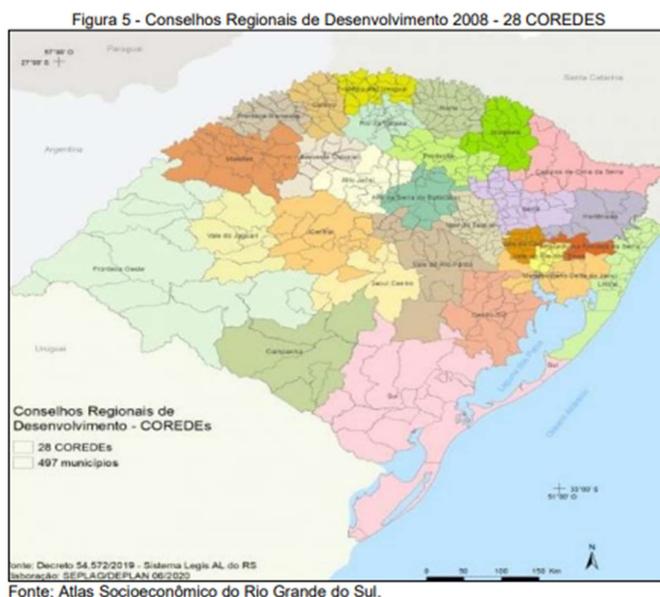
nº 10.283, de 17 de outubro de 1994. A primeira estruturação dos COREDES, previa no ano de 1991, 17 COREDES não institucionalizados e sem uma participação direta da sociedade no orçamento, muito embora em algumas regiões as forças políticas e a sociedade civil buscavam intensamente uma transformação na trajetória dos Conselhos Regionais, fundamentalmente para que se transformasse numa ação de estado, e não mais de governo (ALLEBRANDT, 2010).

Outra estruturação que revela o crescimento e a importância desses Conselhos no estado, foi a criação do Fórum dos COREDES, em 1992. A perspectiva de congregar todos os Presidentes de COREDES e estabelecer a articulação, além de sedimentar a institucionalização do processo, trouxe algumas resistências com os Deputados Estaduais, conquanto esses alimentavam um campo de disputa política. Além disso, havia a compreensão de que as bases de captação dos votos para os Deputados estariam menos fortalecidas pelas percepções de participação e envolvimento com os COREDES, o que poderia gerar os prejuízos indesejáveis na manutenção dos espaços exclusivos nas eleições parlamentares. E, em 1994, Collares envia para a Assembleia Legislativa o Projeto de Lei e cria os COREDES e o Fórum dos COREDES.

Com a estruturação de 1994, os COREDES já passaram para 21 unidades independentes no território estadual e de atuação intensa na política local, regional e estadual. A figura abaixo mostra a primeira formatação dos COREDES no RS.

A principal e mais desenvolvida região do estado ainda não se fazia representar 54 nesse cenário dos COREDES o que veio a acontecer no ano de 1998, com a criação do Conselho Regional de Desenvolvimento Metropolitano do Delta do Jacuí. Mais adiante em 2004 é criado o COREDE Alto da Serra do Botucaraí, na região de Soledade, o COREDE Jacuí-Centro, na região de Cruz Alta. No

ano de 2006 uma nova reformulação cria o COREDE dos Campos de Cima da Serra, na região de Vacaria, e o COREDE Rio da Várzea, na região de Palmeira das Missões. A última alteração, no ano de 2008, foi criado o COREDE Vale do Jaguari, na região do município de Santiago, e o COREDE Celeiro, na região do município de Três Passos. Essas alterações elevaram o número de COREDES para 28 unidades, restando a estrutura como abaixo segue:



Esse cenário demonstrado na figura 5 ofereceu números finais às divisões territoriais dos Conselhos Regionais repercutindo as peculiaridades regionais. Essa formatação levou em conta aspectos ambientais, econômicos, sociais e da hierarquia urbana estabelecidos por um estudo conhecido como Rumos2015.

A trajetória da democracia participativa no estado do Rio Grande do Sul, em primeira análise, mostra a resiliência do processo e dos seus atores. A inconstância e as curvas demonstram sempre a necessidade de remonte ou de se reiniciar uma proposta nova buscando a maturidade. A jovialidade e a rebeldia dessa política pública, a partir

do esforço e do trabalho dos personagens que constroem essa história são marcantes nos picos de baixa e que logo se reerguem e encontram o fortalecimento nas instâncias do poder local e nas estruturas públicas do governo do estado.

A Consulta Popular é uma importante ferramenta democrática e permite que os cidadãos influenciem as decisões do planejamento estatal nos territórios. O estado do Rio Grande do Sul vem experimentando e aperfeiçoando esse modelo democrático de política pública desde o final da década de 80 e entre evoluções e arrefecimentos a CP manteve seu escopo, seu papel de relevância e destaque, sendo um ativo institucional do Estado do Rio Grande do Sul. Além disso é uma alternativa, enquanto política pública, para fugir do “jogo político” (GRISA, 2010) que impõe determinadas ações públicas por vezes desconcertadas da realidade e necessidade local.

2.5 O poder local e as políticas públicas

A CF/88 ofereceu a competência administrativa aos estados membros, e na dinâmica pendular das formas de governar orientadas pelas Constituições do país, a descentralização do poder ofereceu a perspectiva de efetiva inserção dos municípios no federalismo. Na mesma toada, a sociedade passou a engendrar junto das instituições, e dos seus agentes, o mecanismo de efetivação da gestão social. Ou seja, com o aumento da complexidade da vida social, das necessidades e da descentralização, as pessoas passaram a compor o processo gerencial das políticas públicas. A esteira desses acontecimentos abriu a possibilidade para múltiplos atores envolvidos no desenvolvimento local.

A estrutura social estava passando por uma transição evolutiva com foco em resultados e impactos participativos, como afirma Bresser-Pereira (2005):

De acordo com a classificação histórica que desenvolvi de democracias, tivemos inicialmente, nos países mais avançados, na primeira metade do século XX, uma democracia de elites ou schumpeteriana; na segunda metade, uma democracia de opinião pública ou social; e estamos começando a assistir à transição para uma forma superior de democracia: a participativa ou republicana. A administração pública gerencial, que tenho chamado também de gestão pública, pressupõe a existência de um regime democrático, já que seu princípio mais geral é dar mais autonomia aos gestores públicos em troca de uma responsabilização maior da sua parte, que é possível apenas numa democracia. Não define, porém, qual é o tipo de democracia, se de elites, de opinião pública, ou participativa. (BRESSERPEREIRA, 2005, p. 51).

