

013

CRIMINALIDADE, SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS - 2 SUB SESSÃO

SESSÕES TEMÁTICAS



POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA PREVENTIVA: ANÁLISE DAS PRÁTICAS E AÇÕES DA UNISEG I, NO TERRITÓRIO DO GRANDE VICENTE PIZÓN

Valdiana Silva de Oliveira¹ (UFC)

Gabrielly Sousa Andrade² (UFC)

Marcelo Rodrigues Rabelo³ (UFC)

Larissa da Silva Ferreira⁴ (UFC)

Suely Salgueiro Chacon⁵ (UFC)

RESUMO

O artigo buscou compreender as políticas públicas de segurança implementadas pelo Governo do Estado do Ceará. Foi realizado, para isto, um estudo de caso sobre a atuação da Unidade Integrada de Segurança I (UNISEG), que abrange de forma circunscricional, o território dos bairros Vicente Pinzón, Cais do Porto e Mucuripe, na cidade de Fortaleza. Assim, o objetivo proposto foi realizar um diagnóstico da UNISEG I no tocante a sua política comunitária, de modo a esclarecer melhor as diretrizes que norteiam as decisões públicas acerca do tema central aqui proposto. Para o alcance do objetivo foram feitas pesquisas bibliográficas e documentais, entrevistas semiestruturadas com agentes públicos, e questionários com os beneficiários. O diagnóstico foi feito com base na Matriz *SWOT*. A partir dos procedimentos metodológicos, foi possível descrever o funcionamento da UNISEG, de forma a detalhar a composição e atribuições de cada uma de suas equipes, assim como a sistemática da integração entre Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros. Além disso, o artigo pode tratar de algumas variáveis que envolvem a Segurança Pública do estado. Por fim, há a exposição dos resultados encontrados acerca da atuação da UNISEG I, assim como a sugestão de melhorias por meio da construção de uma Agenda Política.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas; Segurança Pública; Integração; Participação Civil.

¹ Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

² Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

³ Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

⁴ Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

⁵ Doutora em Desenvolvimento Sustentável. Professora do Curso de Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará.

ABSTRACT

The article sought to understand the public security policies implemented by the Government of the State of Ceará. For this purpose, a case study on the performance of the Integrated Security Unit I (UNISEG), which encompasses the territory of the neighborhoods of Vicente Pinzón, Cais do Porto and Mucuripe, in the city of Fortaleza was carried out. Thus, the objective was to carry out a diagnosis of UNISEG I regarding its community policy, in order to better clarify the guidelines that guide public decisions on the central theme proposed here. To achieve the objective, bibliographical and documentary research, semi-structured interviews with public agents, and questionnaires with the beneficiaries were carried out. The diagnosis was made based on the SWOT Matrix. From the methodological procedures, it was possible to describe the operation of UNISEG, in order to detail the composition and attributions of each of its teams, as well as the systematic integration between Military Police, Civil Police and Fire Brigade. In addition, the article may address some variables that involve State Public Safety. Finally, there is an exposition of the results found on the performance of UNISEG I, as well as the suggestion of improvements through the construction of a Political Agenda

KEY WORDS: Public policy; Public security; Integration; Civil Participation

INTRODUÇÃO

Atualmente é comum a discussão sobre a segurança pública nos mais diversos patamares da sociedade cearense; na universidade, nas escolas, no trabalho e, principalmente, nas redes sociais. Diante dessa inquietação, este artigo foi elaborado com a intenção de realizar uma discussão sobre a temática, de modo a melhor compreender o processo de tomada de decisão dos agentes públicos envolvidos, bem como o desenho das políticas públicas relativas. Segundo Freire (2009), o aumento da percepção de insegurança e a elevação dos índices de criminalidade têm colocado o debate sobre a efetividade das ações de prevenção e controle da violência cada vez mais em evidência.

Buscou-se aqui uma melhor compreensão das políticas públicas de segurança implementadas pelo Governo do Ceará. E para tanto foi realizado um estudo de caso que teve como objetivo realizar um diagnóstico da Unidade Integrada de Segurança I (UNISEG), localizada em Fortaleza – Ceará, no tocante a sua proposta de polícia comunitária.

Tal unidade está inserida dentro da política do “Pacto Por Um Ceará Pacífico”, em que se almeja a construção de uma “cultura de paz” a partir de ações preventivas e sociais, observando os direitos universais à proteção, ao amparo, à defesa e à justiça das camadas mais vulneráveis da sociedade. A escolha do estudo foi motivada pela importância do conhecimento e compreensão da implementação de um programa em que se propõe um modelo de proteção mais humanizado em meio a um cenário crítico de segurança.

O artigo foi organizado de forma a contemplar as especificidades das Unidades Integradas de Segurança (UNISEG), bem como seu histórico, a contextualização teórica, suas áreas de atuação, a formação de suas equipes, o direcionamento da política de governo, o diagnóstico e os resultados, desafios, ameaças e oportunidades, assim como uma avaliação e a proposta de uma Agenda Política.

METODOLOGIA

No que concerne à metodologia, a pesquisa realizada teve natureza exploratória (VIEIRA, 2002), sendo utilizados métodos qualitativos e quantitativos. Trata-se de um estudo de caso que partiu de pesquisas bibliográficas e documentais. Foi feito um levantamento bibliográfico englobando as questões referentes à segurança no país, mais especificamente no Estado do Ceará e a sua situação atual nos âmbitos nacional e regional. Bem como se buscou conhecer documentos pertinentes às políticas em análise.

No intuito de coletar informações das diversas fontes envolvidas, foram realizadas entrevistas semiestruturadas e abertas com agentes públicos. Foram entrevistados dois capitães, uma tenente e um oficial da polícia militar que atuam na Uniseg I, uma coordenadora do programa de governo de pacificação da violência, uma delegada da polícia civil e um deputado ligado à Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado.

