

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
E DIREITOS HUMANOS
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS**

MARCELO ROSSBACH ALDADO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA ANÁLISE DO
OBSERVATÓRIO MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DE PELOTAS**

Pelotas, junho de 2021

MARCELO ROSSBACH ALDADO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA ANÁLISE DO
OBSERVATÓRIO MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DE PELOTAS**

Dissertação de mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas, à Banca Examinadora.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antônio Bogo Chies

Pelotas, Junho de 2021

Catálogo da Publicação
Ficha elaborada a partir de dados fornecidos pelo(a) autor(a)
Bibliotecária da UCPEL: Cristiane de Freitas Chim CRB 10/1233

Aldado, Marcelo Rossbach

Políticas públicas de segurança: uma análise do observatório municipal de segurança pública de Pelotas/

Marcelo Rossbach Aldado. - Pelotas: UCPEL, 2021.

83 f.

Orientador: Luiz Antônio Bogo Chies

Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de Pelotas, Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos. - Pelotas, BR-RS, 2021.

1. políticas públicas de segurança. 2. observatório municipal de Pelotas. 3. segurança pública municipal. 4. controle social. 5. prevenção e repressão qualificada. I. Chies, Luiz Antônio Bogo, orient. II. Título.

RESUMO

Integrada a uma agenda de pesquisas com foco na segurança pública através do protagonismo municipal na Região Sul do estado do Rio Grande do Sul, a pesquisa tem como eixo o Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas, RS, município que tem se destacado no campo das políticas públicas e sociais. Adota como parâmetros contribuições teóricas centradas no paradigma da segurança cidadã (ou, com cidadania) e, através de investigação documental, questionários e entrevistas, identifica e analisa como é realizada a gestão de informações pelo Observatório Municipal de Segurança Pública, as relações estabelecidas entre o órgão e as forças de segurança locais, além das relações e aplicações do trabalho integrado na criação de políticas públicas e ações específicas de combate à violência na cidade de Pelotas. Em seus resultados se destaca que o Observatório possui credibilidade com os agentes de segurança e com os gestores municipais devido aos trabalhos oferecidos e, também, os resultados positivos quanto à queda na criminalidade de Pelotas. Contudo, faz-se importante maior visibilidade e transparência de suas informações, dados e análises perante a comunidade. É válido concluir que o Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas é uma ferramenta importante de políticas públicas para o protagonismo municipal, embora, possa ser aprimorado.

Palavras chave: políticas públicas de segurança; Observatório Municipal de Pelotas; Segurança pública municipal; Controle social: Prevenção e repressão qualificada.

ABSTRACT

Integrated into a research agenda focused on Public Safety through municipal leadership in the southern region of the state of Rio Grande do Sul, the research has as its axis the Municipal Public Safety Observatory of Pelotas, RS, a municipality that has stood out in this field of public and social policies. It adopts as parameters theoretical contributions centered on the paradigm of citizen security (or, with citizenship) and, through documentary research, questionnaires and interviews, it identifies and analyzes how information management is carried out by the Municipal Public Security Observatory, the relations established between the agency and local security forces, in addition to the relationships and applications of the work integrated in the creation of public policies and specific actions to combat violence in the city of Pelotas. In its results, it is highlighted that the Observatory has credibility with security agents and municipal managers due to the work offered and, also, the positive results regarding the drop in crime in Pelotas. However, greater visibility and transparency of its information, data and analysis to the community is important. It is valid to conclude that the Municipal Public Security Observatory of Pelotas is an important public policy tool for municipal leadership, although it can be improved.

Keywords: public security policies; Municipal Observatory of Pelotas; Municipal public security; Social control: Prevention and qualified repression.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 : Gráfico de número absoluto e taxa de homicídios dolosos em Pelotas.	10
Figura 2 - Mapa de localização do distrito sede do município de Pelotas. RS. ...	29
Figura 3 – Exemplo de trabalho realizado pelo Observatório de Segurança Pública no ano de 2019.....	33
Figura 4– Registro de uma das operações integradas realizadas, juntamente com uma súmula de seus serviços e resultados almejados.	34
Figura 5 – Números apresentados pelo Observatório Municipal de Segurança Pública quanto ao retorno do Projeto Cada Jovem Conta.	38
Figura 6 – Números apresentados pelo Observatório Municipal de Segurança Pública quanto ao retorno do Banco de Oportunidades.....	38
Figura 7– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a autonomia do Observatório de Segurança Pública.	42
Figura 8 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a utilização das análises do Observatório de Segurança Pública.	43
Figura 9 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a utilização das análises do Observatório de Segurança Pública.	44
Figura 10 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o Observatório de Segurança Pública.....	44
Figura 11 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre as dificuldades do Observatório de Segurança Pública.	45
Figura 12 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o nível de prioridade das análises do Observatório de Segurança Pública.....	46
Figura 13 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o Observatório de Segurança Pública.....	47
Figura 14– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o suporte realizado pelo Observatório de Segurança Pública.....	47
Figura 15 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a base científica do Observatório de Segurança Pública.	48

Figura 16– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a transparência da divulgação das análises do Observatório de Segurança Pública.	49
Figura 17 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre efetividade das análises do Observatório de Segurança Pública.	49
Figura 18 - Questionamento quanto ao uso dos dados do Observatório	50
Figura 19 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a importância do Observatório de Segurança Pública	51
Figura20 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a importância e continuidade do trabalho do Observatório de Segurança Pública.	51
Figura 21 – Acumulado de Crimes violentos meses antes e após o pacto.	53
Figura 22 – Prefeita e coordenadora do GGIM, Secretário municipal de segurança pública, Secretário do gabinete de Gestão Integrada e demais membros do GGIM, reunidos no 2º Fórum de Segurança Pública de Pelotas.	55
Figura 23 – Apresentação dos dados criminais do município durante o 2º Fórum de segurança pública de Pelotas.	56
Figura 24– Gráfico demonstrativo da queda dos crimes Violentos Patrimoniais na cidade de Pelotas.	57
Figura 25 – Exemplo de padrão apresentado pelo Observatório de Segurança Pública para os crimes violentos letais intencionais.	59
Figura 26 - Mapa de áreas quentes dos crimes de roubo a pedestres na cidade de Pelotas em 2021.	60
Figura 27 – Mapa de contágio da COVID 19, organizado com as Regiões administrativas de Pelotas e a porcentagem de casos de cada zona, com base nos dados levantados pelo Observatório.	62
Figura 28 – Domicilio das vítimas atendidas pela patrulha Maria da Penha em Pelotas em 2019.	63
Figura 29 – Exemplo de projeto preventivo realizado através do Observatório de Segurança Pública.	64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Modelo de Segurança Nacional, suas características e descrições.	14
Quadro 2: Características e descrições do paradigma da Segurança Pública.	16
Quadro 3: Características do Paradigma de Segurança Cidadã.....	18
Quadro 4: Descrição dos Projetos do Comitê Integrado de Prevenção	40
Quadro 5: Roubos a pedestres ocorridos durante os meses de junho, julho e agosto de 2018 Dia x Hora.	58

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	5
2. PERSPECTIVAS PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA	13
2.1 OS GABINETES DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAIS	26
3 PELOTAS E AS NOVAS PERSPECTIVAS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA	29
4. O OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE PELOTAS: PESQUISA E DADOS.....	41
4.1 RESULTADOS E DISCUSSÕES: QUESTIONÁRIO COM MEMBROS DO GGI-M E O CIP DE PELOTAS	42
4. 2 - RESULTADOS E DISCUSSÕES: ENTREVISTAS.....	52
5. ANÁLISES DOS RESULTADOS	65
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	69
REFERÊNCIAS...	71
APÊNDICES.....	74

1. INTRODUÇÃO

Diante da situação complexa em que o Brasil está submerso, no que se refere à violência e à incapacidade do Estado de estabelecer um plano de segurança em grande escala, cria-se a necessidade de se compreender os paradigmas de segurança pública no país e como estes se articulam no tempo histórico e político brasileiro, justificando assim as novas perspectivas de enfrentamento a criminalidade e a violência (FREIRE, 2009).

No Brasil os governos contemporâneos têm reestruturado o Estado para atender as dinâmicas da sociedade (SANTOS, 1993). No contexto que aborda as demandas da sociedade e segurança pública, esta relação caracterizou-se ao longo das últimas décadas de forma conflituosa.

Porém, antes de focar sobre o período atual das políticas públicas de segurança no Brasil, necessitamos buscar elementos para compreender os alicerces dos modelos de gestão pública brasileira e relacioná-los aos paradigmas vigentes na área da segurança pública.

Podemos tomar como base três fases ou paradigmas que caracterizam o estado brasileiro na visão das políticas de segurança pública: o Paradigma da Segurança Nacional, vigente no período da Ditadura Militar; o Paradigma da Segurança Pública, a partir da Constituição Federal de 1988; e o Paradigma da Segurança Cidadã, que tem início por volta do ano 2000 (FREIRE, 2009).

Durante este trabalho será aprofundado a relação dos modelos e paradigmas de segurança, abordando as transformações de cada fase da segurança pública no Brasil, explicitando os problemas crescentes devido à forma ostensiva de combate à criminalidade, demonstrado tanto no paradigma de Segurança Nacional, quanto no paradigma de Segurança Pública.

Em termos de políticas públicas de segurança, destaca-se nos últimos tempos o investimento no contingente policial, modernização de comunicação e frotas de veículos. Porém, essas medidas pouco têm contribuído para compatibilizar o funcionamento das forças de segurança com as exigências do Estado democrático de direito (ADORNO, 1996). Os dois paradigmas ou modelos, o nacional e o da segurança pública, deram continuidade a medidas criminalizadoras e repressivas, mais do que propriamente a ações de proteção

social, sendo crescentes os altos índices de violência nos municípios brasileiros durante estes períodos.

Ao longo da história brasileira, as políticas de segurança pública eram vistas como repressivas, devido aos interesses do Estado em condicionar o controle social, mas a partir do ano 2000 uma tendência surge, como a política de segurança com cidadania, tendo como foco a prevenção à violência, propagando convivência social e pacífica e respeitando os direitos humanos, sendo este o paradigma de segurança cidadã, apresentando-se como alternativa frente aos modos reativos tradicionais dos modelos de segurança anteriores (FREIRE, 2009).

Neste conceito o município é o protagonista em conjunto com todos os atores locais, forças de segurança e sociedade civil organizada, tendo a integração como uma forma de enfrentamento aos problemas com a criminalidade, de forma que vários setores da sociedade tenham participação efetiva nas políticas públicas de segurança, tendo em vista que outros modelos não tiveram êxito em suas ações (FREIRE, 2009).

As perspectivas abertas por órgãos internacionais influenciaram na América Latina, como a Colômbia, que teve sucesso em suas ações onde a prevenção à violência e repressão qualificada através de análise e diagnósticos em estatísticas criminais e dados científicos (analisados por um observatório de segurança) tiveram êxito contribuindo para queda nos índices de criminalidade, ajudando a ramificar esta proposta em outros países como o Brasil (MARTIN e CEBALLOS, 2004).

Apesar da gravidade do problema com a segurança pública, o Brasil ainda apresenta escassez de iniciativas inovadoras para tentar combater a violência, mas, a partir de 2017, uma nova perspectiva inicia-se na cidade de Pelotas.

Primeiro, com a criação de uma Secretaria Municipal de Segurança Pública, unindo esforços com o já existente Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), a fim de integrar as forças de segurança, organizar e planejar as políticas públicas de segurança em âmbito local, modificando assim a arquitetura institucional dos municípios que até este período tinham o estado como centralizador da competência da segurança pública no Brasil (SOARES, 2003).

A municipalização da segurança pública vem ganhando espaço nas discussões vinculadas à gestão pública, isso porque os moldes tradicionais de combate à violência não têm conseguido reduzir os índices de criminalidade, em especial nos espaços urbanos.

Com a finalidade de subsidiar as forças de segurança e realizar a gestão da informação ao que se refere às ocorrências criminais em Pelotas/RS, no ano de 2017 a Prefeitura Municipal estruturou seu Observatório Municipal de Segurança Pública.

O Observatório está vinculado à Secretaria Executiva do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), por meio de convênio com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, destacando-se como ferramenta estratégica na produção do conhecimento baseado em evidências científicas, assegurando o subsídio à tomada de decisão e propagação da informação exitosa no que se refere aos esforços conjuntos dos agentes de segurança (AIRES & COLLISCHONN, 2019).

Nesse sentido, o Observatório de Segurança de Pelotas realiza a gestão e divulgação dos indicadores criminais em escala municipal, produzindo relatórios mensais de análise quantitativa e qualitativa.

O Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) foi criado no ano de 2003, pela SENASP (Secretaria Nacional de Segurança Pública) com a finalidade de planejar, construir e organizar as políticas federais, estaduais e, principalmente, municipais de segurança pública, integrando as forças de segurança de todas as esferas federativas, judiciário e da sociedade civil organizada.

Na cidade de Pelotas, o poder público municipal a partir do ano de 2017 elencou como uma das prioridades de governo as políticas públicas de segurança, sob liderança da Prefeita Paula Schild Mascarenhas, capitaneando os trabalhos a frente do Gabinete de Gestão Integrada, que conta com a articulação dos representantes das forças de segurança que atuam no município, como a Brigada Militar, Polícia Civil, Bombeiros, Polícia Federal, Guarda Municipal, Polícia Rodoviária Federal, Agentes Penitenciários Estaduais, Consepro, Exército Brasileiro, Poder Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar, além das Secretarias Municipais, formando um colegiado que objetiva planejar, construir e

deliberar estratégias de contenção a violência de forma integrada (AIRES & COLLISCHONN, 2019).

O Executivo Municipal compreendeu a importância de priorizar seus esforços na área da segurança devido aos índices crescentes da violência e criminalidade em Pelotas, que teve um crescimento de mais de 490% nos últimos anos no número de homicídios (SSP/RS, 2017). A partir desses números a governabilidade local, através da consultoria do Instituto Cidade Segura, inicia a construção de um Projeto Municipal de Segurança denominado Pacto Pelotas pela Paz.