Nesse período de evolução e com o surgimento de novos atores ou agentes se estabeleceram relações e redes de poder que buscavam uma concertação focada na governança dos e nos territórios. Um fenômeno dessa estruturação, aliada a condição estabelecida na CF/88, foi o aumento do número de municípios no país. O Brasil que em 1980 possuía 3.974 municípios passou para 5.563 municípios, em 2001. 32 Esse crescimento tão expressivo e focado nessa descentralidade constitucional amadureceu processos e lideranças voltadas para os interesses dos territórios nos recém-formado ou instituídos municípios. Novos atores, novos agentes, e relações de poder estabelecidas em torno de interesses articulados formatavam-se em redes de poder sócioterritoriais. Também é importante referir que lideranças políticas surgiram tanto no campo local como regional e apoiaram ou fortaleceram as ligações das redes de atores em torno de objetivos que poderiam ser setorizados, mas que fortaleceram os aspectos de empoderamento territorial e, como afirma Dallabrida e Becker (2003, p. 75): “Tudo isso ocorre, ou não, com mais ou menos intensidade, dependendo muito da cultura cívica, ou capital social,

ou da densidade e qualidade institucional acumulada no território ou região.”

Na expectativa que essas ações flertassem com aspectos de governança, muito tem relação com extrapolar as instâncias de governos e oferecer legitimidade a redes de atores não estatais que promovem práticas próximas da função do Chefe do Executivo, também foram percebidas as redes de poder local. A cidadania entrava no jogo das disputas e da gestão dos territórios nos municípios e nas regiões formando naturalmente outras redes, ampliando o espectro de poder. Assim como se inseriam nos debates sobre o orçamento público no âmbito dos municípios e do estado, visando maior aproximação do ator estatal e maior aproximação do cidadão das decisões sobre as políticas públicas.

Com tanta amplitude, os conflitos modernos que caracterizariam cada território abrigavam o surgimento de atores locais que, enraizados (BONNAL, 2012), possuíam mais e melhores condições de desenvolverem rotinas típicas de atores que são consagrados como líderes. Mas essa liderança percebida não refletia somente os interesses coletivos vinculados ao desenvolvimento do território, apresentava também interesses particulares vinculados ao poder econômico por vezes, inclusive, dissociados da Lei. Isso estabelecia um campo de disputa que carecia de um ente regulador das relações não permitindo a expansão dos interesses individuais que, no caso das relações sociais, esse desequilíbrio é regulado pelas atividades da polícia, que no caso do Brasil é marcada pela especificidade das atividades da Polícia Judiciária (Polícia Civil), com rotinas cartorárias e de investigação, e pela Polícia Militar, com rotinas de prevenção, preservação e repressão.

No estado do Rio Grande do Sul, a BM se organizou a partir de uma estruturação semelhante ao Exército Brasileiro e no município

de Tramandaí teve sua evolução até o nível de Batalhão conforme o destaque econômico no cenário regional e estadual. O enraizamento da BM então, representado pelo desempenho das tarefas laborais dos seus efetivos, surge nesse contexto como tentativa de exaltar os interesses coletivos e de defender a vida e o patrimônio das pessoas. A rotina das atividades de policiamento ostensivo cria relação entre o servidor público militar e o cidadão na medida em que se intensificam mais as atividades policiais militares e a sua capilaridade nos bairros e localidades rurais. E esse enraizamento incrementa o poder local e a possibilidade de melhores resultados na política pública.

Assim como se nota esse enraizamento no processo de liderança exercida pelos profissionais de nível superior, responsáveis pela gestão da segurança pública, e, em Tramandaí, como exemplo, rendeu a eleição um profissional de nível superior para vereança e mais adiante para Vice-Prefeito e Prefeito da cidade. Essa liderança e representatividade simbolizam o enraizamento da Instituição no território em análise.

Na medida em que é possível notar a perspectiva de maior participação nos processos de governança democrática, e quando esses processos ensejam a intervenção na política de investimentos, a possibilidade e a capacidade de enraizamento e poder local do policial aumentam. O deslinde dessa ação é a maior capilaridade da presença física, da certeza da pronta resposta e o aumento da sensação de segurança. Isso gera um aspecto relevante da atividade que é a manutenção da sensação de segurança pelo enraizamento do policial militar no contexto da sociedade.

Muito embora o significado metafórico (ARDANS, 2014) o termo vai caracterizar a noção de “fincar raízes e conhecer”, função fundamental da atividade policial militar, uma vez que esse processo se completa e as funções são melhores executadas, os compromissos

são renovados, o dever de transparência e prestação de contas estarão expostas socialmente. E é desse compromisso duplo da sociedade para com a sua Polícia/Policial e vice-versa que o ciclo de atuação da força de segurança 70 pública se forma.

2.6 A importância do conceito de território para a segurança pública

É nos territórios descritos por Favaretto (2015) onde os indivíduos desenvolvem e protagonizam suas ações decisórias a partir das relações de poder promovendo as transformações nos espaços que ele compõe, numa visão mais social do que geográfica, que planejadores e cientistas passam a atuar, em um campo fértil para desempenho da sua tarefa principal. E quando juntamos esse espaço com conceitos de poder local “construindo consensos, pela articulação dos diferentes atores/agentes, a integração de suas diferentes propostas e visão diferenciada de mundo, resultando no pacto sócio territorial, ou seja, o projeto político de desenvolvimento da região” (BECKER; DALLABRIDA, 2003) aliando o poder local (HERMANY, 2012) e desenvolvimento de Sen (2010), afastamos a possibilidade de práticas clientelistas que afetam a dinâmica uma evolução positiva da vida de uma sociedade e o seu desenvolvimento (SIEDENBERG et al, 2011). Ainda, na análise de Fischer:

É nos territórios descritos por Favaretto (2015) onde os indivíduos desenvolvem e protagonizam suas ações decisórias a partir das relações de poder promovendo as transformações nos espaços que ele compõe, numa visão mais social do que geográfica, que planejadores e cientistas passam a atuar, em um campo fértil para desempenho da sua tarefa principal. E quando juntamos esse espaço com conceitos de poder local “construindo consensos, pela articulação dos diferentes atores/agentes, a integração de suas diferentes propostas e visão diferenciada de mundo, resultando no pacto sócio territorial, ou seja, o projeto político de desenvolvimento da região” (BECKER; DALLABRIDA, 2003) aliando o poder local (HERMANY, 2012) e desenvolvimento de

SEN (2010), afastamos a possibilidade de práticas clientelistas que afetam a dinâmica uma evolução positiva da vida de uma sociedade e o seu desenvolvimento. (FISCHER, 1992).

A busca de um “território” prescindiu a necessidade do espaço, que ganha importância na medida em que é percebido, concebido e vivido (RAFFESTIN, 1993). Dessa forma, naturalmente se estabelecem relações de conflito, convergência e de cooperação a qual vão equilibrar as relações e organizar a gestão social na busca de uma emancipação (CANÇADO, 2015). Pois bem, um território nessas condições, com relações maduras e emancipadas vão desencadear naturalmente processos participativos e democráticos de governança buscando a autonomia necessária para o desenvolvimento.