Também foram entrevistados seis moradores da comunidade durante a pesquisa de campo e foi disponibilizado na internet um questionário eletrônico estruturado para membros da comunidade em geral, por abranger um maior número de entrevistados, a fim de se entender melhor a opinião da população com relação às questões da Segurança Pública no Estado.

O diagnóstico sobre a Segurança Pública do Ceará foi realizado a partir da matriz de SWOT - *Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats*. E com base nesse diagnóstico foi apresentada uma Agenda Política para o tema.

SEGURANÇA PÚBLICA EM ÂMBITO NACIONAL E LOCAL: HISTÓRICO E DESAFIOS

Objetivando o melhor entendimento geral acerca da Segurança Pública no Estado do Ceará, assim como a importância da instalação das UNISEGs no território cearense para a prevenção e controle da violência, faz-se necessário a compreensão do contexto histórico da Segurança Pública.

A sensação de insegurança é recorrente na maioria dos estados do Brasil, isso se dá devido aos altos índices de criminalidade e à massiva divulgação de notícias e reportagens sobre a ineficiência de políticas de segurança pública. De acordo com o IPEA (2018), em 2016, o Brasil chegou ao número de 62.517 homicídios, segundo informações do Ministério da Saúde (MS). A violência intencional no Brasil vitimou na última década 553 mil pessoas. Obteve-se uma relação de 30,3 mortes para cada 100 mil habitantes, número 30 vezes maior que o da Europa. Além disso, ao analisar a evolução dos homicídios no país nos últimos dez anos, ainda segundo o IPEA, verificamos uma enorme heterogeneidade entre as Unidades Federativas, em que se observaram variações nas taxas de -56,7%, como no caso de São Paulo, a +256,9%, como no Rio Grande do Norte. Os dados mostram como a situação é mais grave nos estados do Nordeste e Norte do país, onde se situam as sete UFs com maiores taxas de homicídios por 100 mil habitantes, sendo elas: Sergipe (64,7), Alagoas (54,2), Rio Grande do Norte (53,4), Pará (50,8), Amapá (48,7), Pernambuco (47,3) e Bahia (46,9).

Analisando historicamente, o país sempre teve problemas nessa área, seja por fatores sociais e econômicos, que culminam em furtos e roubos menores, seja por políticas que priorizavam apenas a segurança à propriedade privada, ou pela forma de governo, como na Ditadura Militar, em que nenhum brasileiro, contrário ao regime, estava protegido contra o próprio Estado.

Além disso, a Segurança Pública passou a ser um dos direitos individuais fundamentais somente a partir da promulgação da Constituição Brasileira de 1988, em que no preâmbulo do Art.5º, se encontra a afirmativa de que é assegurado ao povo brasileiro “o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça”. Ainda na Constituição Federal, o Art.144 trata exclusivamente da Segurança Pública, onde é expresso que:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares (BRASIL, 1988).

Outro fator a ser relevado historicamente é o avanço do tipo de Segurança instaurada no Brasil, que segundo Freire (2009), pode ser representado por três paradigmas principais, sendo eles: Segurança Nacional, Segurança Pública e Segurança Cidadã. A Segurança Nacional fez parte do período da Ditadura Militar e se caracterizou pela primazia da defesa do Estado, da ordem política e social, seu foco era na manutenção da supremacia inquestionável do Governo vigente. O paradigma da Segurança Pública se deu a partir da Constituição de 1988 e teve como destaque a noção de que a Segurança Pública é responsabilidade majoritariamente dos estados, uma vez que estes são dotados de responsabilidade pela administração das polícias civil e militar. Cabe citar que durante esse período, foi criada a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, que posteriormente seria convertida em Secretaria Nacional de Segurança Pública, sendo incumbida, entre outras, de monitorar as atividades dos órgãos ligados à segurança pública.

O processo de redemocratização do Brasil, a partir da década de 80, vem provocando nas instituições públicas, em especial nas corporações policiais, transformações decorrentes do questionamento da sociedade brasileira sobre a real função pública que devem assumir diante do Estado Democrático de Direito. (BENGOCHEA, GUIMARÃES, 2004).

A Segurança Cidadã surge no Brasil, segundo Carvalho e Silva (2011), em meados de 2000 por meio do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), e é legitimada em 2007 com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), buscando o combate à violência a partir da percepção e do entendimento das multicausalidades dos fatores que desencadeiam essa problemática, assim como abrindo espaço para a discussão de formas alternativas e paralelas a ações exclusivamente ostensivas.

No Ceará, a primeira atenção voltada para a Segurança Pública ocorreu há 33 anos, na primeira gestão do então governador Tasso Jereissati, que prometera instalar uma política de Estado intitulada “Ceará das Mudanças”. Esse modelo de governo prometia acabar com as políticas de coronelismo e clientelismo a partir da moralização, modernização e transparência.

O crescimento desordenado da violência e da criminalidade no Brasil, de modo geral, e no estado do Ceará, de modo específico, está associado a fatores de risco com legado oriundo das profundas desigualdades social e econômica, historicamente construídas; da perversa distribuição de renda; da grande disponibilidade de armas em poder indevido; da indistinção de tipos penais nos cárceres; da falta de programas de inclusão social; da formação de um estado com pilastras baseadas em uma cultura de violência; e da falta de inclusão das políticas públicas de Segurança Pública na agenda de discussão exequível, dentre tantos outros (XAVIER, 2016, p.2).