O Projeto Municipal de Segurança Pacto Pelotas pela Paz foi construído após mais de 140 atividades de engajamento, planejamento e implantação dos projetos com os membros do Gabinete de Gestão Integrada, instituições governamentais e não governamentais.

Foram organizadas reuniões em múltiplos setores, envolvendo entidades esportivas, culturais e filantrópicas, lideranças comunitárias, empresários, entre outros, realizando um trabalho que pretende de forma articulada com diversos setores da sociedade, promover o enfrentamento à violência de forma integrada.

Além dos Indicadores Criminais, o Projeto Municipal de Segurança, Pacto Pelotas pela Paz, tem promovido ações de prevenção à violência, denominado Comitê Integrado de Prevenção (CIP), onde são construídas estratégias que colaboram para o distanciamento de jovens da criminalidade por meio de projetos pensados a partir da análise de indicadores de vulnerabilidade social como a gravidez precoce, ações socioeducativas, violência na primeira infância e reincidência prisional, dentre outros.

Nesse sentido, além de colaborar com as ações de combate à criminalidade, promovidas pelas instituições de segurança, o Observatório realiza também o monitoramento dos projetos e dados vinculados ao CIP.

O desenvolvimento de projetos e ações integradas tanto na área repressiva como na área preventiva do Pacto Pelotas pela Paz, tem através do Observatório Municipal de Segurança Pública o acompanhamento e o subsídio de forma analítica para a promoção de políticas públicas de segurança e prevenção construídas por essa municipalidade.

Nesse contexto, com o objetivo de analisar, a partir do caso de Pelotas, as potencialidades e desafios do Observatório Municipal de Segurança, como órgão de uma arquitetura institucional que se dirige à segurança com cidadania, a pesquisa se desenvolveu com o seguinte problema:

Como o Observatório de Segurança Pública de Pelotas tem se dinamizado e influenciado ações e políticas públicas municipais, em perspectiva de correspondência às expectativas depositadas na arquitetura institucional que propôs a criação desses órgãos no âmbito dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGI-M)?

Em termos de objetivos específicos se busca: a) identificar e analisar como é realizada a gestão da informação em âmbito municipal pelo Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas; b) analisar as relações estabelecidas entre o Observatório Municipal de Segurança e as forças de segurança locais; c) analisar as relações e aplicações de trabalho integrado entre o Observatório Municipal de Segurança de Pelotas com as ações das forças de segurança e ao Comitê Integrado Preventivo (CIP) na criação de políticas públicas e ações específicas de combate à violência na cidade de Pelotas.

Compreende-se que, investigar esse recorte temático se justifica diante do reconhecimento de que o Brasil está no auge de uma longa crise de violência, a qual se tem acentuado há pelo menos 30 anos. Em 2016, mais da metade das 50 cidades mais violentas do mundo estavam no Brasil (Atlas da Violência, 2017). Tal fenômeno evidencia o complexo cenário da criminalidade violenta letal que o Estado brasileiro enfrenta somado a uma série de desafios travados pelo campo da segurança pública, entre eles a falta de recursos humanos e financeiros.

Reconhece-se o esforço de alguns estados e municípios brasileiros para o enfrentamento das diversas formas de violência e da criminalidade (SOARES, 2007). Mas, esses esforços requerem do Estado e da sociedade ações estratégicas que indiquem, sobretudo, as vulnerabilidades sociais, principalmente nos territórios onde estas situações são mais evidenciadas através de estudos e pesquisas que apontam os principais dados, como por exemplo, os índices de alfabetização entre os jovens, escolaridade, taxas de empregos, taxas de criminalidade e encarceramento como outras expressões que tem relações com a criminalidade e a violência (SOARES, 2007).

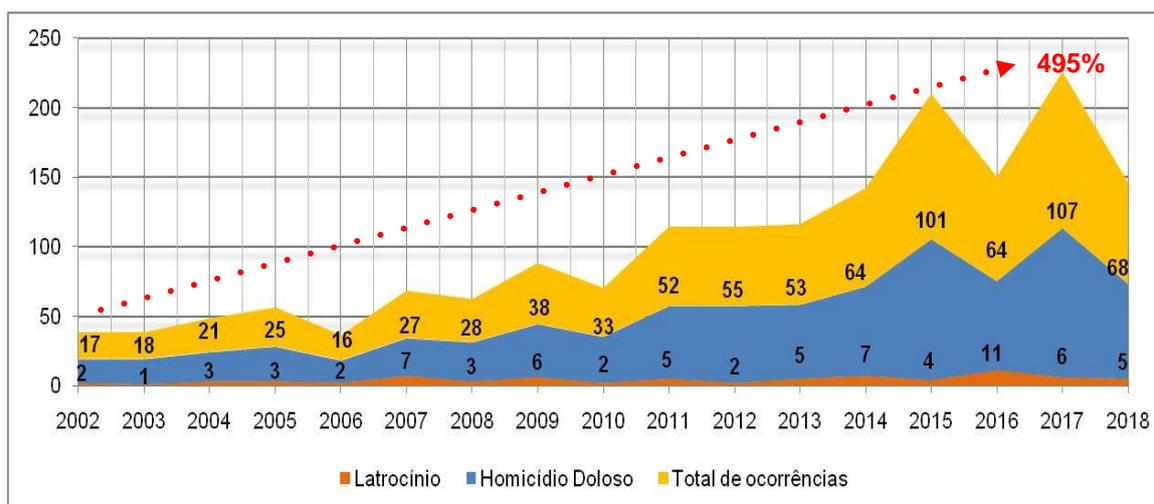
A atuação dos governos municipais na área da segurança pública, demandada pela sociedade, solicita ações imediatas no combate à criminalidade, não extinguindo o compromisso e responsabilidade das diferentes escalas governamentais, mas somando esforços para combater o problema.

A cidade de Pelotas, a partir de 2017, inicia uma nova etapa no que diz respeito ao protagonismo municipal em segurança pública, aprimorando sua capacidade institucional, por meio de esforços da municipalidade em favor da prevenção da violência e da repressão qualificada. Este momento se torna um marco na Segurança Pública Municipal de Pelotas, pois as forças de segurança da cidade iniciam o trabalho de forma integrada.

Assim, são necessários estudos científicos que analisem o impacto de políticas municipais e, portanto, a necessidade de se compreender a importância do Observatório Municipal de Segurança no subsídio à gestão municipal, justificando assim a relevância do presente estudo.

Nesse sentido, em Pelotas a problemática da violência segue a tendência nacional, visto que entre os anos de 2002 a 2017 o índice de homicídios dolosos aumentou cerca de 495% no município (Figura 1), o que configura um aumento exponencial da letalidade violenta.

Figura 1 : Gráfico de número absoluto e taxa de homicídios dolosos em Pelotas.



Fonte: Observatório Municipal de Segurança Pública, 2019.

No ano de 2017, após a estruturação do Observatório, o acompanhamento de indicadores criminais e no subsídio às estratégias de redução de crimes, o

comportamento espaço-temporal criminal e o número absoluto dos indicadores acompanhados vêm sofrendo gradativa queda e alteração em seu padrão, reforçando a necessidade de compreensão de tal fenômeno e o quanto a referida queda está atrelada ao subsídio fornecido pelo Observatório.

[...] o observatório monitora e acompanha os dados e resultados das ações realizadas. Neste processo, a geocodificação das ocorrências e a atividade de elaboração de mapas é utilizada como ferramenta fundamental nas análises que versam sobre os diferentes tipos de violências. Cada indicador é representado em mapas, o que facilita a visualização de cada crime e permite compreender sua dinâmica e principalmente monitorar como eles se comportam no tempo e espaço. Além disso, também os dados são apresentados de forma quantitativa por meio de gráficos, através dos quais pode-se avaliar as evoluções e monitorar se as ações de políticas públicas implantadas por meio dos projetos estão sendo efetivas no combate a criminalidade (AIRES & COLLISCHONN, 2019 p. 13).

A atuação do Observatório de Segurança Pública de Pelotas contribui para compreensão dos eventos criminais de forma mais próxima da realidade. E a partir de uma pesquisa de vitimização realizada na formulação do projeto municipal de segurança em Pelotas, foram explicitadas questões específicas relacionadas à sensação de insegurança no município.

Os resultados desta pesquisa foram mensurados, sendo priorizadas as análises dos eventos criminais com maiores índices como: homicídios, roubo a pedestres, perturbação do sossego, entre outros. A utilização das estatísticas criminais no Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) faz-se necessária para diagnóstico e disponibilização dessas informações para os gestores públicos de segurança, poder público municipal e a sociedade.

As análises produzidas pelo Observatório de Segurança de Pelotas também contribuem para o planejamento e avaliação das denominadas “Operações Integradas”, que são ações organizadas pelo Gabinete de Gestão Integrada Municipal, as quais têm como objetivo realizar fiscalizações administrativas e policiais, visando o ordenamento social, a diminuição da perturbação do sossego e a redução de outros índices de criminalidade relacionados.

Além das contribuições no âmbito da segurança, o Observatório proporciona o controle de dados como: a evasão e o abandono escolar, gravidez precoce, adolescentes em medidas socioeducativas, ou seja, auxilia as demais

câmaras municipais a compreenderem e acompanharem indicadores que norteiam políticas públicas na área da saúde da família e assistência social, por exemplo, contribuindo conseqüentemente na segurança pública e bem-estar social.

No que se refere à dimensão metodológica, essa dissertação faz parte de uma agenda de pesquisas do Grupo Interdisciplinar de Trabalho e Estudos Criminais-Penitenciários-GITEP, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos, com estudos realizados no foco da segurança pública através do protagonismo municipal na chamada Região Sul do estado do Rio Grande do Sul, para assim, melhor distribuir estudos, abordando microrregiões, grupos e instituições que possam aprofundar o conhecimento e contribuir em diferentes escalas, do local ao nacional.

A pesquisa se trata de um estudo de caso, sendo de caráter qualitativo e exploratório, partindo da coleta de documentos disponibilizados pelos órgãos de Segurança Pública Municipal. Realizou-se a aplicação de um formulário de coleta de dados com os membros do Gabinete de Gestão Integrada (GGI-M), formado pelas forças de segurança, Poder Executivo Municipal e Poder Judiciário, juntamente com os membros do Comitê Integrado de Prevenção (CIP), composto pelas secretarias municipais, (educação, saúde e assistência social), além de Ong's que trabalham com prevenção social e do Ministério Público.

Para o aprofundamento da pesquisa foram acessadas e analisadas as atas de reuniões do Gabinete de Gestão Integrada (GGI-M), desde o início do projeto municipal de segurança pública, Pacto Pelotas pela Paz, ou seja, entre agosto de 2017 a o ano de 2020.

Também são trabalhadas como fontes as redes sociais, além dos meios de comunicação impressos, que vinculam o trabalho do Observatório de Segurança Pública. Os dados foram tratados através da metodologia da análise textual discursiva.

Registro, ainda, minha própria experiência na gestão da segurança pública municipal, na condição de Secretário Executivo do Gabinete de Gestão Integrada de Pelotas, a qual também foi de significativa importância para a pesquisa.

2. PERSPECTIVAS PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA

As referidas mudanças na segurança pública brasileira dizem respeito à municipalização e à descentralização das políticas públicas, consolidando o papel do município como cogestor da segurança.

Os paradigmas ou modelos que caracterizam o estado brasileiro, na visão das políticas de segurança pública são: o paradigma da Segurança Nacional (Quadro 1), vigente no período da Ditadura Militar; o paradigma da Segurança Pública (Quadro 2) a partir da Constituição Federal de 1988; e o paradigma da Segurança Cidadã (Quadro 3) que tem início por volta do ano 2000 (FREIRE, 2009).

O modelo de estado usado após o golpe militar em 1964 pode ser caracterizado como desenvolvimentista no âmbito econômico, que visava, a partir da concentração de riqueza, aprofundar o projeto de industrialização e abertura da economia ao capital externo (TORRES, 2004). Assim, o Brasil assumia compromissos exteriores, estabelecendo objetivos nacionais direcionando esta situação. Esse paradigma pode ser mais bem compreendido a partir da análise do Quadro 1.

Quadro 1: Modelo de Segurança Nacional, suas características e descrições.

Dimensão de análise	Descrição
Objetivos	Proteção dos interesses nacionais, associados às preferências dos detentores do poder.
Contexto histórico	Ditadura militar.
Conceito de violência	Ameaça aos interesses nacionais, soberania e ordem pública; Atos contra o Estado e elite no poder.
Papel do Estado	Eliminação de qualquer ameaça aos interesses nacionais, podendo ser adotado qualquer meio para o alcance deste objetivo; Foco na atuação das forças armadas.
Papel dos indivíduos	Submissão plena aos interesses nacionais, definidos pela elite no poder; Indivíduos não participam das decisões; Direitos cassados.
Estratégias de Política pública	Serviços de informações e inteligência para identificação de ações potencialmente ameaçadoras à ordem e interesses nacionais; Criação de instituições de repressão a qualquer ato subversivo.

Fonte: Adaptado de FREIRE, 2009. Organizado pelo autor.

Os militares assumiram uma doutrina ditatorial, colocando-se acima da constituição, começando deste momento a afirmação da doutrina da segurança nacional (FREIRE, 2009). Esta doutrina afetou as políticas sociais pautadas na violência, no combate à “subversão”. O que formatou o padrão de atuação das polícias, neste momento havia a inserção brasileira do disciplinamento (MADEIRA, 2009).

Esse paradigma de segurança nacional caracterizou-se como combate ao inimigo externo, ou seja, o comunismo e o inimigo interno, no caso, qualquer cidadão percebido contra a ordem vigente. A ameaça à segurança aqui é tudo aquilo que atenta contra o Estado e contra os interesses nacionais, intimamente ligados aos interesses daqueles que estão no poder (FREIRE, 2009).

Ao longo da década de 1980, novos ventos sopram no estado brasileiro, e temas como democracia, transparência, participação política, igualdade e justiça, questões ausentes nas políticas sociais nos últimos anos, convergem para com a promulgação da Constituição de 1988. A nova constituição provocou mudanças institucionais: direitos civis, sociais e políticos e desbloqueio da comunicação da sociedade como um todo. A importância deste momento histórico para sociedade brasileira foi fortalecer contra arbitrariedades do poder do Estado.