Mas, muito embora a dificuldade de se implementar processos participativos, considerando certa imaturidade social e a dificuldade de compreensão do poder público, ao que se refere também a segurança pública, se percebe claramente que, independentemente da intrusão sobre o orçamento público, o engajamento com a pauta traz resultados bastante importantes para a atividade policial nos territórios, um dos exemplos é o conhecido policiamento comunitário. É de interesse coletivo a gestão comunitária e o envolvimento dos atores no campo da segurança pública, fundamentalmente porque estabelece a governança democrática voltada para os interesses da sociedade que vai ter um sentimento de pertencimento e responsabilidade com os resultados das políticas públicas no território.

O entendimento da atividade policial dentro de um território claramente definido, onde se percebe características de cunho cooperativo, os resultados poderão estar mais voltados para a pluralidade das preferências coletivas. As práticas clientelistas que porventura possam ocorrer ficam mais afastadas do cotidiano da rotina da atividade e os indivíduos dissociados vão ter o comportamento

dissuadido. Portanto o espaço territorial poderá estar mais apropriado ao desenvolvimento e as transformações necessárias ou para a prática dos atos da vida.

O conceito de território é tão importante para o discernimento da atuação da Polícia Militar que transcende ambas as perspectivas simples de atuação da instituição em determinada região ou área. São vários os territórios em uma mesma área de responsabilidade de uma unidade operacional. É possível transitar desde ambiente estabelecido para moradia, quanto a regiões vinculados ao comércio, ou ao turismo. De uma forma geral, cada área de uma unidade operacional possui especificidades econômicas, sociais e políticas e recomendam a multidisciplinariedade de percepção daqueles que são responsáveis pelo planejamento e, com apoio da comunidade, a sistematização de atuação vai indicar mais efetividade dos recursos humanos e materiais.

CAPÍTULO 3

OS INVESTIMENTOS E OS RESULTADOS DOS INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA

3.1 A Segurança Pública enquanto proposta na Consulta Popular

A insegurança é um empecilho para o desenvolvimento e se caracteriza como problema no território. A necessidade de demonstração de empoderamento local por grupos criminosos que se expandem para impor o “Poder Simbólico” (BOURDIEU, 1989) em campos desorganizados socialmente e com baixo desenvolvimento econômico e social ocasiona “a transição para novos problemas, sugere à sociedade novos desafios e formas de planejamento e participação”. Essas novas desigualdades que, juntamente com a imprevisibilidade na segurança pública, requerem ações mais dinâmicas e com forte engajamento local.

Vários autores oferecem sua vida acadêmica ao estudo do tema segurança pública ou da polícia. Buscar oferecer mecanismos de controle da atuação policial e de afetamento de condutas ilícitas desconectadas do interesse da maioria das pessoas que vivem em um território, são atividades que necessitam uma base cognitiva e que vai orientar as ações nos ambientes urbanos e rurais que formam o território. Além disso, a evolução e a lucidez de uma nova dinâmica social, política e econômica afetam a forma de atuação das instituições policiais.

O entendimento de que a polícia está no centro da vida social é defendido por William Garriott:

[...] poderíamos dizer que a polícia está realmente no centro da vida social e política contemporânea, mas não necessariamente das formas ou pelas razões que se poderia supor. Considerada da perspectiva da prática, a polícia atua hoje em uma série de funções que vão muito além de sua incumbência oficial. (GARRIOTT, 2018, p. 27).

As atividades de segurança pública são uns dos principais pilares das afirmações de direitos, vez que garante os direitos a vida,

a liberdade, a paz e a infundáveis condições coletivas que reafirmam a sociedade e a sociabilidade. É norma pétrea que o estado deve garantir segurança pública. Longe dos R\$50 bilhões de faturamento da iniciativa privada¹, o poder público no RS garantiu a população no orçamento estadual, a previsão de investimentos na CP pouco mais de R\$2,5 bilhões desde 1989.

Uma inversão do capital econômico para as mãos da iniciativa privada é percebida oferecendo soluções que sempre estiveram e devem estar nas mãos do estado, que tem o dever de prover segurança. Por isso, também, se nota a possibilidade de violações considerando o aumento da criminalidade. De acordo com Rocha (2005): “O aumento da violência urbana, em grande parte fruto de uma política econômica de exclusão social, tem em muito contribuído para a violação de direitos humanos e para o aumento da criminalidade em nossas cidades.”

Garantir a paz social é dever do estado. A “ditadura sobre os pobres” (WACQUANT, 2001) não deve ser o cenário ideal que vai semear o campo e fertilizar o desenvolvimento regional. O baixo desenvolvimento econômico e social também contribui para o fenômeno da violência, ou seja, a falta de riquezas de uma determinada região também favorece o surgimento e crescimento da delinquência. A conceituada Escola de Chicago, defendia que a migração de pessoas em busca de empregos e atraídos por crescimento econômico poderia causar conflitos sociais, impedindo a solidariedade, a cooperação e confiança comunitária, aproximando a sociedade estudada de uma desintegração.

A tendência dessa desintegração é o aumento da criminalidade organizada e uma maior atuação das agências de segurança, fazendo com que essa nova criminalidade se expanda para outras áreas interioranas, através de ações intermitentes (roubos a carros-fortes e de

¹ Estudo do setor de segurança Privada (ESSEG), divulgado pela FENAVIST (2018).

cargas em rodovias, roubos a bancos e agências financeiras em geral, sequestros relâmpagos dentre outros), sem se fixar nas localidades onde age. Com isso, muitos municípios pacatos do interior acabam sendo afetados na sua rotina pelos grupos criminosos que passam a atuar nas localidades.

O desiderato do desenvolvimento regional é garantir o crescimento econômico, o acesso à cultura, ciência e ferramentas de crescimento coletivo e social; e o papel da segurança pública é sedimentar esse caminho. Cidadania e segurança pública estão intrinsecamente ligados, e a primeira só será exercida com uma polícia adequada, a qual ensejará na paz e a tranquilidade desejada.

O desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano. (OLIVEIRA, 2013, p. 40).

Apesar do histórico distanciamento dos órgãos policiais do cidadão, e do entendimento de que a segurança pública seria muito mais uma faculdade do estado do que um direito (MARTINS, 2013), vislumbra-se iniciativas aproximadas ao policiamento comunitário que valorizam os Conselhos Comunitários de Segurança, e usualmente se apresentam com diversas nomenclaturas, mas praticam a democracia participativa. Nenhuma outra foi tão significativa em termos de discussão e de qualidade de efetivos resultados do que a CP, quando ofereceu a oportunidade de escolha da segurança pública.