A segurança pública entrou em destaque quando a Secretaria de Segurança Pública passou a ser Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania - SSPDC, teoricamente visando um caráter mais humanista para a polícia. Outros órgãos foram criados, como a Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania - CGOSPDC, que tinha o propósito de atuar como um tipo de controle do Estado, o Conselho Estadual de Direitos Humanos - CEDH, o Programa de Proteção de Testemunhas e Familiares de Vítimas de Violência - PROVITA e o Centro de Apoio Operacional e Controle Externo da Atividade Policial – CAOCEAP (XAVIER, 2008).

Muito semelhante às UNISEGs, foi criado um projeto em que tinha como objetivo o trabalho em conjunto, no mesmo ambiente, de órgãos ligados à segurança pública para melhor e mais rápida resposta em diligências policiais, os chamados Distritos Modelo que tinham “embasamento operacional na integração entre a da Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros, além do estabelecimento de parcerias com as mais diversas representações sociais da cidade de Fortaleza” (MOURA, 2009, p.56). Nos anos seguintes houve a renovação do mandato do governador que seguiu fazendo reformas na área da segurança, dessa vez com o projeto “Ceará Seguro”. Foi criado o Conselho Comunitário de Defesa Social - CCDS, que também unia polícia militar, civil e corpo de bombeiros.

Mais recente, em 2007, o governo de Cid Gomes criou o “Ronda do Quarteirão”, programa que visava também uma maior aproximação entre polícia e população através do pilar de polícia comunitária. O projeto prometia um policiamento de aproximação, e tinha como ferramenta a disponibilização de um telefone dentro de cada viatura, em que o cidadão poderia ligar e falar diretamente com a equipe destinada a sua área de abrangência. Segundo a tenente entrevistada, o “Ronda do Quarteirão” não foi bem sucedido, entre outros motivos, devido a grande área de abrangência que cada equipe tinha que percorrer, não conseguindo atender todas as ocorrências. Os problemas desse programa foram identificados e revistos pelas autoridades competentes e, a partir do diagnóstico, surgiu o projeto das UNISEGs, que teria sua primeira implementação em 2015, no mandato do governador Camilo Santana.

De acordo com o deputado estadual e relator do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência, houve um aumento significativo da violência, principalmente entre os jovens da periferia, onde somente nos 7 primeiros meses do ano de 2017, 1 adolescente foi assassinado por dia. O deputado aponta, ainda, que o Ceará não foi o único afetado na região e que houve uma “Nordestinação” da violência nesse período, apontando como exemplo a problemática do Estado do Rio Grande do Norte. Conforme as estatísticas do Governo do Estado, de janeiro a abril de 2018, o Ceará apresentou 1.625 número de casos de Crimes Violentos Letais e Intencionais – CVLI (entende-se por CVLI a soma de crimes de Homicídio Doloso/Feminicídio, Lesão corporal seguida de morte e Roubo seguido de morte, o Latrocínio) comparado ao mesmo período dos anos de 2016 e 2017, esses números foram de 1.210 e 1.354, respectivamente, (Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS, 2018), ratificando, assim, a conjuntura de grande violência no território.

Buscando motivações para tamanha violência no Estado, pode-se citar como causa a vinda de facções criminosas para o Estado, devido ao território privilegiado geograficamente e estruturalmente. Outro marco importante foi a possível ruptura de um acordo de paz entre as facções que desencadeou uma onda de violência vista, principalmente, na capital.

HISTÓRICO DAS UNIDADES INTEGRADAS DE SEGURANÇA (UNISEGS)

O Ceará tem em seu território até a conclusão dessa pesquisa, onze Unidades Integradas de Segurança, uma em Juazeiro do Norte, uma em Sobral e nove em Fortaleza. Segundo a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (2015), por meio do Decreto estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Estado de 23 de setembro de 2015, ficou instituído o Pacto Por Um Ceará Pacífico, disciplinando a consecução de uma política de prevenção social e segurança pública, articuladas pela atuação interinstitucional das três esferas de poderes públicos, aliados à sociedade civil e, é nesse “Pacto” que as UNISEGs estão inseridas, reunindo a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiro Militar em áreas circunscricionais coincidentes.

Art.1º Fica instituído o PACTO “POR UM CEARÁ PACÍFICO”, com o objetivo de construir uma Cultura de Paz no território do Estado do Ceará, através da definição, implantação, monitoramento e avaliação contínua de políticas públicas interinstitucionais de prevenção social e segurança pública, para a melhoria do contexto urbano, acolhimento às populações mais vulneráveis e enfrentamento à violência, com atuação articulada, integrada e compartilhada dos órgãos e entidades públicas estaduais, municipais e federais, e da sociedade civil.

Art.2º O PACTO “POR UM CEARÁ PACÍFICO” será executado por programas, projetos e atividades integradas, nas áreas de Segurança Pública e Defesa Social, Justiça e Cidadania, Direitos Humanos, Educação, Ciência e Tecnologia, Saúde, Política sobre Drogas, Trabalho e Desenvolvimento Social, Cultura, Esporte, Juventude, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, definidos em Planos de Trabalho.

O programa das UNISEGs é notoriamente fundamentado no prisma da Segurança Cidadã, uma vez que um dos pilares desta é a união entre diversos agentes e comunidade, não envolvendo somente a polícia ostensiva, mas a investigativa, o corpo de bombeiros e a comunidade onde atua, agindo prioritariamente em ações que visem à diminuição dos índices de violência e criminalidade do território ocupado, por meio da prevenção. Desta forma, estas unidades de segurança têm na integração dos órgãos de segurança, uma das suas principais características no trato do fenômeno da violência e no tratamento de crimes que assolam as comunidades, principalmente, as mais carentes, atuando com um modelo de abordagem diferenciado e uma maior aproximação e melhor relacionamento com a população.