Neste contexto, constitui-se o paradigma de segurança pública (Quadro 2) que, com a nova Constituição, inova em relação ao paradigma anterior, ao destacar que a segurança pública é dever do estado e direito e responsabilidade de todos. Mas a Constituição atribui como responsáveis pela segurança pública apenas as instituições policiais federais e estaduais, não participando outras instituições na prevenção à violência e não dão a devida importância à atuação dos municípios como um todo (FREIRE, 2009).

Quadro 2: Características e descrições do paradigma da Segurança Pública.

Dimensão de análise	Descrição
Objetivo	Preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.
Contexto histórico	Redemocratização do país, elaboração de uma nova constituição, fortalecimento da cidadania, movimento de descentralização e fortalecimento das competências de estados e municípios.
Conceito de violência	Ameaça à integridade das pessoas e do patrimônio.
Papel do Estado	Controle e prevenção da violência. No entanto, maior foco é dado às estratégias de repressão à violência; Papel preponderante das instituições policiais na implementação da política de segurança.
Papel dos indivíduos	Direito ao voto reestabelecido. O texto constitucional menciona que a segurança é papel de todos. No entanto, na prática, os indivíduos possuem pouca participação na política; Indivíduos beneficiários das políticas de segurança.
Estratégias de Políticas Públicas	Foco na atuação policial, principalmente em estratégias de controle da violência, papel central dos estados na implementação das políticas de segurança, com o estabelecimento de diretrizes principais pela Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Fonte: Adaptado de FREIRE, 2009. Organizado pelo autor.

Os avanços democráticos do período devem ser reconhecidos, mas em termos de políticas públicas de segurança houve pouca contribuição, pois se verificou durante a década de 1990 o fortalecimento do estado repressivo, com investimento em armamento e contingente policial, neste conceito de segurança o

estado é pela gestão das polícias civil e militar, direcionado a atuação estatal voltada para medidas ostensivas e criminalizadoras, ao mesmo tempo inibindo a implantação de políticas de prevenção à violência.

No fim da década de 1990, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública, na sua criação foi definido assessorar o Ministro da Justiça na organização e implementação da política nacional de segurança pública, em todo território nacional e acompanhar as atividades das forças de Segurança Pública.

A partir do ano 2000 uma nova tendência de política de segurança, tendo como foco a prevenção à violência e promovendo o convívio social de forma pacífica, respeitando os direitos humanos (FREIRE, 2009).

Esta nova tendência chamada de segurança cidadã, organiza um novo modelo de segurança pública, ampliando o entendimento sobre política pública de segurança e priorizando o bem-estar da população. O conceito de segurança cidadã está em torno de ações governamentais de proteção dos direitos humanos aliada à modernidade do estado para elaborar políticas públicas integradas e inclusivas, visando à redução das desigualdades sociais (SOARES, 2007) (Quadro 3).

Quadro 3: Características do Paradigma de Segurança Cidadã.

Dimensão de análise	Descrição
Objetivo	Promoção de convivência e cidadania, prevenindo e controlando a violência;
Contexto histórico	Consolidação dos direitos de cidadania; Fortalecimento da participação social e da atuação da sociedade civil; Crescimento da violência, demandando formas efetivas de prevenção e controle.
Conceito de violência	Fatores que ameaçam o gozo pleno de cidadania por parte dos indivíduos; Violência é multicausal, por isso demanda estratégia multissetorial de prevenção e controle.
Papel do Estado	Implementação de políticas setoriais articuladas, com foco no âmbito local. Governo federal, estados e municípios possuem papel no processo; Além das instituições policiais, instituições responsáveis pelas políticas sociais também participam da política; Nova importância conferida à gestão local da segurança, em contraste com a perspectiva anterior que mantinha a esfera de atuação concentrada principalmente no âmbito estadual e federal.
Papel dos indivíduos	O cidadão é central nessa perspectiva; O indivíduo é o centro da política e seu principal beneficiário; Possui papel preponderante na gestão local das políticas de segurança cidadã.
Estratégias de política pública	Implementação de políticas setoriais integradas voltadas para prevenção e controle da violência; Fomento a participação dos cidadãos e ao desenvolvimento de ações direcionadas para a comunidade.

Fonte: Adaptado de FREIRE, 2009. Organizado pelo autor.

Na América Latina tivemos algumas experiências exitosas, onde ações de prevenção foram implantadas, como a cidade de Bogotá, sendo exemplo prático na gestão pública do conceito segurança cidadã. A Colômbia ajudou a difundir esta tendência nos países latino-americanos bem como no Brasil (MARTIM e CEBALLOS, 2004).

O conceito de segurança cidadã parte da natureza multicausal da violência, trabalhando tanto no controle social como na prevenção por meio das políticas públicas integradas no âmbito local. A política pública de segurança cidadã reconhece a multicausalidade da violência e através de ações planejadas, a partir dos problemas identificados pelo Observatório de Segurança Pública, verifica as prioridades para redução da criminalidade, englobando as áreas da saúde, educação, assistência social, esporte entre outros.

Partindo desta nova tendência de segurança, em conformidade aos trabalhos de Soares (2007), que desenvolve seus estudos onde procura compreender as estratégias de enfrentamento a criminalidade e a violência, a partir de uma forma multissetorial e integrada, sendo neste raciocínio, construídos os Gabinetes de Gestão Integrada Municipais que constroem ações entre as forças de segurança em escala local.

Este conceito também foi estudado por Pazinato (2013), que aborda as questões de municipalização da segurança pública viabilizando uma maior articulação, coordenação e integração das políticas de segurança pública, advindos dos estudos sobre os gabinetes de gestão integrada.

Ocorre que, não raro, as políticas públicas são planejadas sem diagnósticos prévios, efetivando-se motivadas por questões e problemas sociais emergentes. No entanto da elaboração de ferramentas de gestão do conhecimento das políticas públicas de segurança dificilmente se trona possível dimensionar e planejar todos os seus e suas potencialidades. Esses instrumentos de avaliação, por consequência, aparecem no processo somente depois da tomada de decisão pelos gestores públicos sobre os moldes da Política a ser adotada (PAZINATO e DAL SANTO, 2013. p. 81).

Diante deste conceito de segurança cidadã, os autores (SOARES, 2007; PAZINATO, 2013) têm como pressuposto o fortalecimento dos observatórios, sendo utilizados como ferramenta de suma importância para planejar as políticas

municipais de segurança pública, subsidiando o gabinete de gestão integrada em diagnósticos atualizados, de acordo com a realidade local.

O Brasil percorreu por várias reformas nas últimas décadas, aos poucos elas foram sendo construídas para eliminação do ideal autoritário e implantaram ferramentas do ideal democrático, alicerçado no reconhecimento da cidadania no país (SOARES, 2007).

Nos dias atuais, a partir da pesquisa, busca-se compreender o alcance e os efeitos dessas reformas, diante da busca por justiça e cidadania. Durante os processos de reformas no Brasil as forças de segurança foram submetidas a um processo de mudança, influenciadas pela redemocratização do país, assim as comunidades pressionaram o Estado por uma segurança eficiente, respeitadora de direitos e profissional (PAZINATO, 2013).

Os problemas e alternativas estão sendo demandados, ampliando as pesquisas acadêmicas, procurando compreender a resistência às mudanças a partir dos novos paradigmas de segurança.

As novas políticas públicas que pairavam no país procuravam a participação popular, o policiamento comunitário e o convívio pacífico entre as forças de segurança e comunidade, mas estas iniciativas não tiveram repercussão, mostrando-se imune às mudanças que foram conduzidas sem fio condutor e sem uma análise de conjuntura das cidades brasileiras (MESQUITA NETO, 2011).

A partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998, e 1999 a 2003), e com maior destaque nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2006 e 2007 a 2011), houve uma nova construção política em relação à segurança pública, ampliando seu campo empírico e organizacional a partir de uma renovada compreensão federativa, bem como tencionou o que se pode entender como o(s) paradigma(s) de Segurança Pública, inserindo e reforçando dimensões de prevenção e efetivação da cidadania, ao lado de uma tradicional característica repressiva (FREIRE, 2009; MESQUITA NETO, 2011).

Nesse contexto, a partir do ano 2000, “o tema da segurança pública e mais especificamente do papel dos municípios na área da segurança pública ganhou importância na agenda dos candidatos a prefeito” (MESQUITA NETO, 2011, p.169). Analisando a relação entre os municípios e a Segurança Pública (PERES,

et al., 2016) destacam-se três momentos a partir de 1990: da invisibilidade à entrada dos municípios no debate; a atuação dos municípios como atores coadjuvantes, já em 2003; e o município como protagonista, a partir de 2010.

Salienta-se, acompanhando Freire (2009), que tais paradigmas não são estanques e excludentes, mas permitem a partir de seus elementos destacarem sentidos nas crenças, valores e estratégias desencadeadas pelos gestores e atores das políticas de segurança.

Quanto às estratégias, acompanhando Paulo Mesquita Neto (2011), utilizou-se a perspectiva de que são de ênfase repressiva as que limitam seus objetivos e resultados à identificação e prisão ou apreensão dos responsáveis pela prática de crimes, infrações e violências; e, de ênfase preventiva aquelas cujos objetivos e resultados são a redução do crime e da violência, do dano causado pelo crime e pela violência e da reincidência na agressão e vitimização.

No que se refere à participação dos municípios nas políticas de segurança pública, tem-se que se trata de um processo ainda recente, o qual está permeado por múltiplas peculiaridades e desafios.

Uma primeira peculiaridade decorre da própria Constituição Federal, ao tratar da Segurança Pública no seu artigo 144, não obstante registre que a mesma é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, é tímida em conferir atribuições e competências aos municípios, os quais, dentro da perspectiva de configuração de um campo organizacional, são mencionados apenas no, o qual dispõe que “poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Logo, as administrações municipais não se veem necessariamente exigidas a assumir responsabilidades com questões de segurança pública (seja numa concepção restrita, seja numa concepção ampla). Diante disso, a atuação das prefeituras é condicionada por diversos fatores, incluindo inclinações dos prefeitos e de seus partidos, mas principalmente pelos problemas de segurança pública no município e pelas demandas da população, pelos investimentos estaduais na prevenção do crime e da violência e na melhoria da segurança pública no município e pelos recursos disponíveis no município para investimento na área da segurança pública (MESQUITA NETO, 2011, p.175)

Outro fator a ser considerado é o de que quando as administrações municipais passam a se envolver com a segurança pública não o fazem isentas de também participar das disputas e paradoxos da área.

Assim, nas análises que se seguem, aspectos como o próprio porte do município são levados em consideração, haja vista que “existe uma relação clara entre criminalidade e o tamanho da cidade” (KAHN, 2005, p.53) e os níveis de criminalidade são um fator significativo para que o município passe a se envolver mais ativamente com políticas de segurança pública.

Como vimos se apresentando desde a segunda metade do século XX, as políticas de segurança pública no Brasil foram formuladas a partir de crenças, valores e concepções que, em espaços temporários, estão influenciando tanto no discurso político quanto na esfera pública social (FREIRE, 2009). A caracterização dos paradigmas tem nos permitido conhecer as diferentes formas de compreender e enfrentar a segurança pública nas últimas décadas, bem como os atuais desafios para adequar as políticas nesta área ao ordenamento constitucional vigente.

Nesse sentido, o chamado paradigma da Segurança Cidadã, tem mediado hoje, a forma de compreender e orientar as políticas públicas na área de segurança. Essa visão tem permitido colocar o tema na agenda não só dos governos federal e estadual, mas também dos locais (SOARES, 2003). O paradigma certamente tem contribuído para que a segurança seja tratada como um assunto de Estado, sob responsabilidade compartilhada da sociedade civil e das diferentes instâncias de governo (polícia, secretarias, etc.) na formulação, execução e avaliação das políticas públicas concomitantes (SOARES, 2003).

Conforme estabelecido no artigo 144 da Constituição de 1988, “...a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos” (FREIRE, 2009. p.56).

Assim, a segurança pública é entendida atualmente a partir do trabalho conjunto entre governo e sociedade, valorizando a qualidade de vida, valores democráticos e cidadãos, direitos humanos, respeito pela justiça e dignidade, etc. A sua abordagem exige que as instituições públicas e civis atuem em sintonia com as leis, e que a violência seja tratada não apenas com repressão policial, mas também com base nas causas que a produzem. Isso descarta a bipolaridade

entre "repressão dos efeitos" e "tratamento das causas", entendendo a repressão e a prevenção como dimensões válidas da ação de combate à violência, no cumprimento e respeito às leis e aos direitos humanos (SOARES, 2003).

Nesse sentido, é pertinente observar a apreensão generalizada gerada pela palavra "repressão" na sociedade brasileira, devido à atuação histórica dos órgãos responsáveis pela segurança pública do país. Fundamentalmente, essa censura decorre das brutais práticas autoritárias e violações dos direitos humanos exercidas durante o período ditatorial, que em grande medida, deixaram consequências e contradições difíceis de erradicar (SOARES, 2003). Porém, partindo do paradigma da Segurança Cidadã, a repressão é considerada positiva e indispensável, desde que respeite as leis e os direitos humanos. Em outras palavras, a ação repressiva pode ser compatível com o compromisso político de garantir a segurança pública e a defesa dos direitos humanos (SOARES, 2003).

Isso significa um entendimento da repressão longe das apreensões manifestas comuns na sociedade brasileira, relacionadas às memórias de tempos em que atos de tortura e extermínio, crueldades policiais e outras brutalidades foram cometidos. Isso supõe um tratamento do termo além dos rótulos ideológicos e políticos que impedem as transformações necessárias exigidas na área da segurança pública (SOARES, 2003).

Assim, a repressão, dentro do paradigma em voga, é colocada no mesmo status da prevenção, esses são dois mecanismos úteis e legítimos na responsabilidade de proteger direitos e liberdades. Segundo a nova abordagem, o importante é pensar nos momentos em que o uso da repressão ou prevenção é pertinente, na tentativa de otimizar os resultados (SOARES, 2007). Conseqüentemente, e dependendo do contexto, as forças policiais podem exercer a força repressiva, a fim de salvaguardar a liberdade e os direitos de quem representa ser vítima de violência e crime. Da mesma forma, a prevenção, concebida como um recurso para a proteção de direitos e liberdades poderia ser aplicada em harmonia e articulação com as políticas sociais voltadas para esse fim (SOARES, 2007).