Envolver os temas desenvolvimento regional e segurança pública inova porque ambos buscam na pluralidade caminhos sugeridos pelas definições de Zaoual (2006), ou seja, são muito pertinentes e relevantes, uma vez que cada comunidade pode ter a sua perspectiva e a sua definição de soluções para os seus problemas, cada

“verdade local” revela uma necessidade e uma solução, na maioria das vezes locais.

Os esforços na área da segurança pública, feito pelos atores envolvidos na participação popular impulsionaram o desenvolvimento regional e privilegiaram os elementos locais, garantindo a sustentabilidade social (SACHS, 1993) a partir de uma relação que se propôs nova entre a Polícia e a sociedade civil, por meio de estratégias construídas no bojo de uma efetiva valorização mútua e definitiva encarando os problemas locais com políticas elaboradas nos territórios e não burocraticamente de cima para baixo numa definição fora do ambiente coletivo, como revelou a obra organizada pelo Prof. Dr. Almir de Oliveira Júnior, que aborda a interação das polícias com a sociedade, questão crucial para o aprimoramento da segurança pública no Brasil.

3.2 Investimentos no COREDE LITORAL com recursos do tesouro do estado entre os anos de 2004 a 2007

O RS vivia no período do PPA 2004 à 2007 uma grave crise estrutural. O endividamento, queda dos investimentos, evolução da despesa com pessoal e a queda da arrecadação substanciou a posição da Secretaria da Coordenação e do Planejamento na LOA 2004:

[...] as finanças públicas estaduais enfrentam uma grave crise estrutural. A superação definitiva desse quadro adverso depende, ao mesmo tempo, das Reformas Tributária e Previdenciária e da superveniência de um prolongado ciclo de crescimento econômico sustentado que assegure um crescimento das receitas estaduais por vários anos. Depende também de que, não obstante as evidentes e indiscutíveis carências do Estado, tanto na área social quanto na área de infra-estrutura, mantenha-se sob estrito controle o crescimento da despesa pública. (LOA, 2004, p. 28).

Foi diante desse cenário desafiador que na CP, rotulada na época de Processo de Participação Popular (PPP), o governo do estado

reuniu as experiências de democracia participativa e “[...] buscando aquilo que há de melhor de cada uma delas e transformando-a em Lei [...]” (LOA 2004, p. 33) valorizando os COREDES e a autonomia do processo, afirmando-o como instrumento do desenvolvimento regional. Os valores de investimento foram os seguintes:



Levando em consideração que no ano de 2004 um veículo leve para a BM, adquirida via Pregão Eletrônico a partir de um valor de R\$ 31.779,00, é possível dimensionar o tamanho do investimento feito pelo estado, via CP, sendo possível adquirir 14 veículos para BM. A referência se faz importante considerando o transcurso do tempo. O aspecto relevante do gráfico acima, é que já em 2007 a SSP já notava esse possível aumento dos indicadores e, aliado a participação da sociedade aumentou os valores para aplicação em segurança, especificamente na BM.

3.3 Os indicadores de segurança pública e a relação com a Consulta Popular

Os indicadores que mensuram a capacidade das políticas públicas ligadas à segurança buscam encontrar explicações para o fenômeno da violência e da criminalidade. Além de estabelecer a

dimensão dos seus efeitos e adequadas formas de pensar e compreender a natureza dos conflitos sociais. A administração institucional já revelou sua incapacidade de regular comportamentos desalinhados socialmente, marcada pela desigualdade social e jurídica, privilegiando o exercício do controle e da repressão.

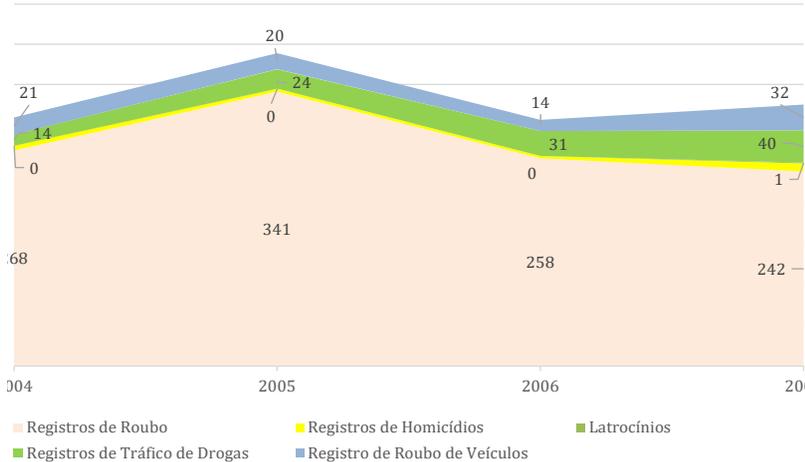
Entender a segurança pública somente como atribuição do estado também é compreender que o controle social e a transparência são desafios que tendem a organizar a ruptura de uma lógica ultrapassada que é “pautada pela norma penal e uso da força” (BALLESTEROS, 2014). Os povos latinos foram acostumados a serem conduzidos pelo estado e depender desse estado para resolver os problemas da vida cotidiana, como a segurança. E os mecanismos de mensuração da atividade permitem pensar o controle social a partir da sociedade, a política a partir do viés da gestão e da governança fortalecendo as relações intergovernamentais e intersetoriais.

Mas o potencial de transformação depende da capacidade e da vontade dos atores, sejam desde os desafios internos como também os desafios envolvendo as comunidades e seus representantes colegiados ou não. Incorporar e promover a participação social envolvendo a sociedade é uma decisão para implantação de modelos comunitários, de governança democrática que fortaleçam os atores locais e as peculiaridades dos territórios. Apesar do estado e os cientistas ainda estarem agregando somente os dados estatísticos como elementos de decisão das políticas públicas no setor, não percebendo a necessidade de buscar nas evidências o encaminhamento de soluções, entender e interpretar os indicadores são aspectos importantes nas decisões dos atores que atuam no segmento da governança territorial da segurança públicas.

E a CP, quando se relaciona com a segurança pública, carece de referenciais relevantes para dimensionar a valorização

do processo. Os resultados obtidos no recorte se fazem importante porque vão dimensionar o quanto é relevante a relação. Abaixo segue o gráfico dos dados oficiais obtidos a partir do portal da Secretaria de Segurança Pública/RS sobre os delitos envolvendo os registros de roubo, homicídios, latrocínios, tráfico de drogas e roubo de veículos:

Tabela 3 – Número de registros de roubo, homicídios, latrocínios, tráfico de drogas e roubo de veículos em Tramandaí (2004 a 2007).



Fonte: elaboração própria.
Nota: Dados da SSP/RS.