A primeira UNISEG, objeto desse estudo, foi instalada no Estado do Ceará no ano de 2015, abrangendo os bairros Vicente Pizon, Cais do Porto e Mucuripe. Segundo dados do Comitê Cearense Pela Prevenção de Homicídio na Adolescência (2017), a Uniseg I obteve no primeiro ano uma redução de mais de 70% dos índices de homicídios na área ocupada. Segundo o capitão entrevistado, esse sucesso se deve, em parte, ao estilo de polícia adotado, muito semelhante ao de Segurança Cidadã, em que há um maior contato com a população, maior preocupação com ações e projetos preventivos e diálogo com iniciativas de diversas áreas.

Conforme Rocha (2013) a proposta de polícia cidadã é um chamado à responsabilidade para as polícias. Reformas internas podem ser realizadas sem custosas modificações legislativas. Afinal, aprimoramentos na gestão da informação e de recursos, na transparência, no relacionamento com a sociedade e na formação do policial, não dependem exclusivamente de vontade política.

FUNCIONAMENTO E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELAS UNISEGS

Para Secchi (2013) “Política Pública” é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, no caso da segurança percebe-se um problema de natureza transversal, interferindo diretamente em diversas áreas, como saúde e educação. Faz-se necessário, então, que haja uma solução que perpassasse essas políticas e integre atores em busca de uma possível solução.

Devido ao seu caráter fundamental de integração entre polícias, a UNISEG se firma como uma parceria entre polícia militar, civil e corpo de bombeiros, podendo trabalhar em conjunto com diversos outros órgãos, como defensoria pública, guarda municipal, departamento de trânsito e outros. Tem em seu regimento interno, previsão de atuação em escolas e de diálogo com centros de apoio psicossociais – CAPS, além estimular parcerias com a sociedade civil organizada, por meio de fóruns com lideranças comunitárias. Seu trabalho permite fluidez de contato e cooperação com atores municipais, estaduais e federais.

Segundo o Manual Interno das UNISEGs, cabe a cada instituição as seguintes atribuições:

POLÍCIA CIVIL

Dentre as atividades prestadas pela Polícia Civil, destaca-se o funcionamento da Delegacia por 24h, propiciando a celeridade das investigações, das lavraturas de flagrantes de delitos, e também, da confecção dos boletins de ocorrência. Vale salientar que as UNISEGs propiciaram a redução das extensões territoriais trabalhadas pela delegacia de Polícia Civil da área, passando a ser responsável pela mesma circunscrição das companhias de Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros.

POLÍCIA MILITAR

Sobressai-se como a corporação mais presente no território das UNISEGs, sendo guiada por uma estratégia de policiamento que perpassa o modelo tradicional adstrito ao patrulhamento e atendimento de emergência, oferecendo serviços que inovam no trato, no encaminhamento e na qualidade dos tradicionalmente conhecidos pela população.

Dentre suas atividades, estão: Patrulhamentos e Atendimentos de Emergências em viaturas por meio do número 190 ou através de contato telefônicos em aparelhos instalados nas próprias viaturas; em motocicletas, potencializando a presença da força policial no interior dos territórios atendidos pela UNISEG, se destacando pela capacidade de repressão imediata ao crime e à violência na comunidade e patrulhamento em locais de difícil acesso para as viaturas; a pé, em locais de grande visibilidade e potencial delituoso e em bicicletas, garantindo melhor acesso a espaços públicos que, pelas aglomerações de pessoas e veículos, o policiamento necessita de maior eficiência de deslocamento e tempo de resposta a chamados de emergência, comprometidos pelos congestionamentos característicos dos centros urbanos.

Dando continuidade a suas atribuições, destacam-se os grupos de Serviços de Prevenção Especializada, sendo:

I. Grupo de Apoio às Vítimas de Violência - GAVV

Com uma equipe de 3 policiais, dentre eles, uma policial do sexo feminino, é direcionado pela filosofia de acolhimento, cuidado e proteção às vítimas de violência ou a pessoas que se encontram submetidas à situação de ameaça. Tem como uma de suas principais atuações a disponibilidade dos acessos institucionais da PMCE, no sentido de inserir a vítima da violência numa rede de atenção e cuidado formada por organismos que atendam o cidadão vitimado com os serviços especializados necessários à superação do sofrimento ou da ameaça.

Esse tipo de iniciativa se justifica devido ao alto índice de violência contra os grupos mais vulneráveis, como mulheres, idosos e crianças. Segundo a ONU Mulheres, por meio da Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (2016), foi constatado que, em termos de violência física ao longo da vida, Salvador - BA, Natal - RN e Fortaleza - CE são, nessa ordem, as três cidades mais violentas da região Nordeste. Além disso, com base em dados mais recentes da Secretária de Saúde do Estado do Ceará (2018), por meio da Planilha de Doenças de Notificação Compulsória, o Ceará registrou 1.535 casos de violência doméstica de janeiro à maio do ano de 2018, sendo 421 notificações apenas na cidade de Fortaleza.

II. Grupo de Segurança Comunitária – GSC

Voltados à estratégia de aproximação, mobilização e engajamento do cidadão com políticas de segurança, a equipe do GSC realiza visitas às residências, reuniões com associações, igrejas, empresas, Conselhos Comunitários de Defesa Social – CCDS, dentre outras aglomerações, ouvindo as demandas das pessoas, repassando orientações de segurança e mobilizando as pessoas para identificação de problemas de segurança, construção e priorização de soluções em seus territórios.

III. Grupo de Segurança Escolar - GSE

Esse policiamento é direcionado à comunidade escolar e orientado por uma filosofia de aproximação, confiança, conhecimento, cuidado e proteção; tem uma rotina de atividades focadas na participação efetiva na consecução da segurança de alunos, professores e pais que frequentam as escolas públicas do território sob a responsabilidade da UNISEG. Tem como meta diária o acompanhamento de entrada e saída de alunos, a visita a sala de aulas para uma conversa rápida, a participação nas reuniões de pais e mestres e ainda a mediação de conflitos tipicamente escolares, em parceria com a equipe diretora da escola.