A repressão qualificada e a prevenção assumem-se então como mecanismos de ação válidos no quadro geral das políticas públicas em matéria de segurança. Em relação à prevenção, entende-se como referência de ponderação

para a definição de tais políticas. Isso se deve ao reconhecimento da natureza multicausal da violência, o que requer uma abordagem multidisciplinar que permita a integração das políticas de segurança em um amplo quadro de ação. A prevenção precisa, portanto, da confluência e o trabalho conjunto das diversas áreas responsáveis pelas políticas públicas sociais, como educação, esporte, cultura, trabalho, lazer, patrimônio, entre outras (FREIRE, 2009).

Experiências anteriores, nacionais e internacionais, mostram a eficácia da prevenção no combate ao crime. Soares (2006) relaciona os benefícios das ações preventivas (agilidade, rapidez, baixo custo e eficiência), afirmando que a repressão nem sempre deve ser a forma mais expedita de salvaguardar o direito dos cidadãos ao pleno gozo dos valores democráticos. Entende-se então, a importância da prevenção na formulação, execução e avaliação das políticas de segurança pública no Brasil.

Dessa forma, um dos desafios fundamentais da polícia no Brasil seria o equilíbrio entre a ação repressiva e a preventiva, requisito essencial para que essas instituições conquistassem a confiança da sociedade civil. A falta de projetos de adaptação da polícia à nova ordem democrática teve consequências negativas. Isso se manifesta na atual degradação institucional e na falta de credibilidade dessas instituições, além da “ineficiência investigativa e preventiva; as ligações perigosas com o crime organizado e o desrespeito sistemático aos direitos humanos” (SOARES, 2003. p.76).

Destaca-se então, o grosso trabalho a ser feito para adaptar as instituições policiais à complexidade dos tempos atuais. O objetivo perseguido seria a superação de práticas, aptidões, atitudes e formas de gestão e organização nada compatíveis com os desafios impostos pelas novas abordagens e linhas de pensamento relacionadas com a consolidação da ordem democrática (SOARES, 2007). Nesse sentido, o novo paradigma, em sintonia com os desafios atuais, coloca a ênfase no município como ambiente espacial e político-administrativo para a implantação de políticas de segurança pública. Isso implica a integração das várias instâncias de governo local e a participação protagonista dos atores sociais na defesa da liberdade e do patrimônio das pessoas (AZEVEDO, 2006); (FREIRE, 2009).

No entanto, neste momento, as lideranças municipais na questão da segurança pública se desenvolvem de forma desigual e com resultados ambivalentes. Por exemplo, um aspecto a ser resolvido seria que os municípios tenham polícia própria, pois a sua ausência limita o combate à violência criminal, que hoje fica a cargo das polícias estaduais, tanto militares quanto civil (SOARES, 2003). Nesse sentido, a criação ou potenciação das funções das Guardas Civis seria útil para avaliar o papel do governo municipal na prestação do serviço de vigilância, mediação e resolução de conflitos comunitários (SOARES 2006).

A incorporação da esfera municipal na área de segurança pública está então relacionada à construção de uma nova cultura cidadã comunitária (FREIRE, 2009). O objetivo das ações, seguindo o paradigma da Segurança Cidadã, é a participação protagonista dos atores sociais, sendo que, "...o indivíduo é o centro da política e seu principal beneficiário, possuindo papel preponderante na gestão local das políticas de segurança cidadã" (FREIRE, 2009. p.56).

É necessário se opor e enfrentar as microdinâmicas que influenciam a própria gênese do fenômeno criminal, levando em consideração a atuação sobre fatores-chave como desigualdade, evasão escolar, diminuição da qualidade de vida e pleno acesso aos direitos, entre outros fatores que estão diretamente associados aos obstáculos dos valores cidadãos. Com a redução da criminalidade, fixam-se as empresas, outras são atraídas, aumenta a oferta de empregos e as condições sanitárias e urbanísticas evoluem (SOARES, 2006).

Nota-se, portanto, a importância de incorporar os próprios atores sociais na busca de soluções para os conflitos que os afligem, sendo os mais credenciados para fazer diagnósticos e atuar de acordo em seu próprio espaço vivido. Este é o ponto nevrálgico do novo paradigma da Segurança Cidadã: as políticas de segurança pública pela; para; da, e com a comunidade.

Assim, nessas duas décadas do século XXI, o avanço do paradigma da Segurança Cidadã no Brasil vem conquistando espaços de participação de atores sociais na área das políticas públicas de segurança. Aos poucos, as práticas de gestão dos conflitos sociais vão se fortalecendo e distanciando-se da punição penal, estando mais atentas à construção de novas formas de convivência na aceitação das diferenças entre os atores envolvidos. Com este como um norte, cresceu a participação direta dos cidadãos representada por associações

comunitárias, grupos religiosos, conselhos comunitários, entre outros (AZEVEDO, 2006).

Um exemplo dessas práticas é a criação e atuação das chamadas Secretarias Municipais de Segurança Urbana, um canal de conexão mais próximo e efetivo entre governantes e sociedade, viabilizando a implantação de novas práticas microssociais de equacionamento dos conflitos (AZEVEDO, 2006). Tudo isso evidencia um processo de fortalecimento da formulação da municipalização das políticas de segurança pública no Brasil. Entendendo cada vez mais a necessidade de aproximação dos envolvidos com os transtornos causados pela questão da violência e da criminalidade.

Em suma, como já apontado, as políticas de segurança pública devem ajudar a população mais vulnerável a ter acesso aos benefícios materiais e simbólico-afetivos, por meio da aplicação de estratégias que visam à criação de oportunidades que atendam às necessidades e desejos das pessoas. Trata-se, portanto, de dar visibilidade e destaque aos indivíduos no que se refere ao reconhecimento de seus valores pessoais e do papel que podem cumprir no processo de transformação social em formação.

2.1 OS GABINETES DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAIS

A partir do processo de municipalização da segurança pública no Brasil, no início do ano 2000, foram criados os Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), sendo estes responsáveis em escala Federal, Estadual e Municipal por gerenciar as políticas públicas de segurança. Segundo Soares (2009), o GGI serve como:

Um fórum executivo e deliberativo que tem a missão de integrar sistematicamente os órgãos e instituições federais, estaduais e Municipais, priorizando planejamento e a execução de ações Integradas de prevenção e enfrentamento da violência e criminalidade. Visa, ainda, avançar em torno de um paradigma em segurança com Enfoque em boas práticas de gestão por resultados (SOARES, 2009. p. 12).

Na tentativa de buscar diferentes resultados no enfrentamento a criminalidade no Brasil, o governo federal implantou estratégias e programas como o PRONASCI (Programa Nacional de Segurança com Cidadania) lançando

estratégias de uma repressão qualificada tendo como questão central a prevenção, focando no acompanhamento dos jovens e adolescentes.

No âmbito nacional as políticas de segurança pública, a partir do PRONASCI, iniciam através da gestão integrada uma articulação entre as forças de segurança, judiciário e sociedade nas cidades. A fim de encaminhar as demandas da segurança pública, de modo que todos os setores da sociedade participem da construção e monitoramento das políticas públicas de segurança.

Assim, novas diretrizes foram encaminhadas com a atuação do estado sendo de forma preventiva na sociedade, ultrapassando as estratégias tradicionais e repressoras originárias de paradigmas anteriores. Centrando as bases para o diálogo entre os atores da sociedade, buscando ações que evitam novos crimes prevenindo a violência.

A Gestão Integrada da Segurança Pública no Brasil teve início com a SUSP (Sistema Único de Segurança Pública) em 2003. Os estados como Espírito Santo, Rondônia, Mato Grosso, Paraíba e Pernambuco, cumpriram a intenção de implantação dos primeiros GGIs. A partir deste momento até 2006, todos os estados constroem seus gabinetes.

Com base na cartilha do GGIM, criada no ano de 2003, o órgão se forma sob três grandes eixos:

1º. Gestão Integrada: descentralizada da micropolítica, atua com colegiado de instituições das forças de segurança do poder executivo e sociedade no planejamento. Organizando as deliberações do enfrentamento a violência e prevenção da criminalidade, em escala municipal. Sendo que as tomadas de decisão são encaminhadas de forma participativa, respeitando os atores que compõem o GGIM.

2º. Os sistemas de informações policiais atuam em rede agregando outros canais de informação, em conjunto com a participação popular, que envolve a interação do GGIM com os fóruns municipais.

3º. Perspectiva Sistêmica: a aliança da informação, tecnologia e planejamento. Sinergia entre as partes que garantem o fluxo de informação – reflexão – ação.

Ainda segundo a cartilha do GGIM (2003), a composição do mesmo deve conter as três esferas de governo e as diferentes forças de segurança, sendo a

composição base o prefeito, as forças de segurança locais e defesa social, seguido pelos representantes municipais responsáveis pelas ações preventivas, autoridades estaduais na área da segurança composto pelos representantes federais que também atuam nos municípios e a participação do Ministério Público.

Os Gabinetes de Gestão Integrada devem se adaptar a uma série de fatores como, dados qualificados, diagnósticos, planejamento, avaliação e monitoramento (SOARES, 2009). Para a descentralização das políticas de segurança é vital o vínculo efetivo do GGIM com o Observatório, sendo ele crucial na produção da informação. Visando a qualificação na tomada de decisão é uma ferramenta que complementa o GGIM, produzindo análises da realidade local e também identificando os padrões e os fenômenos específicos de cada realidade e localidade.

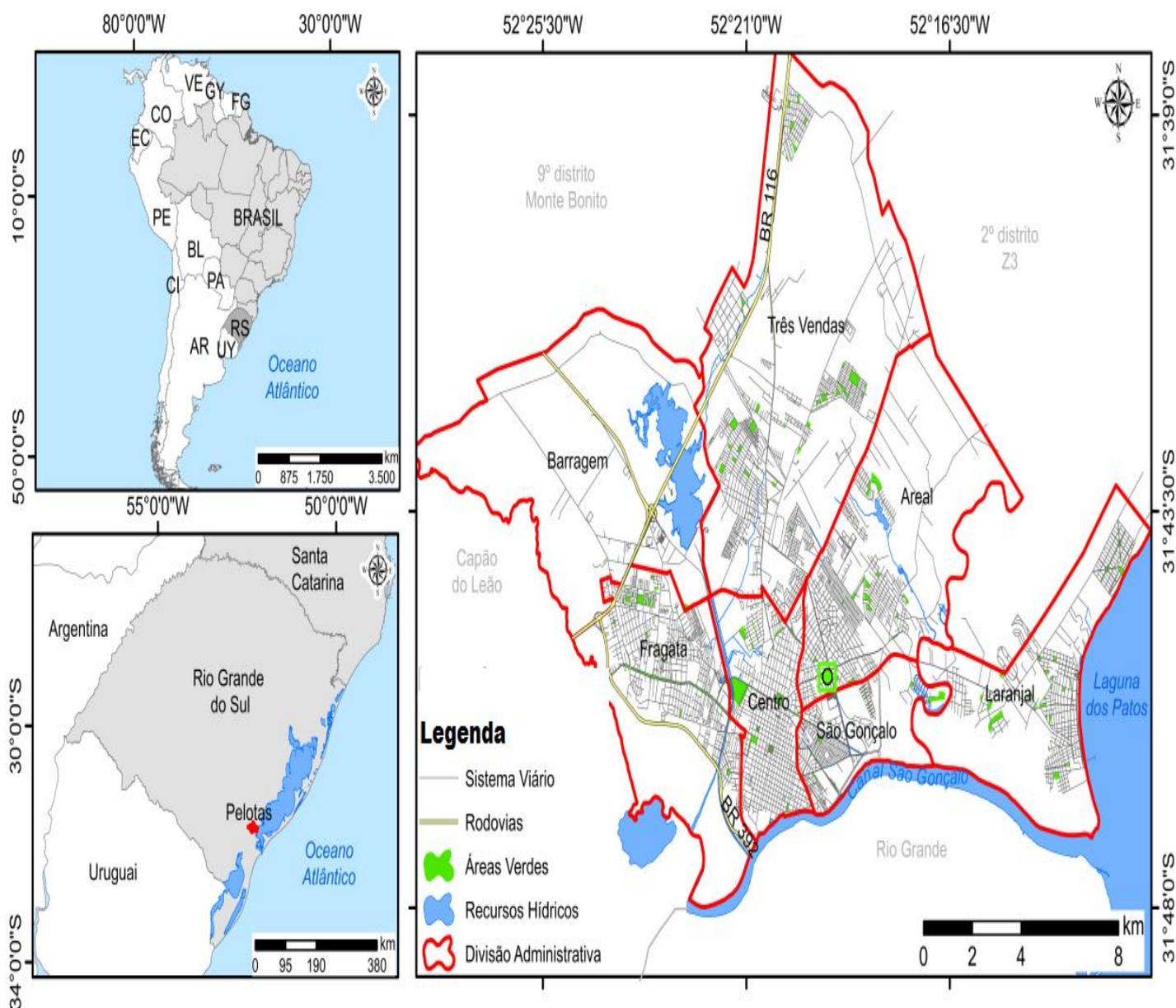
A partir do memorial descrito do GGIM, do Ministério da Justiça em consonância com o PRONASCI, para o seu funcionamento, foi organizado em seis módulos, apresentados a seguir:

- Módulo 1 – **Sala do Pleno GGIM**, instância superior e colegiada com função de coordenação e deliberação.
- Módulo 2 – **Sala da Secretária Executiva**, responsável pela gestão e execução das deliberações do GGIM e pela coordenação das ações preventivas do PRONASCI.
- Módulo 3 – **Observatório de Segurança Pública**, com funções de organizar e analisar os dados sobre a violência e a criminalidade local, a partir das fontes públicas de informações e de monitorar a efetividade das ações de segurança pública no município.
- Módulo 4 – **Telecentros**, estrutura de formação, organizada através de ambientes que serão implantados ou desenvolvidos com o apoio do Ministério da Justiça.
- Módulo 5 – **Sala de Situação**, para tratar de ações de prevenção intersetorial com previsão de uma sala de crise, tele atendimento e central de vídeo monitoramento.
- Módulo 6 – **Sistema de vídeo monitoramento**, insumo de uma política para a segurança pública e a prevenção intersetorial que engloba vários atores municipais tais como: Guarda Municipal, Defesa civil, Trânsito, SAMU e outros órgãos integrados, também com os agentes de segurança pública do estado (Policias Civis, Militares e Corpo de Bombeiros). P. 100, 101.