É possível notar o comportamento dos indicadores em diminuição nos momentos em que foram aportados os recursos financeiros (ver Gráfico 1) e que, quando foram sendo reduzidos por conta das dificuldades da execução do orçamento, os indicadores voltam aos patamares menos favoráveis aos interesses coletivos. E no período entre os anos de 2004 a 2007, os investimentos em segurança pública, principalmente na Brigada Militar, foram feitos basicamente através da CP.

O crescimento de 222% na taxa de roubo de veículos em Tramandaí no ano de 2007 é revelador. Os dados, quando analisados com os demais, demonstram que o ano de 2007 foi importante no que se refere ao aumento dos indicadores e taxas de crimes registrados.

O aumento foi significativo e demonstra que houve um fenômeno no contexto da segurança pública. Depois de receber investimento da CP, no ano de 2007 com os equipamentos já desgastados, principalmente os veículos, se vislumbra essa dinâmica mais intensa de atuação de indivíduos desalinhados ao interesse coletivo, fundamentalmente ligados ao tráfico de drogas.

Aliado a isso, no ano de 2006, iniciou-se uma fase de reequipar as unidades do Corpo de Bombeiros e as Delegacias da Polícia Civil, no COREDE Litoral, o que dividiu os recursos, sendo que no ano de 2007 a previsão orçamentária foi a seguinte:

Viaturas Leves para a região/BM: R\$360.000,00;

Material de Informática para a região/BM: R\$71.674,00;

Reposição frota Polícia Civil: R\$450.000,00;

Caminhão Bombeiros/Osório: R\$300.000,00;

Viatura Pick-Up Bombeiros Cidreira: R\$75.000,00;

Viatura leve Bombeiros Tramandaí: R\$45.000,00.

Dessa maneira, salienta que a dinâmica do processo se revelava mais importante atraindo os interesses dos diversos órgãos do setor e ampliando o tamanho da participação. Contudo, havia uma necessidade que estava sendo coberta pela constância das demandas atendidas, principalmente pelo fato de a CP já representar o principal campo de investimento na segurança pública nesse período.

Portanto, o ritmo que se estabelecia de investimento diminuía na medida em que aumentavam alguns indicadores importantes no cenário da segurança pública. Assim, o aporte financeiro nos anos de 2004, 2005 e 2006 contribuíram com a manutenção dos indicadores de criminalidade a partir de investimentos feitos a partir da CP, a qual se apresentava como a fonte mais representativa de investimentos para a

BM. Que a partir do ano de 2007 os indicadores analisados passaram a ter um comportamento diferente dos anos anteriores, muito provavelmente em razão da divisão maior da fatia de investimento da política pública.

Como podemos notar a democracia participativa tem farta absorção no ambiente da segurança pública, em especial as atividades que se relacionam com a Polícia Militar, que no Rio Grande do Sul é conhecida como Brigada Militar. O policiamento ostensivo e preservação da ordem pública necessita da participação coletiva no processo de governança que vai afetar na gestão mais voltada aos interesses das pessoas que vivem em determinado território.

E foi efetivamente o que aconteceu no período do recorte temporal em análise, na cidade de Tramandaí. O intervalo entre os anos de 2004 e 2007 revelaram um importante envolvimento da comunidade em uma política pública que se voltava a atender as necessidades que eram votadas na Consulta Popular. A municipalidade foi contemplada com recursos materiais adquiridos pelo poder público e entregues para que o processo de gestão local efetivasse a necessidade apontada.

Como foi verificado acima o município apresentava indicadores de significativa singularidade dentro do cenário da segurança pública e, aliado a forte atração populacional, apontava para a necessidade de soluções de médio prazo. Tomando por base os registros de roubo, homicídios, latrocínios, tráfico de drogas e roubo de veículos e os valores de investimentos feitos se percebe que foi estancado inicialmente o aumento desses registros estabelecendo maior condição para atuação da Brigada Militar com medidas preventivas que reprimiram o avanço dos indicadores.

Apesar disso, a incidência de um latrocínio no ano de 2007 corrobora com o incremento dos registros de tráfico de drogas, o que

revela o nascimento do império de redes desalinhadas ao interesse coletivo, que descobrem no litoral mais uma rota de atuação, em que pese todos os esforços dos órgãos policiais. Obviamente que o aumento dos registros deste tipo de crime também significa maior atuação desses órgãos que já desenhavam também um processo de integração alinhados aos interesses da sociedade local temerária com o aumento da atuação delituosa e o número de prisões. Cabe brevemente trazer à tona que na cidade de Tramandaí está localizada uma penitenciária modulada que também atrai uma massa frequente de terceiros que, ou agem de forma delituosa, ou oferecem mecanismos de atuação aos egressos, como é rotina acontecer nos demais cenários que abrigam as casas prisionais.

É importante refletir que, quando aumenta a participação das pessoas na governança da segurança pública, e com o aumento da atividade policial, os indicadores de criminalidade tendem a serem observados em parâmetros mais toleráveis. Em que pese ainda não ser o ideal, como foi descrito nos dados apresentados, a situação reflete a necessidade de implementação de outras políticas públicas que vão encaminhar a condição de bem-estar social na direção que mais interessa o cidadão. Ou seja, é o estado, enquanto ator social, atuando ativamente criando um ambiente seguro, pleno e disponível para o desenvolvimento.

Nessa sequência, o município desenvolvido indica menor difusão da pobreza, mais educação e liberdade, mais emprego e oportunidades para as pessoas. Ademais, com uma Polícia mais disponível, técnica, treinada e bem equipada terá mais condições de atuar em oposição ao crime. E é nesse estado que a violência e a criminalidade em geral não encontrarão um ambiente favorável para enfrentar os compromissos contínuos de uma sociedade engajada.

CONCLUSÃO

A idéia inicial desta obra é avaliar a democracia participativa e suas influências nos indicadores de criminalidade na cidade de Tramandaí, no período de 2004 a 2007. A atividade constitucional do policiamento ostensivo e preservação da ordem pública é a função da Brigada Militar, Instituição Policial Militar do Rio Grande do Sul. Isoladamente a corporação policial militar não consegue alcançar seus objetivos. Ela carece de envolvimento das comunidades, seja através de informações, seja pela atuação dos atores locais que desempenham o seu poder local em rede.

A necessidade de interferência local na segurança é condição para o desenvolvimento das pessoas e da sociedade. Estratégias de prevenção são vitais para evitar que a insegurança afete a vida dos cidadãos e impeçam seu desenvolvimento. Renovar o fato de que a violência se apresenta também como fator de saúde pública e deve ser tratada de forma multisetorial e transversal é incorporar modernas ferramentas de atuação coletiva que impeçam a verticalização de decisões sem a participação dos envolvidos. O desenvolvimento social se apresenta como necessidade para o equilíbrio da vida e a segurança pública é um dos pilares para que se encontre uma governança democrática em todos os setores das políticas públicas.