Segundo Brito (2018), as polícias são encarregadas de garantir a segurança pública. A conscientização das pessoas sobre seus direitos e deveres é essencial para o pleno exercício da cidadania. O conhecimento dos direitos e dos deveres pelos cidadãos proporciona maior transparência no relacionamento das polícias com a comunidade e aumenta a credibilidade dos órgãos de segurança pública.

IV. Bases Móveis Comunitárias – BMC

Unidade de prevenção especializada que tem como característica a presença prolongada de um veículo diferenciado estacionado em pontos de elevada vulnerabilidade social à violência. Tem como função garantir a presença continuada e acessível dos serviços da Polícia Militar ao cidadão, sendo devidamente preparado para receber pessoas em seu interior. Oferta serviços de orientação, de atendimento policial e de Boletim de Ocorrência Móvel – BOM.

V. Serviços do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência - PROERD

Consiste no serviço de prevenção primária ao uso e abuso de drogas lícitas e ilícitas e ainda a comportamentos violentos. Oferecido pela UNISEG às escolas públicas e particulares que atuam no seu território, tem como principal meta atingir todas as crianças de 9 a 12 anos que frequentam as escolas públicas do seu território, de forma a apresentar exemplos de vida que fortalecem as pessoas e as incentivam a se manterem longe de drogas e da violência. Participam do programa a escola, a família e a polícia numa rede de atenção e fortalecimento em conjunto de comportamentos positivos que emponderem os futuros adolescentes a adotarem uma cultura de paz e busca de prazer em atividades que aperfeiçoem suas habilidades para o estudo, o trabalho, o esporte, a arte e outras formas de recompensas e prazeres, longe de drogas e de violência.

Dentre suas atividades, estão: palestras educativas, identificação de vulnerabilidades e riscos que envolvam crianças e adolescentes, dando o devido encaminhamento para a superação da situação de risco nos quais estejam submetidos, dentre outras.

O Serviços do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) é a adaptação brasileira do programa norte-americano *Drug Abuse Resistance Education - D.A.R.E.*, surgido em 1983. No Brasil, o programa foi implantado em 1992, pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e hoje é adotado em todo o Brasil. (PROERD Brasil, 2018.). A sua principal meta é alcançar todas as crianças de 9 a 12 anos que frequentam as escolas públicas do seu território, de forma a levar, ainda na tenra idade dos alunos, uma apresentação de modelos positivos de vida que fortalecem as pessoas a manterem-se longe de drogas e de violência. Tais iniciativas vêm a corroborar com o seguinte artigo da Constituição Federal de 1998, que diz:

Art.227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Para Ângela Pinheiro (2004), a Carta Magna de 1988 junto ao ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), em que a criança e o adolescente se destacam como sujeitos de direitos e que reivindicam esses direitos, ou seja, a atualização - as novas configurações que assumem as representações sociais desses indivíduos na vida brasileira, trazem uma reflexão sobre a reemergência da concepção da proteção, com ares de modernidade, fundando-se na solidariedade cidadã, na partilha, na parceria, enfim, na diluição da proteção social, como dever do Estado.

I. Projeto de Prevenção Especializada Lutando Pela Paz

Ação de prevenção continuada ofertada aos moradores da comunidade, que emprega a arte marcial como ferramenta de aproximação e firmamento de laços de confiança a serem cultivados pela polícia para com os jovens e seus familiares, atendidos pelo Projeto. As aulas podem ser de karatê, jiu- jitsu, judô ou qualquer outra arte marcial das quais a OPM disponha de instrutor, dentre policiais de seus quadros, que possa assegurar gratuitamente o serviço para a comunidade.

II. Outras Ações de Prevenção Especializada

Essas ações ocorrerão a partir das especificidades de cada área. Aqui se destacam os serviços oferecidos pelo grupo de Prevenção e Arte, do Turminha da PM e do Crack é possível vencer.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR

Diferentemente das Polícias Civil e Militar, devido ao seu caráter basicamente serviço por demanda, o Corpo de Bombeiros não possui uma unidade exclusiva por UNISEG, embora sua cooperação com as Polícias Militar e Civil favorece respostas mais qualificadas às demandas de segurança, tanto no que diz respeito à fiscalização de estabelecimentos quanto para o desenvolvimento de projetos de prevenção especializada, com os grupos de Jovem Bombeiro Voluntário e Projeto Saúde, Bombeiro e Comunidade – PSBC.

Esses dois projetos têm uma elevada aceitação da comunidade pelo interesse que desperta em seus públicos e resultados objetivos que trazem a seus participantes ao incorporarem valores e conhecimentos e utilidade à vida em sociedade.

O Jovem Bombeiro Voluntário – JBV – trabalha com a apresentação de noções de disciplina e hierarquia, instruções de salvamento em altura, aquático e terrestre; noções de primeiros socorros; visitas a órgãos do Estado, atividades esportivas e encaminhamento ao primeiro emprego, para jovens de 14 a 17 anos da comunidade. Já o Projeto Saúde, Bombeiro e Sociedade – PSBS – utiliza atividades físicas de baixo impacto; danças; acompanhamento da saúde por meio de aferição de pressão, exames de glicose, dentre outras atividades que promovam o bem-estar da comunidade.

OUTROS ÓRGÃOS VINCULADOS ÀS UNISEGS:

PERÍCIA FORENSE

Entre as atividades da Perícia Forense estão o fortalecimento das perícias médico-legais, criminalísticas, papiloscópicas, laboratoriais, de identificação civil e criminal, além do suporte àquelas que cabem à polícia judiciária, prevenção e investigação de delitos, desastres e sinistros. Se conectam à UNISEG no tocante ao apoio dos serviços de segurança.

ACADEMIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

De fundamental importância para a efetividade do que é proposto pelas políticas do Ceará Pacífico e, portanto, pelas UNISEGs, cabe à AESP buscar a excelência da formação dos agentes de segurança ligados à SSPDS, legitimando os valores da polícia de aproximação, cuidado e proteção, observando sempre o princípio da eficiência pública, ratificando a necessidade da preservação dos direitos e garantias individuais dos quais os agentes de segurança pública devem se pautar.

ÓRGÃOS DO ESTADO

As UNISEGs possuem um caráter integrativo, suas ações dialogam com um conjunto de atividades desenvolvidas por outras secretarias de governo, podendo-se citar, segundo informações de seu Manual Interno; a Secretaria de Políticas Públicas Sobre Drogas, a Secretaria das Cidades, Secretaria da Educação, Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, Secretaria do Esporte, Defensoria Pública, dentre outros diversos entes estaduais que atuam no território em parceria e cooperação com os órgãos de segurança Pública.

GOVERNO MUNICIPAL

A delimitação dos territórios de atuação das Unidades Integradas de Segurança foram feitas de modo a coincidir com as já existentes delimitações territoriais das Secretarias Executivas Regionais do município de Fortaleza. Busca-se, dessa forma, facilitar a integração e a cooperação das ações dos órgãos de segurança estaduais com os municipais, esse diálogo favorece a percepção positiva de segurança da comunidade..

RESULTADOS E ANÁLISE

DIAGNÓSTICO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

Para a realização do diagnóstico da Segurança Pública do Ceará foi utilizada no diagnóstico da Agenda a análise da matriz de SWOT - *Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats*. Essa ferramenta é amplamente utilizada no planejamento estratégico, em que os gestores realizam uma análise interna, indicando as forças e fraquezas, e uma análise externa, buscando definir as ameaças e oportunidades cabíveis dentro do meio que se pretende atuar, criando-se, desta forma, planos, objetivos e metas a serem alcançados em longo prazo dentro de uma organização. Segundo Oliveira (2007, p. 37) a análise de SWOT pode ser descrita da seguinte forma:

1. Pontos fortes: variáveis internas e controláveis responsáveis pela diferenciação alcançada pela empresa. Esta diferenciação acarreta em uma vantagem operacional no ambiente empresarial.
2. Pontos fracos: são as situações inadequadas da empresa, embora sejam variáveis controláveis, que lhes proporciona uma desvantagem operacional no ambiente empresarial.
3. Oportunidades: é a força ambiental externa incontrolável pela empresa, que pode favorecer sua ação estratégica, desde que conhecida e aproveitada, satisfatoriamente, enquanto perdura.
4. Ameaças: é a força ambiental externa à empresa, que tende a criar obstáculos à sua ação estratégica, que se reconhecida em tempo hábil, poderá ou não ser evitada.

Na gestão pública não seria diferente, sendo de suma importância o desenvolvimento de um diagnóstico que faça o levantamento de todos esses pontos. Dessa forma, a partir de informações e dados coletados junto à polícia militar, ao Comitê pela prevenção de homicídios de adolescentes, à vice-governadoria do Estado e em pesquisa realizada com os moradores da área, foi feito o seguinte diagnóstico:

Quadro 1: Diagnóstico - Matriz *SWOT*

FORÇAS	FRAQUEZAS	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Agilidade nos processos internos.	Desvalorização salarial.	Suporte e apoio do programa de governo "Ceará Pacífico".	Fortalecimento das facções.
Menor território de abrangência por equipe.	Falta de melhores treinamentos.	Auxílio da população por meio de denúncias anônimas.	Ampliação do mercado dos usuários de drogas.
Comprometimento dos agentes com a causa.	Falta de suporte psicológico para agentes e familiares.	Ações alinhadas às atividades que envolvem outras secretarias do Estado.	Falta de parcerias com a comunidade acadêmica.
Conhecimento prévio de possíveis situações de risco.	Armamentos e equipamentos obsoletos.	Promoção de desenvolvimento social da comunidade.	Decadência do sistema carcerário.
Conhecimento do território para melhor trabalho em campo.	Viaturas não apropriadas ergonomicamente.	Integração e cooperação entre polícia civil, militar e corpo de bombeiros.	Falta de um sistema de informações unificado entre as polícias em âmbito nacional.
Contato direto com a população.	Controle do uso de combustível.	Aumento do efetivo por meio de concurso público.	"Nordestinação" da violência.
Aumento da sensação de segurança.	Abordagem policial "truculenta".	Aumento do número de UNISEGs em outros territórios.	Disputa entre facções.
Projetos sociais de integração com a comunidade.	Pouca divulgação dos projetos realizados dentro da comunidade.	Reconhecimento de parte da população quanto às equipes do GAVV e GSE.	Falha do sistema judiciário em manter criminosos presos.
Parceria com as escolas da área.	Denúncias falsas.	Destaque para o projeto Acord'arte.	Problemas com Infraestrutura urbana.

Fonte: Elaboração própria

AGENDA

De acordo com o entendimento de John Kington (2003) agenda governamental é a lista de temas ou problemas a que o governo e seus associados devem se dedicar. “The agenda, as I conceive of it, is the list of subjects or problems to which governmental officials, and people outside of government closely associated with those officials, are paying some serious attention at any given time” (2003, p. 3). É utilizada, por tanto, para nortear as ações que serão tomadas e as medidas que serão priorizadas e preteridas.