3. PELOTAS E AS NOVAS PERSPECTIVAS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

O município de Pelotas (figura 2), localizado a -31.776° de latitude e $-52.359431^\circ 46' 34''$ de longitude Sul, $52^\circ 21' 34''$ longitude Oeste (figura 23), possui uma população total registrada no ano de 2016 de 343.148 habitantes e é considerada a terceira maior cidade do Rio Grande do Sul (IBGE, 2020).

Figura 2 - Mapa de localização do distrito sede do município de Pelotas. RS.



Fonte: Observatório de Segurança Pública de Pelotas.

Como pode ser observado na figura 2, o distrito sede do município localiza-se às margens do canal São Gonçalo, o qual está interconectado com as Lagunas dos Patos e Mirim, com uma área aproximada a 1.609km², possui cerca de 90% de sua população residindo em sua zona urbana (PMP, 2020).

A violência e a criminalidade no Brasil e nos municípios como Pelotas sofreram transformações na configuração da sociedade ao longo do tempo, instigando a discussão sobre a temática segurança pública.

Nas reformas constitucionais dos anos 1980 o tema segurança pública não obteve a devida atenção dos governantes, somente em meados dos anos 2000, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciou-se a primeira grande diretriz nacional com o Plano Nacional de Segurança.

A partir de então se começa a observar a evolução das diretrizes nacionais por meio de sistemas de políticas públicas voltados para Segurança Pública. Dentro deste contexto, de forma embrionária, iniciativas no âmbito de gestão municipal de segurança pública são verificadas, especificamente no Rio Grande do Sul, onde dos 497 municípios, somente 62 tem alguma ação municipal da segurança pública (NUSEC/FADISMA, 2012).

O Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) foi criado no ano de 2003, pela Senasp (Secretaria Nacional de Segurança Pública) com a finalidade de planejar, construir e organizar as políticas federais, estaduais e principalmente, municipais de segurança pública, integrando as forças de segurança de todas as esferas federativas, judiciário e sociedade civil organizada.

Em Pelotas, o poder público municipal a partir do ano de 2017 elencou como uma das prioridades de governo o protagonismo nas políticas públicas de segurança, sob liderança da Prefeita capitaneando os trabalhos a frente do Gabinete de Gestão Integrada, que é um fórum deliberativo que articula e integra em conjunto com todos os representantes das forças de segurança que atuam no Município como: Brigada militar, Polícia Civil, Bombeiros, Polícia Federal, Guarda Municipal, Polícia Rodoviária Federal, Agentes Penitenciários Estaduais, CONSEPRO, Exército Brasileiro, Poder Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar, além das Secretarias Municipais, formando este colegiado a fim de planejar, construir e deliberar sobre as demandas de segurança pública no âmbito local.

No mesmo ano foi criada a Secretaria Municipal de Segurança Pública, mostrando que o Poder Executivo Municipal compreendeu a importância de priorizar seus esforços na área da segurança, devido aos altos índices de violência e criminalidade presentes nas cidades brasileiras, principalmente Pelotas, que teve um crescimento de mais de 400% nos últimos anos no número de homicídios (SSP/RS, 2017). A partir desses números a governabilidade local através da consultoria do Instituto Cidade Segura inicia-se a construção de um Projeto Municipal de Segurança, nomeado Pacto Pelotas pela Paz.

A Secretaria de Segurança abriga por atribuição a já existente Guarda Municipal. Esta com mais de 30 anos de existência, conta com o corpo de mais de 200 guardas, estes agentes tinham como atribuição desempenhar a vigilância dos órgãos públicos municipais, como escolas, secretarias e eventos ligados à prefeitura municipal. A Guarda Municipal não tinha uma pasta exclusiva dentro do secretariado municipal até final de 2016, reportando-se a Secretaria de Assistência Social em Pelotas, em conjunto com as outras forças de segurança municipais como a Brigada militar e Polícia Civil, a GM é considerada uma peça chave em um projeto de segurança pública que justifica a criação da nova secretária, Projeto Pacto Pelotas pela Paz.

Foi escolhido pelo poder executivo municipal para ser o primeiro Secretário de Segurança Pública de Pelotas o ex-policial da Brigada Militar, Tenente Aldo Bruno Ferreira Chiattoni, que em conjunto com a Guarda Municipal e o GGIM iniciaram a construção de uma nova secretaria e uma nova experiência nas políticas públicas municipais, priorizando em definitivo a segurança pública em Pelotas.

Outra relevante iniciativa no município foi a elaboração de um Projeto Municipal de Segurança. O Pacto Pelotas pela Paz foi constituído após mais de 140 atividades de engajamento, planejamento e implantação dos projetos com os membros do Gabinete de Gestão Integrada, Instituições governamentais e não governamentais, como entidades esportivas, culturais e filantrópicas, lideranças comunitárias, empresários, etc. Envolvendo um trabalho multissetorial, com o objetivo de ser um guia que apresenta a experiência de Pelotas no enfrentamento a violência e criminalidade. Por meio da implantação de políticas públicas que

contam com a articulação e engajamento de todos os setores da sociedade pelotense.

Dentro deste Projeto Municipal de Segurança está o Observatório Municipal de Segurança Pública, que é uma câmara temática do GGI-M, que serve como centro de pesquisa social, voltado para coletar, sistematizar e analisar a produção dos dados através de relatórios mensais de forma quantitativa e qualitativa e georreferenciado, tendo como objetivo mapear os índices criminais de Pelotas, relacionando estes dados com o banco de dados da Secretaria Estadual de Segurança Pública do Rio Grande do Sul (SSP/RS), qualificando a tomada de decisão do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M).

O desenvolvimento de projetos e ações integradas tanto na área repressiva como na área preventiva do projeto de segurança municipal tem, através do Observatório Municipal de Segurança Pública, o acompanhamento de forma analítica das políticas públicas de segurança construídas por essa municipalidade.

O Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas está vinculado à Secretaria Executiva do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), por meio de um convênio com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, reestruturado assim desde o ano de 2017.

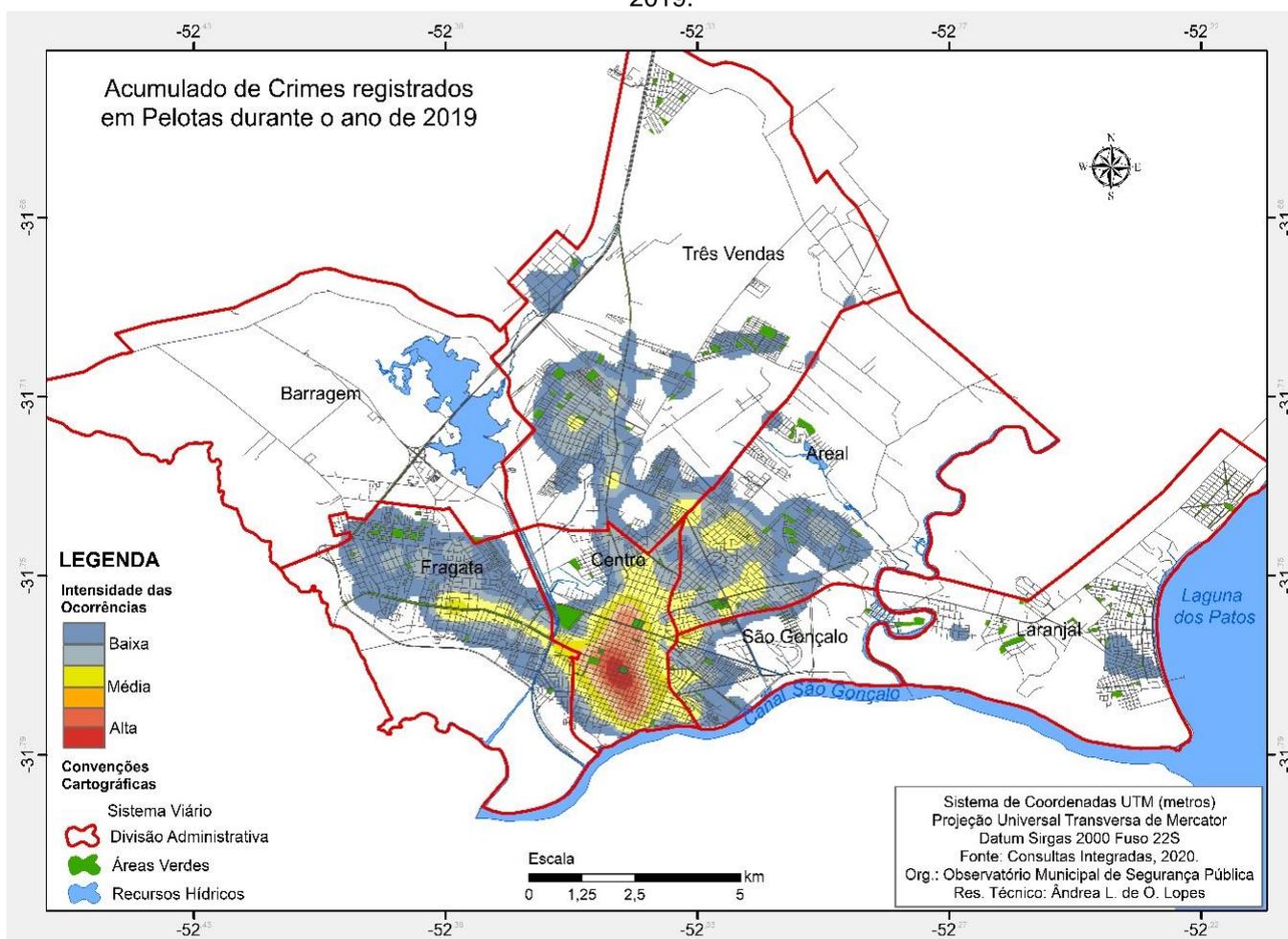
O Observatório em conjunto com a Secretaria Municipal de Segurança Pública de Pelotas, tem a intenção de qualificar a gestão e sistematização da informação da segurança pública em escala local, subsidiando as forças de segurança locais na tomada de decisão. Inicialmente o Observatório de Segurança de Pelotas foi instalado junto ao Centro Integrado de Monitoramento Municipal (CIOM), Gabinete de Gestão Integrado Municipal (GGI-M) e a nova Secretaria Municipal de Segurança Pública, todos estes órgãos localizados na parte superior da ETERPEL (Terminal Rodoviário de Pelotas).

A partir das diretrizes do Gabinete de Gestão Integrada Nacional foi construída uma equipe de profissionais multidisciplinar, formando o Observatório que constitui uma câmara temática junto com o vídeo monitoramento do GGI-M. Essa equipe era composta em sua fase inicial de seis profissionais, dentre estes estão Geógrafos, Analistas de Sistemas, Jornalistas, Sociólogos e Auxiliar Técnico.

O Observatório Municipal de Segurança de Pelotas apropriou-se de ferramentas de coleta de dados, especialmente para coletas na SSP/RS e dados do censo IBGE, 2010, considerados estes, dados oficiais. Desde 2017, por meio de estudos dos registros criminais, busca-se analisar como determinados crimes se comportam no espaço e no tempo, e a partir desta análise identificar os padrões que os crimes apresentam.

Os dados são organizados em um Sistema de Informações Geográficas (SIG), que facilita para analistas e técnicos da segurança pública municipal a representação dos delitos através de imagens, identificando os fatores das ocorrências, compreendendo a dinâmica criminal, demandando as ações da segurança pública (Figura 3).

Figura 3 – Exemplo de trabalho realizado pelo Observatório de Segurança Pública no ano de 2019.



Fonte: Observatório Municipal de Segurança Pública, 2019.

O mapa apresentado na figura 3 mostra os padrões da criminalidade na cidade de Pelotas, representados pelos buffers de áreas quentes, que variam a sua cor representando a intensidade das ocorrências, podendo ser classificadas como baixa, média e alta (OSPM, 2019). As ações repressivas são qualificadas pelo trabalho do Observatório por indicar quais são as incidências dos crimes pelo local, horário e dia da semana, a fim de prevenir e enfrentar os delitos. Exemplo de estratégia repressiva são as chamadas “Operações Integradas” (Figura 4), onde semanalmente as forças integradas de segurança realizam ações nos pontos onde acontece o maior número de crimes, *hotspot*, também chamadas de áreas quentes.

Figura 4– Registro de uma das operações integradas realizadas, juntamente com uma súmula de seus serviços e resultados almejados.

Operações Integradas

Serviços Prestados:

- Policiamento Preventivo (Área central, Bairros e Colônia);
- Operação de Trânsito;
- Abordagens a Ônibus;
- Fiscalização Comercial;
- Combate a perturbação do Sossego Público.

Resultado Almejados:

- Redução de crimes;
- Aumentar sensação de segurança;
- Reduzir o número de acidentes e alcoolemia ao volante;
- Garantir o direito ao Sossego Público.



Fonte: Observatório Municipal de Segurança Pública, 2019.

Para contribuir na construção do projeto de segurança em Pelotas, foi utilizado como referência inicial o Gabinete de Gestão Integrada Municipal, (GGIM), no qual se reúnem os órgãos de Segurança. No entanto, identifica-se em diversas experiências brasileiras, como as UPPs do Rio de Janeiro, que as ações de prevenção são relegadas para um segundo plano frente às ações de caráter repressivo. Por esse motivo, criou-se em Pelotas uma nova pasta de gestão

integrada, voltado a acompanhar a implantação das Estratégias de Prevenção: o Comitê Integrado de Prevenção (CIP).