A CF/88 que estabeleceu um novo marco paradigmático na segurança pública, marcado pela transição da percepção de segurança nacional para segurança pública, e mais adiante, a partir de 2003, para segurança cidadã quando inaugurou novos referenciais. E eles são relevantes na medida em que estabelecem um processo de transição na política pública e, também, na consciência dos cidadãos, da sua responsabilidade e necessidade de participação marcada na Carta Magna. A discussão pública dos problemas que envolvem a segurança pública vem de longa data permeando os debates da vida social no país.

A importância de reduzir o medo e a sensação de insegurança são fatores fundamentais para a construção de um processo de desenvolvimento que também pode avançar nas desconstruções de processos conceituais que permeiam a vida social do país desde a invasão portuguesa no território dos nossos primeiros povos. O massacre dos povos primitivos que insiste em não acabar, e toda a violência praticada aos povos africanos que foram violentamente trazidos para o Brasil, selaram um processo cultural que atravessou todo esse tempo e chega aos dias atuais.

Parece não haver dúvidas de que aqueles movimentos semearam a estruturação da sociedade do Brasil e chegaram aos dias hoje com reflexos significativos. O ponto alto é a estruturação de uma sociedade que se desenvolve de forma desigual oferecendo oportunidades desiguais para as gentes. Algo marcante nos estados do norte e nordeste que sentem a dificuldade de avançarem minimamente em processo educacional que ofereça autonomia para as pessoas serem livres das amarras do poder político que demonstram terem interesse somente na manutenção da pobreza e da falta de um processo de formação cognitiva. Consagrando assim o incremento do esforço dos demais estados que, a partir da distribuição centralizada do bolo tributário, tem o compromisso solidário na transferência de suas receitas tornando mais lento o desenvolvimento e as transformações.

Retomando, é impossível não se surpreender com os resultados da territorialização de grupos armados ilegais em periferias de todas as cidades do país, principalmente nos estados menos desenvolvidos. Os grandes centros estão muito envolvidos na questão da segurança pública e a multisetorialidade da necessidade do debate recomenda também a avaliação dos temas vinculados ao planejamento urbano e a governança. Assim como a mudança paradigmática da atuação da polícia, a CF/88 também estabeleceu o marco para a mudança

no processo de gestão dos recursos públicos permitindo às pessoas participarem da construção das políticas públicas, muito embora o processo de centralização dos orçamentos.

Foram pelo menos duas mudanças importantes e que demonstram a grandeza da construção da Carta Constitucional de 1988. Este trabalho demonstrou que existe um espaço recomendável de delegação de poder do estado para a sociedade clareado no reflexo dos indicadores de registros de crimes apresentados no recorte territorial em análise. E esse espaço deve ser ocupado pelos atores que desempenham seu poder local nos territórios. Lideranças comunitárias, políticos locais, cidadãos, empresários e trabalhadores dos mais variados segmentos tem, enquanto partícipes da sociedade, a responsabilidade de contribuir com a gestão dos processos indutores de ações desejáveis e necessárias da instituição responsável pela ordem pública.

O entendimento de que a democracia participativa, através da Consulta Popular, é uma das formas como os atores locais vão desempenhar o seu poder e cooperar com toda a sociedade na busca de benefícios que se destinem ao desenvolvimento do território se apresentou evidente nesta reflexão. Observou-se que nos períodos iniciais do recorte houve uma redução dos indicadores de criminalidade, e que a partir do ano de 2007 o aumento dos registros de tráfico de drogas definiu a tendência, confirmada com o alto registro em 2007, e que trouxe consigo o aumento de outros indicadores que afetam o cotidiano das pessoas e, por conseguinte, o processo de desenvolvimento.

Quando houve o início do aumento dos indicadores de criminalidade, mesmo com o aumento do orçamento público da CP no setor, é possível perceber que as ações de uma forma geral recomendavam mais engajamento e multidisciplinariedade das

políticas públicas. Ficou demonstrado que a Consulta Popular enquanto política pública, apesar de terem sido manejadas pelo Poder Executivo, foi a que mais aportou investimentos nas atividades operacionais de interesse coletivo na BM no período.

A participação dos beneficiários na elaboração e execução do orçamento propiciou que os profissionais ligados ao setor desempenhassem com maior técnica, qualidade e eficiência suas atividades. E nessa condição foram protagonistas no deslinde de ações que sedimentaram a diminuição dos indicadores de criminalidade e melhores condições para o desenvolvimento do território.

Vários outros temas e problemas se apresentam e podem sugerir novas pesquisas para não permitir “A queda do céu”. Acreditar na democracia participativa, na participação dos envolvidos nas políticas públicas se revela um caminho muito adequado para o campo da segurança pública, em especial da BM no Rio Grande do Sul. O estado tem uma tradição democrática, os cidadãos validam a hipótese de interesse em participar das políticas públicas e os representantes da política tradicional percebem essa dinâmica e, na maioria das vezes, incentivam esses fóruns democráticos. A importância e a relevância social dos temas restaram fortalecidas e se apresentam como efetivas ferramentas de políticas públicas para o setor tão demandado pela sociedade e tão necessário para o processo de desenvolvimento nos territórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEBRANDT, Sérgio Luis. Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos Conselhos Regionais e Municipais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009. Tese (Doutorado em desenvolvimento regional). Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2010.

ALTMAN, David. Direct Democracy Worldwide. New York: Cambridge University Press, 2011. Disponível em: <https://books.google.cl/books?hl=en&lr=&id=2UG8E0iLOaIC&oi=fnd&pg=PR9&ots=adIU1gwnqm&sig=hVeS97w9E77CjKYo0ps42gMhG7I#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 14 jan. 2022.

AVRITZER, Leonardo. Instituições Participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. Revista Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, 2008, p. 43 - 64.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. Dados, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria Geral do Estado. 35. ed. São Paulo: Globo, 1996.

BALLESTEROS, Paula R. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. Revista Brasileira Segurança pública, São Paulo, v. 8, n. 1, fev./mar. 2014. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/353>. Acesso em: 29 jun. 2022.

BECK, Ulrich. Sociedade de Risco. São Paulo: Editora 34, 2010.

BOBBIO, Norberto et al. Estado, governo, sociedade. Para uma teoria geral da política, v. 14, 2007.

BOHMAN, James; REGH, William. *Deliberative democracy: essays on reason and politics*. Massachusetts: Institute of Tecnology, 1999.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BONNAL, Philippe; CAZELLA, Ademir Antonio; DELGADO, Nelson Giordano. *Contribuições ao estudo do desenvolvimento territorial rural: reflexões metodológicas a partir do caso brasileiro*. *Biblio 3W*, v. 17, n. 1002, 2012.

BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. BOURDIEU, P. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Editora da UNESP, 2004.

BRANDÃO, Carlos. *Estratégias de desenvolvimento regional, decisões e interinstitucionalidades: desafios da abordagem crítica das transformações socioespaciais e os impasses para a efetivação das políticas regionais no Brasil*. In: RANDOLPH, R.; SIQUEIRA, H.; OLIVEIRA, A. *Planejamento, políticas e experiências do desenvolvimento regional: problemáticas e desafios*. Rio de Janeiro: Letra capital/Faperj, p. 121-146, 2014.

BRANDÃO, Carlos. *Planejamento, Políticas e Experiências de Desenvolvimento Regional: problemáticas e desafios*. *Letra Capital*, Rio de Janeiro, 2014, p. 46-64. Disponível em: <http://carlosbrandao.org/>. Acesso em: 30 out. 2021.

BRANDÃO, Carlos; SIQUEIRA, Hipólita. *Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Réplica: comparação impossível*. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, v. 45. Disponível em

<http://www.fgv.br/rae/artigos/revista-rae-vol-45-num-1-ano-2005-nid-45059/>. Acesso em: 02 mar. 2022.

BROSE, Markus Erwin. Qual o Planejamento Regional na Sociedade de Risco? Reflexões para uma Renovação da Agenda de Pesquisa no RS. *Desenvolvimento em Questão*, v. 17, n. 47, p. 238-247, 2019.

CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; TENÓRIO, Fernando Guilherme. Fundamentos teóricos da gestão social. *DRd-Desenvolvimento Regional em debate*, v. 5, n. 1, p. 4-19, 2015.

CLASTRES, Pierre. *A sociedade contra o estado: pesquisas de antropologia política*. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). *Sondagem Especial 69: segurança*. Brasília: CNI, 2017. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/sondesp-69-seguranca/>. Acesso em: 02 out. 2021.

DAGNINO, Renato. *Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas*. Eduepb, 2014.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECKER, Dinizar Ferminiano. Governança territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico metodológica. *Desenvolvimento em questão*, v. 1, n. 2, p. 73-97, 2003.

DALLABRIDA, Valdir Roque. *Análise Social 215. Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática*. Lisboa, Portugal, 2015.

DALLABRIDA, Valdir Roque. *Planejamento e Gestão Territorial: Aportes teórico metodológico como referenciais no processo de desenvolvimento de municípios, regiões ou territórios*. Santa Catarina: Editora Da UNc, 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 2016.

DEMO, Pedro. Estratégias de desenvolvimento. Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, v. 10, n. 12, dez. 1993.

DEMO, Pedro. Participação é conquista: noções de política social participativa. Desenvolvimento (Coredes). In: Encontro de Economia Gaúcha, 2004. Anais. Porto Alegre: PUCRS, 2004. Disponível em: Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=200>. Acesso em: 10 ago. 2022.

FAVARETTO, Arilson. Metamorfoses da dominação nos territórios rurais: qual a extensão das mudanças recentes nas regiões interioranas do Brasil contemporâneo? In: 39º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, 2015.

FEDOZZI, Luciano Joel. Orçamento participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. In: Orçamento participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. p. 248-248, 2001.

FEDOZZI, Luciano Joel. Avaliação das práticas de construção dos orçamentos participativos. Democracia Participativa, Sociedade Civil e Território. Vanessa Marx (org.). Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema em análise. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 4, p. 105-113, 1992.

GARRIOTT, William. Policiamento e governança contemporânea: a antropologia da polícia na prática. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2018.

GRISA, Catia. Diferentes olhares na análise de políticas públicas: considerações sobre o papel do Estado, das instituições, das ideias e dos atores sociais. Sociedade e desenvolvimento rural, v. 4, n. 1, p. 96-116, 2010.

HEINEMANN, Alessandra; VERNER, Dorte. Crime and violence in development: A literature review of Latin America and the Caribbean. World Bank Policy Research Working Paper, n. 4041, 2006.

HERMANY, Ricardo. Municípios na Constituição: Poder local no constitucionalismo luso-brasileiro. Curitiba. Juruá, 2012.

HOBBS, Thomas. Leviatã. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

IBGE. Perfil dos municípios Brasileiros. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/tramandai/pesquisa/1/21682?ano=2004>. Acesso em: 03 out. 2021.

IPEA. Instituições participativas no âmbito da Segurança pública: programas impulsionados por instituições policiais. Almir de Oliveira Junior (org.). Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

LIMA, Luciana Leite, D'ACENZI, Luciano. Políticas Públicas, Gestão Urbana e Desenvolvimento Local. Porto Alegre: Metamorfose, 2018.

LONG, Norman. Development sociology: actor perspectives. Routledge, 2003.

MARTINS, Luciane Patrício. Participar é preciso: uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da segurança pública. Confluências Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 15, n. 2, p. 179-217, 2013.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A Ideologia Alemã. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NAÇÕES UNIDAS. Relatório sobre a Pobreza 2000. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2000%20>

Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Milenio. pdf. Acesso em: 22 out. 2021.

NORTH, Douglass C. Institutions, Institutional chance and economic performance. Cambridge University Press, 1990.

OLIVEIRA, Osmany Porto de. Embaixadores da participação: a difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil. 2013. Tese de Doutorado. 94 Universidade de São Paulo. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-19022014-102112/publico/2013_OsmanyPortoDeOliveira_VCorr.pdf. Acesso em: 22 out. 2021.

RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. Tradução Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RIKER, William. Federalism. In: Greenstein, Fred; Polsby, Nelson (Org.). Handbook of Political Science. Massachusetts: Addison-Wesley, v. 5, p. 93-172, 1975.

RIO GRANDE DO SUL. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. 4. ed. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1995.

RIO GRANDE DO SUL. Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/midia/imagem/map-corede-21-1994>. Acesso em: 20 out. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Balanço Geral do Estado. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201601/12102336-1445262322-2004-adm-direta.pdf>. Acesso em: 03 out. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Brigada Militar. Planejamento Estratégico da Brigada Militar. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/planejamento-estrategico>. Acesso em: 30 out. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da segurança pública: Indicadores Criminais 2004. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>. Ano de 2004. Acesso em: 16 set. 2021. RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de planejamento, governança e gestão. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134132-20151117102724perfis-regionais-2015-litoral.pdf>. Acesso em: 28 set. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de planejamento, governança e gestão. Plano 95 Plurianual 2004 - 2007. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134014-201304011555272mensagem-ppa-2004-2007.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2022.

ROUSSEAU, Jean Jacques. Do Contrato Social. São Paulo: Martin Claret, 2004.