A agenda do atual governo voltada para a segurança pública consiste no programa Ceará Pacífico, que foi pensado e elaborado a partir de uma análise de *benchmarking*, em que se estudou o progresso de outros territórios que tinham a mesma problemática e obtiveram êxito na resolução ou enfrentamento, como Bogotá e Medellín, na Colômbia. Pinto (2007) caracteriza *benchmarking* como um instrumento estratégico, pelo qual as empresas buscam aprimorar seu processo de gestão por meio de uma “troca de experiências” com outras empresas que possuem sistemática semelhante.

Segundo a secretária executiva do projeto é importante ressaltar que o Pacto Para um Ceará Pacífico visa à atuação intersetorial das entidades públicas em âmbito municipal, estadual e federal, contando com o apoio da sociedade civil para a construção de uma cultura de paz, que só será alcançada se forem realizadas ações conjuntas com os mais diversos setores, como o de Segurança Pública e Defesa Social, Direitos Humanos, Educação, Cultura, Esporte e Desenvolvimento Urbano. Dentre as medidas de efetivação dessa agenda foi encontrada a instauração das UNISEGs, a promoção de Audiências de Custódia e a oferta de serviços através da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social e da Proteção Social Básica.

Por serem políticas de prevenção social e segurança pública, atuando a partir do conceito de polícia de proximidade, de acordo com a tenente entrevistada “as UNISEGs fortalecem o vínculo entre polícia e cidadão, geram uma relação de confiança e, com isso, obtêm um resultado satisfatório na comunidade em que estão inseridas”. Para isso, afirma a importância dos projetos sociais ofertados pelos policiais, entre elas as aulas de flauta, de artes marciais e as atividades lúdicas com crianças e adolescentes desenvolvidas nas escolas da área. O capitão entrevistado ressalta que embora haja a busca por maior contato com a população, é importante que se estabeleça uma relação de respeito, uma vez que a polícia é representante do Estado e precisa atuar de forma assertiva de acordo com o que a situação demandar.

As UNISEGs, como os demais projetos associados ao Ceará Pacífico, são monitoradas e avaliadas pelo Governo do Estado, possuindo dados abertos à população, corroborados pelo Laboratório de Estudo da Violência, da Universidade Federal do Ceará, pela Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e pelo Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência.

A seguir faz-se uma sugestão para cada ponto a ser melhorado pela política a partir dos dados e informações coletadas durante a pesquisa de campo com os agentes executores da política e os que a recebem.

Quadro 2: fraquezas e sugestões

FRAQUEZAS	SUGESTÕES
Desvalorização salarial.	Redução das horas trabalhadas.
Falta de melhores treinamentos.	Obrigatoriedade de treinamentos físicos, de situações de estresse e com armas, dentro do horário de trabalho.
Falta de suporte psicológico aos policiais.	Obrigatoriedade de treinamentos físicos, de situações de estresse e com armas, dentro do horário de trabalho.
Armamento e equipamento obsoleto.	Retenção e Reaproveitamento de armamentos apreendidos, com a devida autorização da justiça e testes necessários.
Viaturas inapropriadas ergonomicamente.	Licitação para a compra de veículos adequados para o desempenho da função e remanejamento dos veículos existentes para territórios em que sejam apropriados.
Controle do uso de combustível.	Acordo entre governo e proprietários de postos de gasolina objetivando redução de preços em troca de redução de impostos.
Abordagem policial "truculenta".	Treinamentos específicos para abordagens, resguardando a integridade dos agentes e do indivíduo abordado.
Pouca divulgação dos projetos realizados dentro da comunidade.	Criação e alimentação de redes sociais que facilitem a ciência dos projetos ofertados e o maior contato entre população e agentes.
Denúncias falsas.	Campanhas de conscientização contra esse tipo de atitude.

Fonte: Elaboração própria

Quadro 3: Ameaças e Sugestões

AMEAÇAS	SUGESTÕES
Fortalecimento das facções.	Investimento no setor de inteligência.
Ampliação do mercado dos usuários de drogas.	Legalização do uso controlado da maconha.
Falta de parcerias com a comunidade acadêmica.	Programa de intercâmbio de conhecimentos, com a inserção de estágios acadêmicos de cursos como o de gestão de políticas públicas, educação física e psicologia.
Decadência do sistema carcerário.	Instalação de bloqueadores e câmeras de vídeo monitoramento nos presídios.
Falta de um sistema de informações unificado entre as polícias em âmbito nacional.	Acordo entre os Entes Federativos para instalação de um sistema unificado de informações.
“Nordestinação” da violência.	Parceria interestadual com troca de informações e formação de operações conjuntas nas fronteiras dos estados.
Disputa entre facções.	Investimento no setor de inteligência para desarticular células e prender lideranças.
Falha do sistema judiciário em manter criminosos presos.	Maior rigor na retenção, principalmente em casos de pessoas reincidentes.
Problemas com Infraestrutura urbana.	Requalificação e manutenção de praças e terrenos, assim como investimento em iluminação pública.

Fonte: Elaboração própria – Agenda

Destacam-se alguns indicadores que surgiram conforme a pesquisa foi aprofundada durante as entrevistas, entre os problemas mais recorrentes citados estão, por parte da população, o desconforto com a abordagem policial com jovens e adolescentes da comunidade, entre os moradores entrevistados a queixa foi unânime. Quando indagados a respeito de experiência pessoal, dois afirmaram já terem sido vítimas de maus tratos durante abordagem, três afirmaram já terem presenciado e 1 disse que apenas “ouviu falar”.

Os polícias apontam a falta de estrutura familiar de crianças e jovens da comunidade como fator facilitador da violência, assim como problemas infraestruturais no bairro, que favorecem atividades criminosas. A desvalorização da profissão também foi ponto citado em termos gerais.