O Comitê Integrado de Prevenção (CIP) faz parte desta arquitetura institucional da segurança pública em Pelotas, nos quais as instituições atores neste processo são listadas na figura abaixo:

Figura 5 - Instituições de segurança que compõem o CIP na cidade de Pelotas.



Fonte: Observatório Municipal de Segurança pública de Pelotas.

Esta iniciativa inovadora por parte do poder público municipal tornou-se referência no desenvolvimento da gestão pública nas cidades brasileiras, sendo que foi a prefeitura que decidiu assumir o desafio de reduzir a violência, a partir de um grupo de gestores e especialistas a fim de formular respostas com base em evidências científicas. O resultado inicial foi promissor e positivo. Com uma prevenção Social que visa contribuir de forma efetiva em um plano de segurança pública que também abarca ações com as apresentadas na figura 6.

Figura 6 – Ações de prevenção elaboradas pelo CIP em Pelotas



Fonte: Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas.

Na dinâmica de desenvolvimento das estratégias de prevenção, tanto o GGI quanto o CIP possuem um Coordenador, indicado pela gestora municipal, que são os responsáveis por organizar as reuniões, sistematizar encaminhamentos e garantir o andamento das ações. No caso de Pelotas, o coordenador do GGI é o Secretário Municipal de Segurança Pública e do CIP é a Secretária Municipal de Saúde. Cada um deles é assessorado por uma Secretaria Executiva que realiza as tarefas cotidianas. Para cada um dos Projetos do Pacto foi designado um Coordenador responsável direto pela execução de cada um dos projetos, que deve prestar contas do andamento perante o GGI ou o CIP. Para cada um dos projetos foi constituído um Grupo de Trabalho, composto pelos membros dos diversos órgãos envolvidos na sua implantação, o qual deve se reunir sempre que o Coordenador do Projeto considerar necessário.

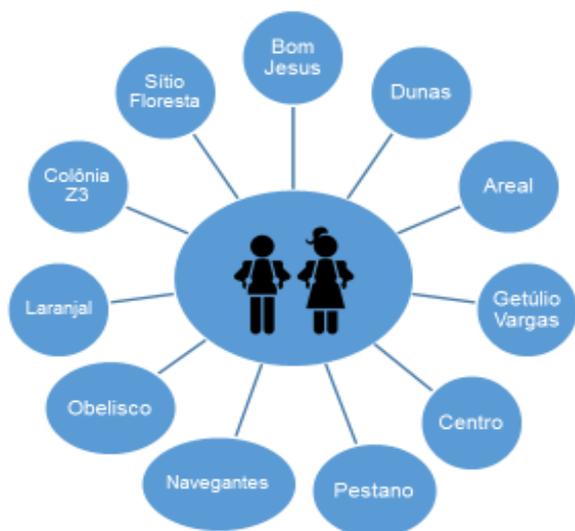
Esta fase consiste em procedimentos de análise e acompanhamento das ações e resultados ligados ao projeto. Este processo serve para definir um possível redirecionamento do projeto ou ainda para confirmar se foram atingidos os objetivos anteriormente determinados. Os projetos definidos no processo de construção podem ser modificados, até mesmo substituídos, de acordo com as

necessidades e possibilidades que venham a surgir ao longo da execução. O importante é destacar que o objetivo geral do instrumento de segurança é a redução dos indicadores de violência da cidade, sendo esse o indicador mais importante para avaliar a execução do plano de segurança.

As ações preventivas são trabalhadas nos bairros onde vivem as crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social do município, buscando a reintegração dos jovens infratores e detentos, juntamente com um ambiente escolar mais seguro, envolvendo entidades como a 5ª Coordenadoria de ensino estadual, as secretarias municipais da cidade como saúde, educação, desporto, cultura e contando também com serviços de assistência social, o CIEE, Fase, Ministério Público e Judiciário. Para subsidiar este eixo do projeto o Observatório quantifica, especializa e analisa dados referentes à educação (evasão e reprovação), saúde (gravidez precoce, suicídio, etc.), dados de assistência social e Conselho Tutelar, entre outros. Assim, após a análise da pesquisa de vitimização realizada pelo Instituto de Pesquisa de Opinião (IPO) foram traçadas estratégias e indicadores para a criação de projetos de prevenção.

Dentre as estratégias que abarcam crianças e jovens em situação de risco estão os projetos: Cada Jovem Conta (Figura 5), Segunda Chance Jovem, Banco de Oportunidades (Figura 6). As políticas públicas de segurança em forma de plano municipal de segurança, como o Pacto Pelotas pela Paz, são inter-relacionadas pela análise e diagnóstico do Observatório de Segurança, sendo o centro das análises e monitoramento das políticas públicas municipais.

Figura 5– Números apresentados pelo Observatório Municipal de Segurança Pública quanto ao retorno do Projeto Cada Jovem Conta.



Cada Jovem Conta

- 10 Comitês Territoriais;
- 238 Jovens Incluídos.

Resultados

- **60% de Melhora na Frequência Escolar;**
- **86% de Melhora na Conduta Escolar.**

Fonte: Observatório de Segurança Pública

Figura 6 – Números apresentados pelo Observatório Municipal de Segurança Pública quanto ao retorno do Banco de Oportunidades.



“Curso que prepara o jovem para o mercado de trabalho”.

START Banco de Oportunidades

Ações 2018:

- 125 alunos se formaram no curso do Banco de Oportunidades

Ações 2019:

- 155 alunos matriculados nas primeiras turmas.

Fonte: Observatório de Segurança Pública.

O objetivo dos projetos de prevenção em Pelotas é diminuir a perspectiva de crianças e jovens de entrarem para a criminalidade, partindo da garantia de direitos que vão desde a primeira infância até a juventude. Este eixo é formado por ações de prevenção primária, secundária e terciária, com foco nas crianças, adolescentes e jovens. Prevenção Primária aborda questões como: gravidez precoce e paternidade, vida familiar e comunitária, abuso sexual e primeira infância. Prevenção Secundária abarca questões como: vida escolar e juventude, e a Prevenção Terciária abrange aspectos relacionados a questões socioeducativas, presídio e egressos, estes eixos compõem um Sistema Municipal de Prevenção à Violência, composto por estratégias baseadas em evidências.

O Sistema Municipal de Prevenção à violência é composto por estratégias baseadas em evidências, analisadas e monitoradas pelo Observatório de Segurança (Quadro 4).

Quadro 4: Descrição dos Projetos do Comitê Integrado de Prevenção

Estratégia	Projeto	Objetivo
Infância Protegida	Redução da vitimização precoce e Fortalecimento de Vínculos na Primeira Infância- Conte Comigo.	Fortalecer os vínculos e reduzir violências.
	A prevenção da gravidez na adolescência	Reduzir o número de gestantes adolescentes grávidas.
	Parentalidade: escola de mães e avós	Fortalecimento de vínculos.
	Erradicação do Sub Registro Civil de Nascimento	Reduzir o número de crianças sem registro de nascimento.
Justiça Restaurativa	Círculos restaurativos Secretarias Municipais e nos condomínios	Círculos de paz com funcionários e moradores de condomínios populares.
	Círculos restaurativos nas escolas (Escola da Paz).	Círculos de paz com alunos, professores e funcionários.
Estratégia Escola da Paz	CIPAVE	Registrar as violências dentro da escola, para que seja monitorado e aplicado medidas cabíveis.
	Construindo Saberes	Visa tratar da distorção série/idade.
Cada Jovem Conta	Visa detectar as crianças e adolescentes que possuem algum problema, sendo ele, físico, psicológico, social e econômico, e encaminhar para o devido serviço, unindo num banco único de dados os casos críticos e que possivelmente estão vulneráveis e suscetíveis à marginalidade, abuso e abandono, seja familiar ou da escola.	Redução da evasão escolar e melhora no comportamento dos alunos.
	Banco de oportunidade e START (Vagas capitadas em empresas e cursos, que disponibilizadas para os adolescentes que estão cadastrados)	Visa à qualificação e inserção no mercado de trabalho dos jovens que se encontram mais vulneráveis, e/ou encaminhamento das vulnerabilidades detectadas para o serviço necessário.
Segunda Chance Jovem	É aplicado dentro do Centro de Atendimento Sócio Educativo Regional de Pelotas (FASE) levando educação, cultura e outras atividades para os jovens apreendidos.	Ressocialização
Segunda Chance Adulta	Está relacionado com a mão de obra prisional de quem está no semiaberto e também projeto de ocupação de mão de obra com trabalhos internos para quem permanece encarcerado no regime fechado.	Ressocialização

Fonte: Aires, 2019. Adaptado pelo autor

Os projetos preventivos desenvolvidos por esta política pública municipal têm a pretensão de se tornar, através do projeto de lei, um plano de estado, pois os resultados serão obtidos a médio e longo prazo devido a toda complexidade multissetorial dos atores envolvidos.

4. O OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE PELOTAS: PESQUISA E DADOS

Como estratégia para atingir os objetivos de pesquisa foi utilizado o método de estudo de caso, que abarca com profundidade a realidade de grupos de pessoas, organização ou somente uma política econômica ou social na qual o presente trabalho pretende realizar.

A etapa de coleta de dados se iniciou com a aplicação de instrumentos que se caracterizam como questionário e entrevista semiestruturada. O público-alvo do questionário foram os membros do Gabinete de Gestão Integrada (GGI-M) e membros do Comitê Integrado de Prevenção (CIP), sendo estes responsáveis pelo plano municipal de segurança Pacto Pelotas pela Paz. Através dele se buscou compreender as impressões e opiniões deste grupo sobre o Observatório Municipal de Segurança e investigar com o subsídio que essas câmaras temáticas vêm recebendo do Observatório.

Com as entrevistas semiestruturadas busca-se aprofundamento quanto às atividades realizadas pelo observatório, e seu retorno à sociedade Pelotense, para isso, foram realizadas com o Ex-secretário de Segurança Pública de Pelotas e a Coordenadora do Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas.

Na pesquisa se utilizou, também, fontes secundárias como, análise documental com a intenção de atingir os objetivos propostos. Dentre estas fontes foram acessados livros, artigos, revistas, internet e documentos fornecidos pelo Gabinete de Gestão Integrada e Secretaria Municipal de Segurança Pública de Pelotas.

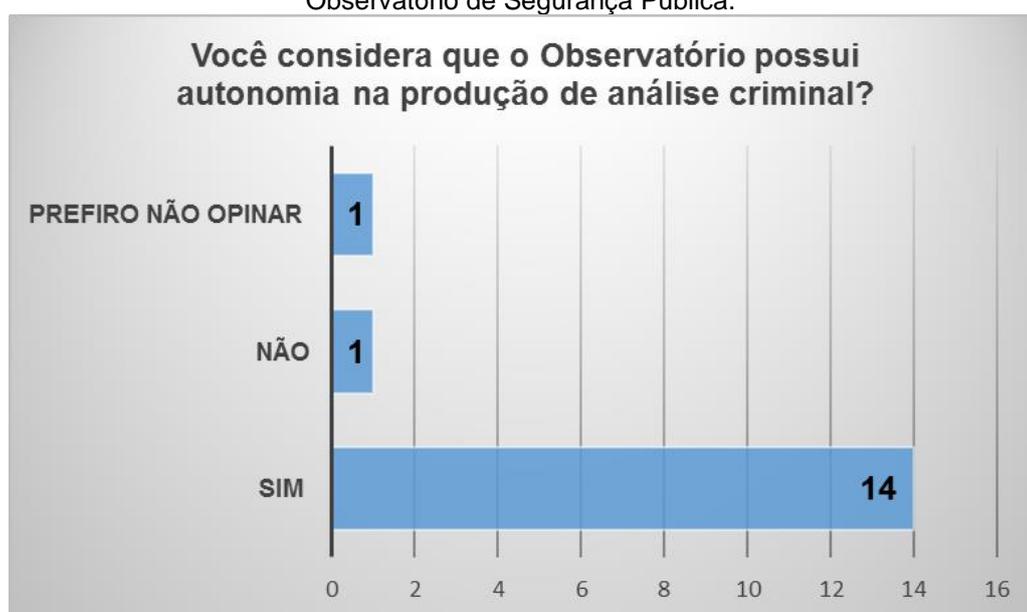
4.1 RESULTADOS E DISCUSSÕES: QUESTIONÁRIO COM MEMBROS DO GGI-M E O CIP DE PELOTAS

A cidade de Pelotas aderiu à criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) através da Lei Municipal nº 5595/2009, a qual o constituiu, bem como suas câmaras temáticas, Observatório de Segurança, sala de vídeo monitoramento e sala do Pleno GGIM.

Na pesquisa foi elaborado um questionário, aplicado aos membros do GGI-M e ao Comitê Integrado de Prevenção (CIP) da cidade de Pelotas, este foi constituído de 14 perguntas que abordava os trabalhos realizados pelo Observatório de Segurança Pública e a percepção que os membros do Comitê tinham, referente às ferramentas e os conhecimentos que os profissionais do Observatório oferecem para a segurança pública da cidade. Foram aplicados questionários a 20 membros das duas câmaras temáticas, sendo que 16 responderam às questões, o envio foi realizado a partir de um mecanismo que o autor do questionário não teria como identificar os responsáveis por determinadas respostas (Google Docs.).

Os principais apontamentos abordados pelo questionário aplicado serão listados a seguir, sendo que, os resultados foram quantificados e apresentados na forma de gráficos a fim de melhorar a sua compreensão.