SACHS, Ignacy. Estratégias de Transição para o século XXI: Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo: Stúdio Nobel, FUNDAP, 1993.

SÃO PAULO. Secretaria de Segurança pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/pesquisa.aspx>. Acesso em: 23 jul. 2022.

SEBRAE. DATASEBRAE. Perfil das Cidades Gaúchas - 2020. Tramandaí. Disponível em: https://datasebrae.com.br/municipios/rs/Perfil_Cidades_GauchasTramandai.pdf. Acesso em: 10 out. 2021.

SIEDENBERG, Dieter; ALLEBRANDT, Sérgio Luís; BÜTTENBENDER, Pedro Luis. O contexto dos planos de desenvolvimento para o RS e do planejamento estratégico para os COREDES. In: DALLABRIDA, V. R. (Org.). Gestão Territorial e Desenvolvimento: Descentralização Político-Administrativa, Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento e Capacidades Estatais. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2011.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas, uma revisão da literatura. Porto Alegre: Sociologias, n. 16, jul./dez., 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes. FOBÓPOLE: o medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes. MUDAR A CIDADE. Uma Introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002, 560p. Geografia em Atos, v. 1, n. 4, p. 169-174, 2020.

SOUZA, Marcelo Lopes. O ABC do desenvolvimento urbano. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. p. 94/97.

STROHAECKER, Tânia Marques; TOLDO JUNIOR, Elírio E. O litoral norte do Rio Grande do Sul como um pólo de sustentabilidade ambiental do Brasil meridional. 96 Revista Electronica de Geografia y Ciencias Sociales, Barcelona, 2007.

TRAVIS, Jeremy; WAUL, Michelle. Reflections on the Crime Decline: Lessons for the Future Proceedings from the Urban Institute Crime Decline Forum. Washington DC: Urban Institute Justice Policy Center, 2002. Disponível em: <https://www.urban.org/research/publication/reflections-crime-decline>. Acesso em: 28 out. 2021.

WACQUANT, Loic. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

WEBER, MAX. Economia e sociedade. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.

ZAOUAL, Hassan. Nova Economia das Iniciativas Locais: uma introdução ao pensamento pós-global. Rio de Janeiro: DP&A; COPPE/UFRJ, 2006.

ÍNDICE REMISSIVO

D

Desenvolvimento 16, 17, 21, 25, 26, 27, 31, 35, 36, 37, 41, 42, 45, 48, 50, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 65, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 78, 79

P

Poder 17, 18, 21, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 57, 64, 68, 69, 70

Política 16, 17, 18, 20, 22, 23, 25, 27, 31, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 51, 56, 57, 58, 61, 64, 68, 71, 72, 74, 76

Políticas 16, 25, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 46, 48, 49, 50, 53, 54, 59, 60, 61, 65, 68, 70, 71, 72, 73, 75

Pública 16, 17, 18, 21, 23, 25, 26, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 69, 70, 71, 72, 76, 77, 78

S

Segurança 16, 17, 18, 21, 25, 26, 31, 33, 34, 36, 38, 51, 52, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 69, 71, 72, 74, 76, 77

T

Territórios 16, 17, 18, 25, 35, 36, 37, 41, 42, 43, 45, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 59, 61, 70, 71, 74, 75

SOBRE O AUTOR

Rafael Luft é Tenente-Coronel da Brigada Militar, tendo ingressado na corporação em 16 de fevereiro de 1993, na Academia de Polícia Militar. Atuou até o ano de 2002 na região das Missões e posteriormente foi convidado para trabalhar na Secretaria de Segurança Pública, até o ano de 2006, onde desempenhou a função de Interlocutor da Consulta Popular. No ano seguinte, passou a desempenhar suas funções na Governadoria, e participou da Secretaria de Relações Institucionais, responsável pela gestão e planejamento Consulta Popular. Em 2011, transferido para o Estado-Maior da Brigada Militar, atuou na elaboração e acompanhamento de Projetos da Brigada Militar. Em 2012 foi transferido para a cidade de Sapucaia do Sul, onde atuou no policiamento ostensivo e preservação da ordem pública. Em 2014 retorna a SSP/RS, e 2019 novamente retorna à Governadoria, e passa atuar na Casa Civil por quatro anos. Em 2023 passa a atuar na Defesa Civil, na avaliação dos processos que envolvem os municípios afetados por eventos climáticos.

Tem diversos cursos na carreira policial, em destaque o de Negociador Policial. Pós-Graduado em Liderança, Inovação e Gestão pela PUC/RS e Mestre em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento, pela UFRGS. Além dessas formações, ainda desenvolveu outras habilidades através dos 17 outros cursos civis nas mais diversas instituições de ensino, com destaque ao Escola Nacional de Administração.

Atua como professor na Academia de Polícia Militar desde 2021 nas áreas da Estatística, Sociologia e Projetos. Desenvolve projetos nas áreas da participação e envolvimento de atores nos territórios, poder local e investimentos na área da segurança pública. Além disso, tem interesse em áreas de planejamento urbano e o seu apelo para as melhores condições de segurança e desenvolvimento das pessoas.

A CONSULTA POPULAR COMO ESTRATÉGIA PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

Os mecanismos de democracia participativa inaugurados na Constituição Federal de 1988 desencadearam uma série de experiências vigorantes no campo das políticas públicas, no Brasil das últimas décadas. Muito além de modernizar as relações sociais e as políticas públicas, aproximaram os cidadãos aos conceitos e práticas mais perpétuas de democracia sustentado pelos norteadores do pensamento social. A potencialidade desencadeadora de efeitos positivos desse mecanismo inovador aumenta a civilidade, o poder local no território, a transparência, a eficiência e a responsabilidade dos atores no processo civilizatório. Diante dessa proposição de horizontalidade das decisões, o campo das políticas públicas de segurança se fortalece na medida em que amplia a gestão, e combina a tecnicidade necessária com a efetividade das ações policiais. O livro revela dados estatísticos que demonstram essa efetividade, estabelece o recorte na cidade de Tramandaí/RS no período entre os anos de 2004 a 2007, em que o governo do RS fortaleceu os mecanismos de democracia participativa através da Consulta Popular. O estado do RS tem um histórico de valorização desse processo e foi precursor no país, a partir de Pelotas e Porto Alegre, sendo inclusive referência mundial premiada no tema. Agregar as perspectivas dos dois campos demonstra a importância da participação e o engajamento popular na segurança pública, muito especialmente nas ações de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, típicas da Polícia Militar, no Brasil.

RFB Editora

Home Page: www.rfbeditora.com

Email: adm@rfbeditora.com

WhatsApp: 91 98885-7730

CNPJ: 39.242.488/0001-07

Av. Governador José Malcher, nº 153, Sala 12,
Nazaré, Belém-PA, CEP 66035065



9 786558 895756 >