Apenas 1 morador disse não sentir diferença na sensação de segurança entre os anos antes e depois da instalação da UNISEG.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que a integração entre os diversos órgãos é fundamental para a manutenção da sensação de segurança, uma vez que a segurança pública transcende as ações habituais e rotineiras de policiamento. Fazendo um recorte de dois anos antes e dois anos depois da implementação da política, foi relatado tanto por policiais, quanto por moradores, que houve um aumento da segurança nos três bairros assistidos pela UNISEG I.

Embora não haja ainda as condições ideais de trabalho, a polícia conseguiu atingir parte da comunidade e se aproximar de moradores. Destaca-se a atuação das equipes do GAVV e do GSE, reconhecidas por 5 dos 6 entrevistados da comunidade, e por todos os agentes de segurança entrevistados.

Tendo em vista os grandes índices de violência evidenciados no trabalho e os consequentes problemas que este cenário aflora, as UNISEGs demonstram a importância de sua atuação nos territórios do estado, bem como, a necessidade de implantação de mais unidades em outras circunscrições.

Além disso, é notório que são fundamentais as políticas de segurança que visem assegurar a proteção dos indivíduos com base no respeito à dignidade humana e na aproximação com as pessoas, fazendo uso de práticas de segurança educativas que busquem também à prevenção da criminalidade. As UNISEGs indicam, de acordo com as suas atividades desenvolvidas, que visam trabalhar com base nestas concepções, reiterando, portanto, a sua importância.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS - ARTIGO UNISEG

BENGOCHEA, J.; GUIMARÃES, Luiz B. et al. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. Perspec. vol.18 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2004. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-883920040 >. Acessado em: 04/05/2019

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Senado Federal, 2018.

BRASIL. **Programa Educacional de Resistência às Drogas - Proerd**. Apresentação. Disponível em: <https://www.proerdbrasil.com.br/oproerd> >. Acessado em: 01/06/2018.

BRITO, Edilson de. **A Segurança Comunitária**. Revista Renascer, 2018. Disponível em: < <http://revista.batistarenascer.com/category/artigos> >. Acessado em: 01/06/2018.

CARVALHO, José Raimundo Et al. **Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**. Relatório Executivo I. Primeira Onda, 2016. Disponível em: < <http://www.onumulheres.org.br/noticias/salvador-natal-e-fortaleza> >. Acessado em: 01/06/2019.

CARVALHO, Vilobaldo A. de; SILVA, Maria do Rosário de F. e. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**. Rev. katálysis, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, June, 2011. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid>. Acessado em: 20/07/2019.

CEARÁ. **Decreto estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015**. Diário Oficial do Estado, 23 de setembro de 2015. Disponível em: < <https://www.ceara.gov.br> >. Acessado em: 02/05/2019.

CEARÁ, Secretaria da Saúde E. **Planilha de Doenças de Notificação Compulsória**. 2018. Disponível em: < <http://www.saude.ce.gov.br/index.php/doencas-de-notificacao-compulsoria> >. Acessado em: 02/06/2019.

CEARÁ. Comitê Cearense Pela Prevenção de Homicídios na Adolescência. **Relatório 2017**. Disponível em: https://www.al.ce.gov.br/phocadownload/relatorio_primeiro_semestre.pdf. Acessado em: 02/05/2018.

FREIRE, Moema Dutra. **Paradigmas de Segurança no Brasil: da Ditadura aos nossos dias**. Aurora: ano III número 5, dezembro, 2009. p. 49-58. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/index>. Acessado em: 25/05/2019.

IPEA. **Homicídios Brasil por UF**. Atlas da Violência, 2018. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/series> >. Acessado em: 16/05/2019.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives, and public policies**. 3 ed. Nova York, Harper Collins, 2003.

MOURA, Vandesvaldo de Carvalho. **Dos distritos-modelo ao ronda do quarteirão: uma nova história ou uma ilusão de ótica? Um estudo de caso**. Repositório UFC, 2009. Disponível em: < http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/37228/1/2009_tcc_vcmoura>. Acessado em: 25/05/2019.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 2007.

PINHEIRO, Ângela de A. Araripe. **A Criança e o Adolescente, Representações Sociais e Processo Constituinte**. Psicologia em Estudo. Maringá, v. 9, n. 3, p. 343-355, set./dez. 2004.

PINTO, Luiz Fernando da Silva. **O homem, o arco e a flecha: em direção à teoria geral da estratégia**. Brasília: Editora Senac-DF, 2007

ROCHA, Alexandre Pereira da. **Polícia, Violência e Cidadania: o desafio de se construir uma polícia cidadã**. Revista Brasileira de Segurança Pública: São Paulo v. 7, n. 1, 84-100 Fev/Mar 2013.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. CENGAGE, 2013.

SOCIAL, Secretaria de Segurança Pública e Defesa. **Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI)**. Estatísticas mensais, 2018. Disponível em: < <https://www.sspds.ce.gov.br> >. Acessado em: 07/04/2018.

VIEIRA, V. A. **As tipologias, variações e características da pesquisa de marketing**. Revista da FAE: Curitiba, 2002.

XAVIER, Antônio Roberto. **A Segurança Pública no Ceará no “Governo de mudanças”: Agenda Política, feitos, fatos e promessas**. Revista do Laboratório dos Estudos da Violência e Segurança. N°18, 2016. Pág. 1-18. Disponível em: < <http://www2.marilia.unesp.br/revistas> >. Acessado em: 22/05/2019.

XAVIER, Antonio Roberto. **Segurança Pública: do projeto “Ceará seguro (1999-2002)” ao projeto “Ceará segurança pública moderna (2003-2006)”**. Programa de Pós Graduação em Sociologia UECE, 2008. Disponível em < <http://www.uece.br/ppgsociologia/index.ph>>. Acessado em 06/04/2019 .