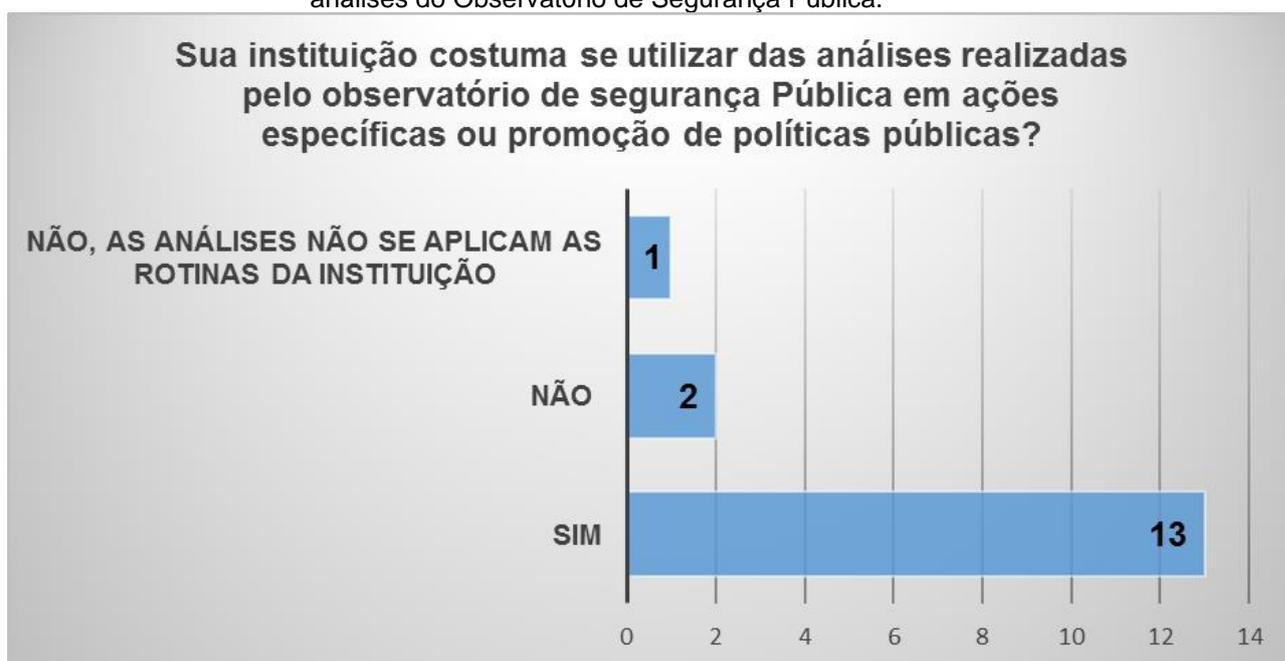
Figura 7– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a autonomia do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Na figura 7 observa-se que os respondentes foram questionados da seguinte forma: “você considera que o Observatório possui autonomia na produção de análise criminal?”. Dentre as respostas, a maior parte (14 pessoas) respondeu que sim, sendo que, pelo menos duas pessoas responderam que não, ou preferiram não opinar.

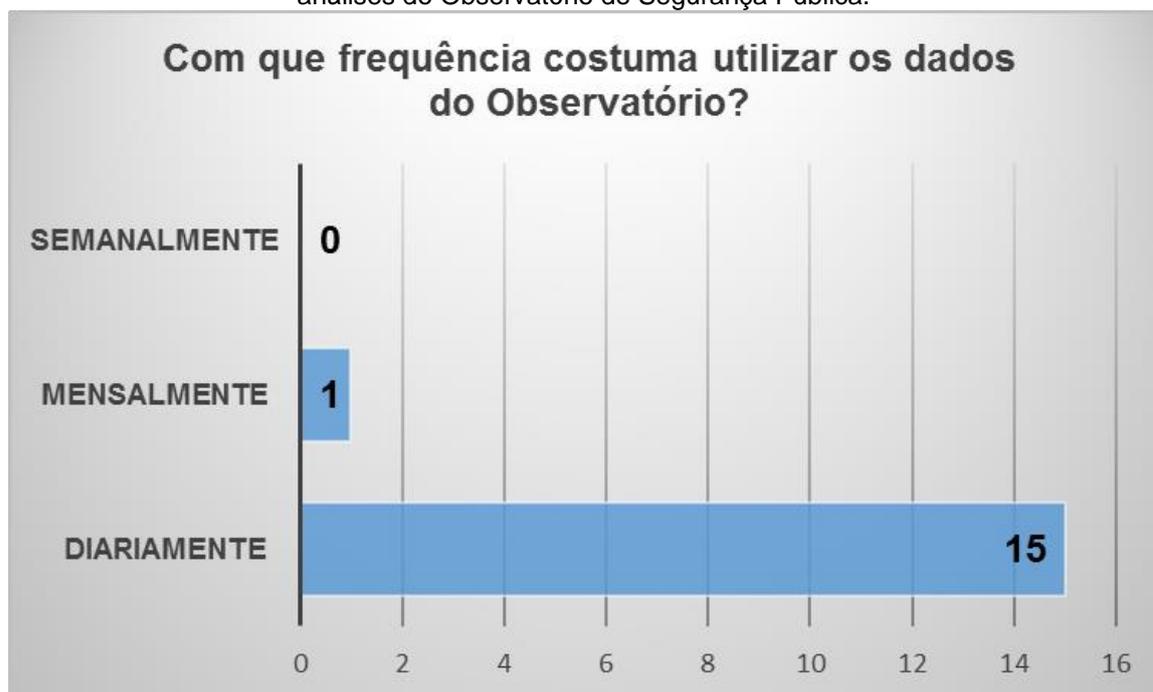
Figura 8 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a utilização das análises do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme a figura 8, os respondentes foram questionados se sua instituição costuma se utilizar das análises realizadas pelo Observatório de Segurança Pública em ações específicas ou promoção de políticas públicas. Nesta questão 13 pessoas responderam que sim, duas pessoas responderam que não, e uma pessoa respondeu que as análises não se aplicam as rotinas da sua instituição e apenas são solicitadas conforme demanda.

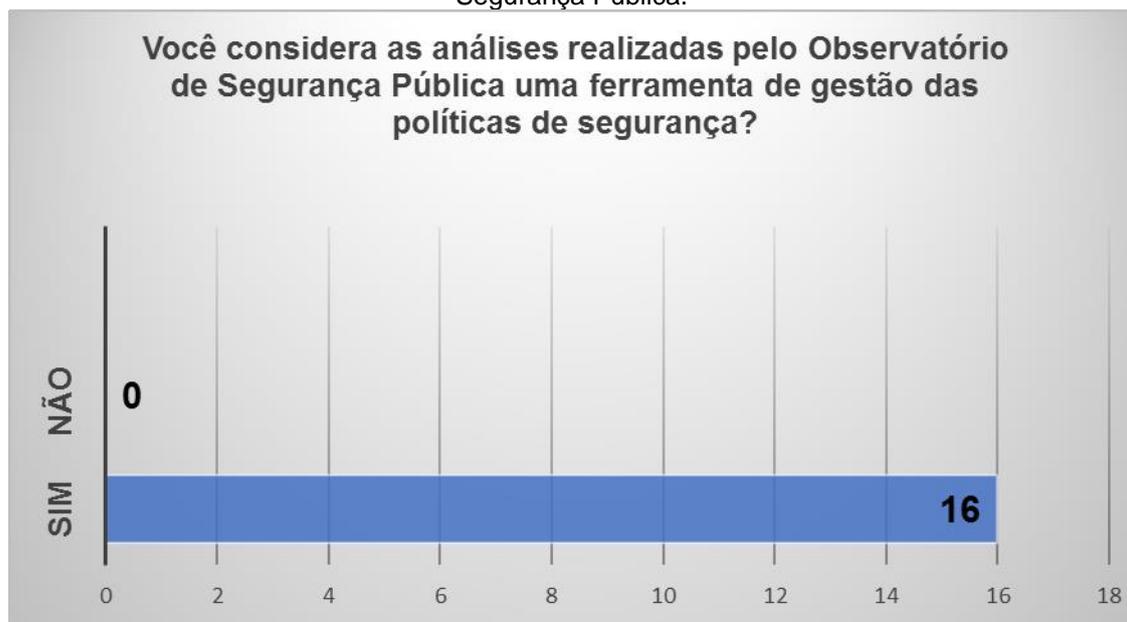
Figura 9– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a utilização das análises do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Como pode ser observado na figura 9, aos que responderam sim na questão anterior, foi perguntada qual a periodicidade. Assim, quase em totalidade, os respondentes afirmam que utilizam das análises diariamente.

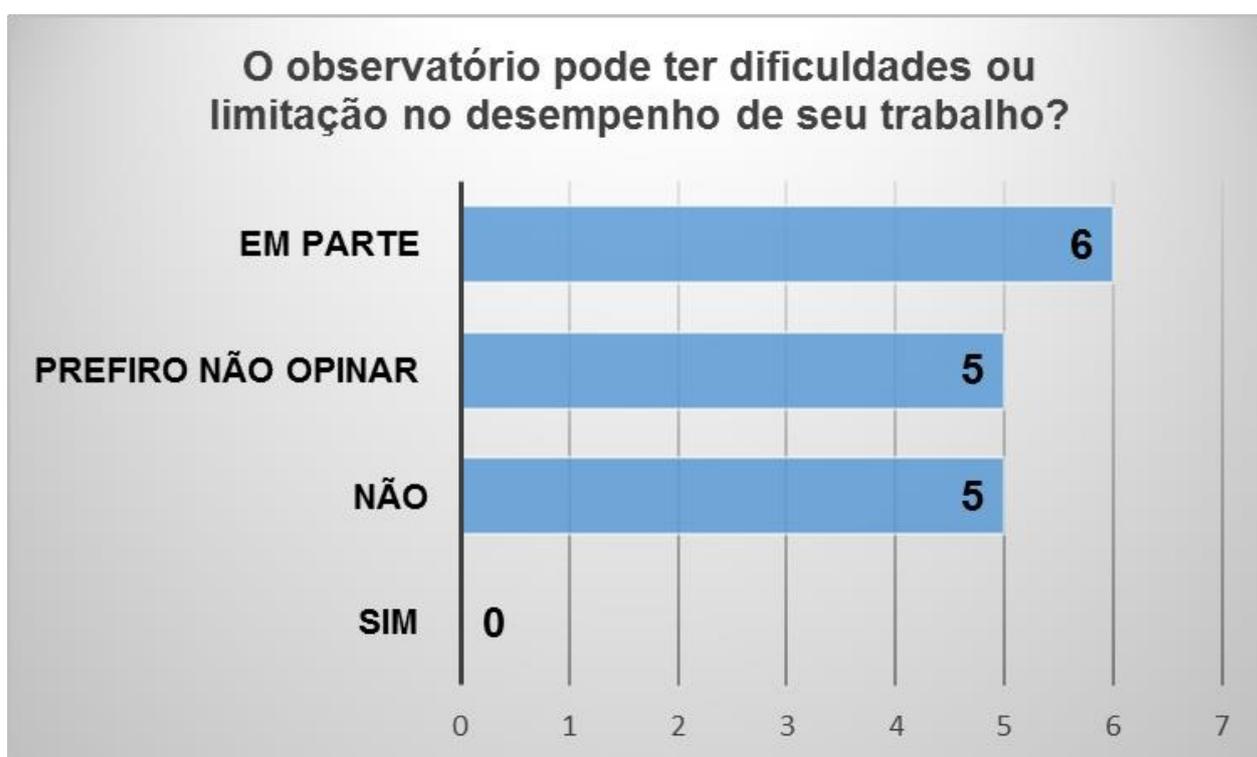
Figura 10 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme visto na figura 10, os respondentes foram questionados da seguinte forma: “Você considera as análises realizadas pelo Observatório de Segurança Pública uma ferramenta de gestão das políticas de segurança?” Nesta pergunta todos os participantes responderam que sim, o Observatório é uma ferramenta de gestão das políticas de segurança.

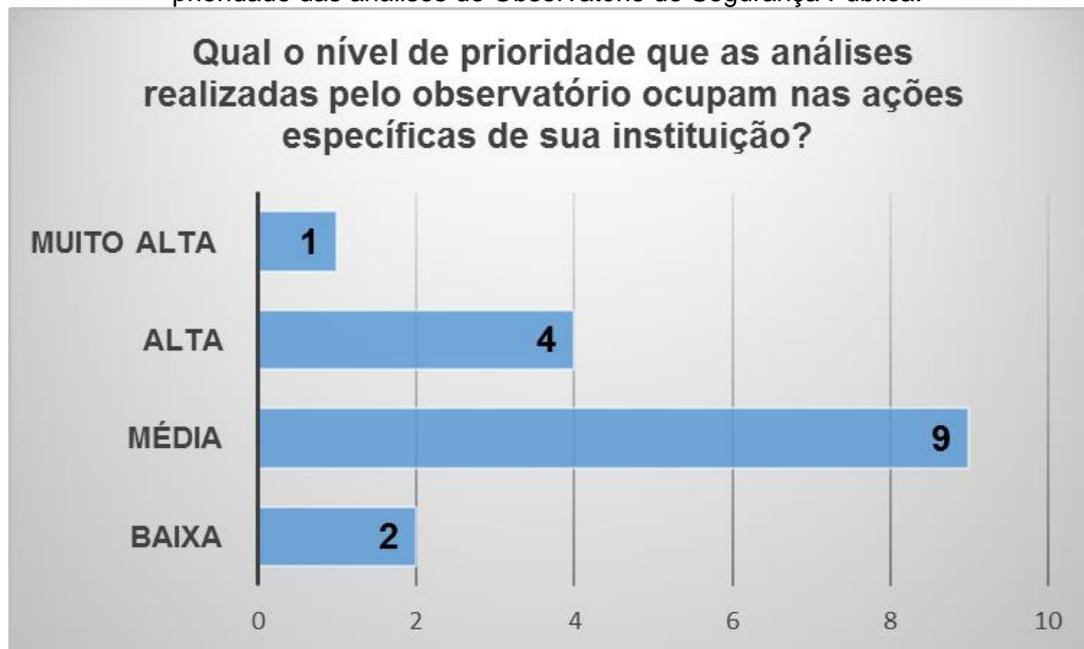
Figura 11– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre as dificuldades do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme visto na figura 11, questionou-se da seguinte forma: “O Observatório pode ter dificuldades ou limitações no desempenho do seu trabalho?” Nesta questão nenhum dos respondentes acredita que o Observatório possa ter alguma dificuldade, porém os mesmos dividiram-se entre as demais alternativas, sendo que cinco pessoas apenas discordam quanto a isso, outras cinco pessoas não opinaram e seis dos respondentes concordou em parte que o Observatório possui dificuldades para realizar seu trabalho.

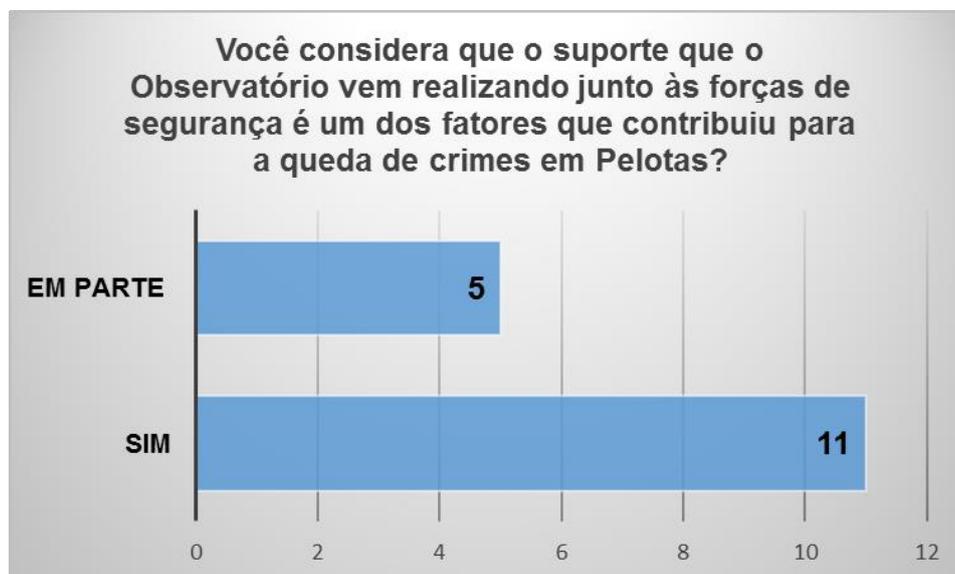
Figura 12– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o nível de prioridade das análises do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Como apresentado na figura 12, foi abordado qual o nível de prioridade que as análises realizadas pelo Observatório ocupam nas ações específicas de sua instituição. Para prioridade baixa responderam dois dos participantes, nove pessoas responderam que as análises tinham prioridade média, quatro escolheram alta prioridade e apenas uma pessoa respondeu como muito alta, quanto ao nível de prioridade das análises.

Figura 13– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme apresentado na figura 13, os respondentes foram abordados com a pergunta: "Você considera que o suporte que o Observatório vem realizando junto às forças de segurança é um dos fatores que contribuiu para queda de crimes em Pelotas?". Entre as alternativas, 11 pessoas responderam que sim e cinco pessoas responderam em parte.

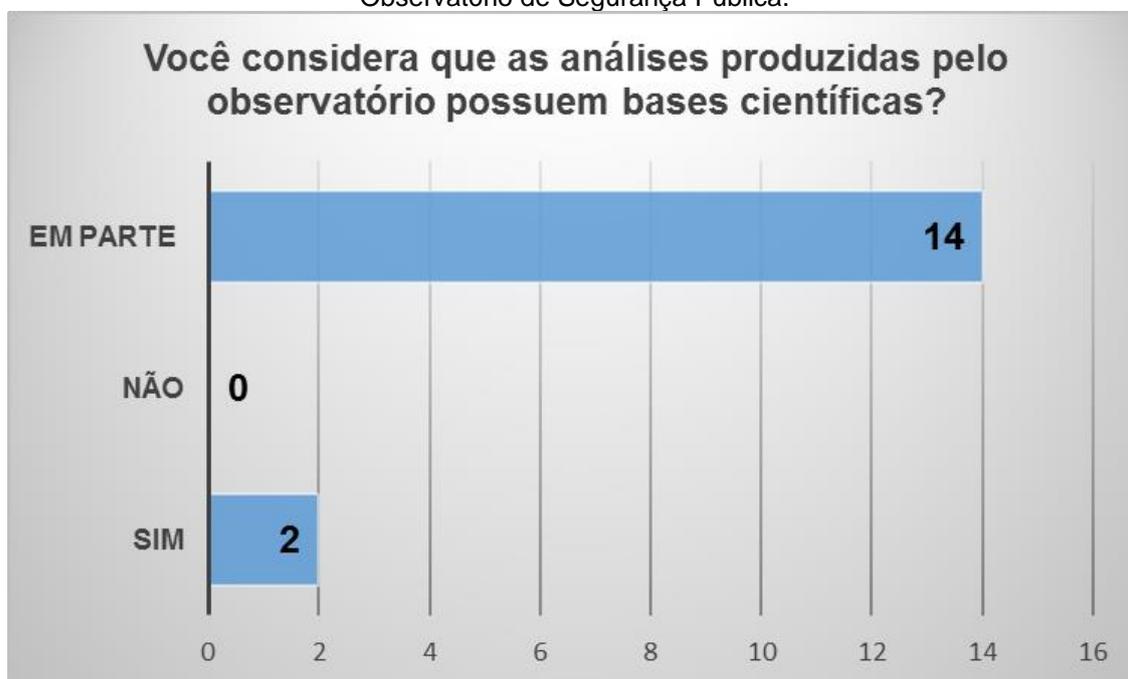
Figura 14– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre o suporte realizado pelo Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme a figura 14 foi perguntado aos participantes “Qual suporte realizado pelo Observatório que você considera imprescindível para a gestão da informação?”. A figura mostra que em grande maioria os respondentes utilizam dos dados do Observatório para análises de crimes por território, sendo que nove pessoas escolheram essa opção. Nas demais respostas, uma foi para quantificação por indicadores, nas opções acompanhamento das ações preventivas e suporte das ações integradas temos uma divisão dos votos restantes, sendo três para cada opção.

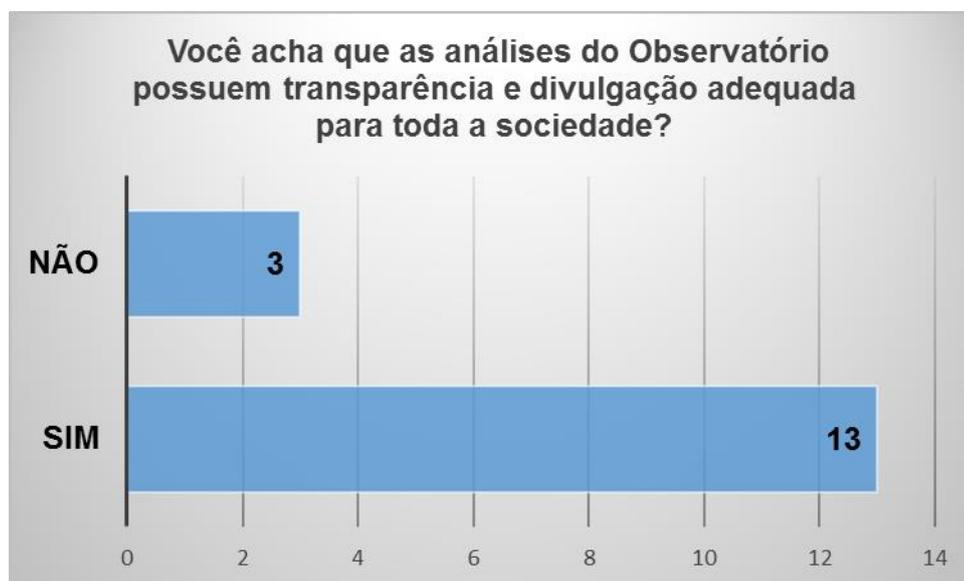
Figura 15– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a base científica do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Como pode ser visto na figura 15, foi feita a pergunta aos participantes “Você considera que as análises produzidas pelo Observatório possuem bases científicas?”. Dessa forma, duas pessoas responderam que sim e 14 responderam que em parte o Observatório possui bases científicas.

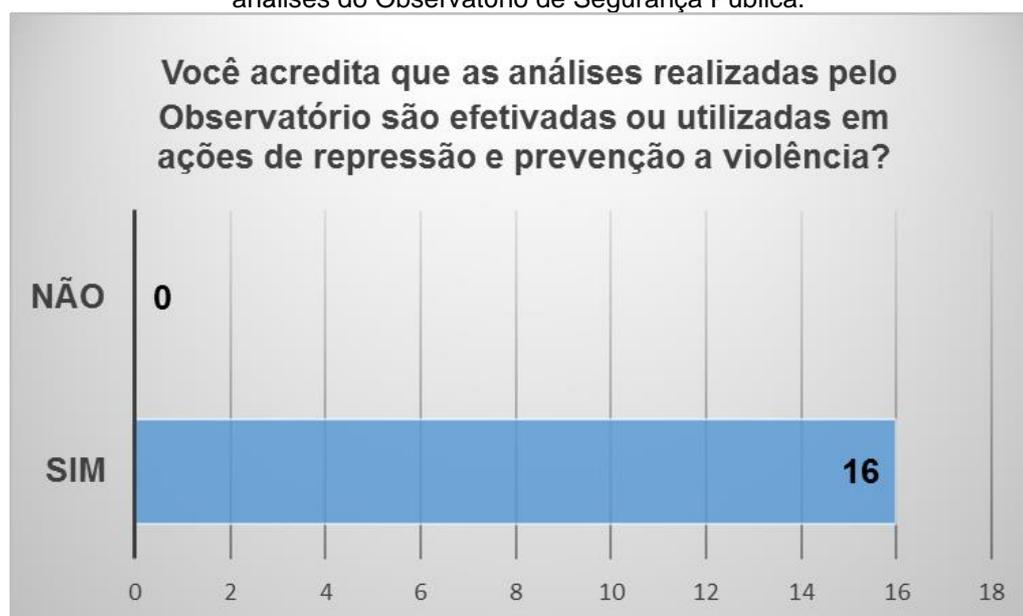
Figura 16– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a transparência da divulgação das análises do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Na figura 16, pode ser observado que, para a pergunta “Você acha que as análises do Observatório possuem transparência e divulgação adequada para toda a sociedade?” A maioria respondeu que sim, totalizando 13 pessoas, e os três restantes consideram que as análises do Observatório não têm divulgação e transparência adequada para a sociedade.

Figura 17– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre efetividade das análises do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme a figura 17 pode ser observado que todos os respondentes acreditam que as análises do Observatório de Segurança de Pelotas são efetivas e utilizadas pelas forças de segurança e pelas instituições relacionadas a prevenção à violência.

Figura 18- Questionamento quanto ao uso dos dados do Observatório



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme apresentado na figura 18, os respondentes foram questionados se utilizam os dados do Observatório para o seu trabalho, assim 13 pessoas disseram que utilizam e três não utiliza os dados em seu trabalho.

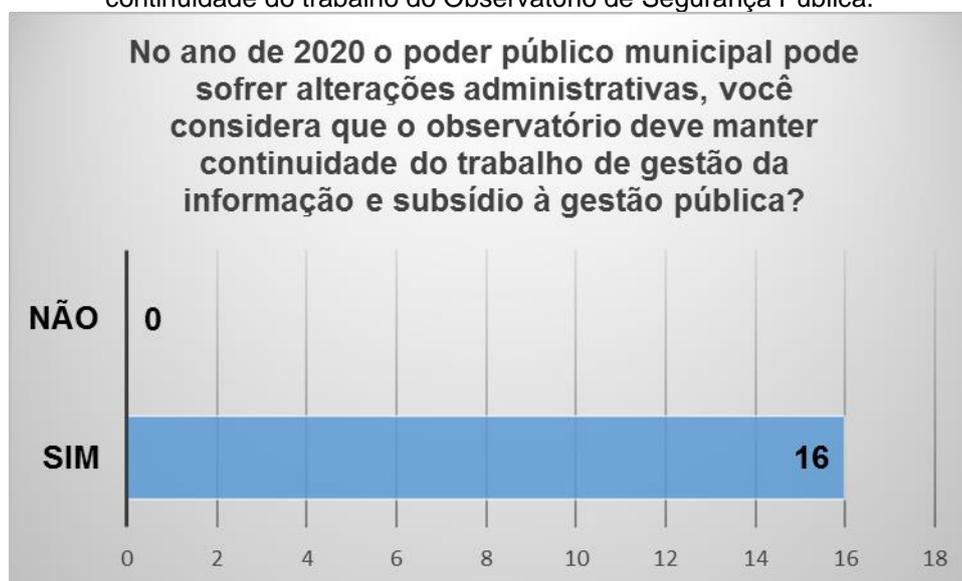
Figura 19 – Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a importância do Observatório de Segurança Pública



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme apresentado na figura 19, 100% dos respondentes considera que o Observatório de Segurança Pública da cidade de Pelotas é uma ferramenta importante.

Figura20– Gráfico apresentando o resultado quanto ao questionamento sobre a importância e continuidade do trabalho do Observatório de Segurança Pública.



Fonte: Organizado pelo autor.

Conforme visto na figura 19, foi abordado quanto à continuidade do projeto do Observatório de Segurança Pública, caso a gestão da cidade de Pelotas fosse alterada com a realização das eleições municipais em 2020. Os respondentes

reconhecem a importância do Observatório e acreditam que este teria que ser continuado independente da conjuntura política da gestão da cidade.

Diante dos dados apresentados e com a realização do método proposto foi possível verificar algumas considerações importantes quanto ao papel e a credibilidade do Observatório de Segurança Pública. Vale ressaltar que estas análises serão aprofundadas no capítulo 5 deste trabalho, mas alguns fatos marcantes já podem ser adiantados pois também serão abordados nos métodos que compõem a pesquisa.

Dentre esses fatos, é válido destacar que os respondentes concordam quanto à importância do Observatório e seus dados e quanto à utilização dos mesmos, tem-se uma divisão, mostrando que irá depender do tipo de trabalho que será realizado no GGIM ou no CIP. A evolução do Observatório desde a realização do questionário será apresentada a seguir nas entrevistas semiestruturadas, mostrando que hoje em dia o Observatório já tem fornecido, além dos dados criminais, dados sobre saúde e acompanhamentos familiares e sociais. Assim, esta questão quanto à utilização dos dados do Observatório poderia já conter nos dias atuais, respostas diferentes principalmente pelo contexto de pandemia em que nos encontramos desde o ano de 2020.

4. 2 - RESULTADOS E DISCUSSÕES: ENTREVISTAS

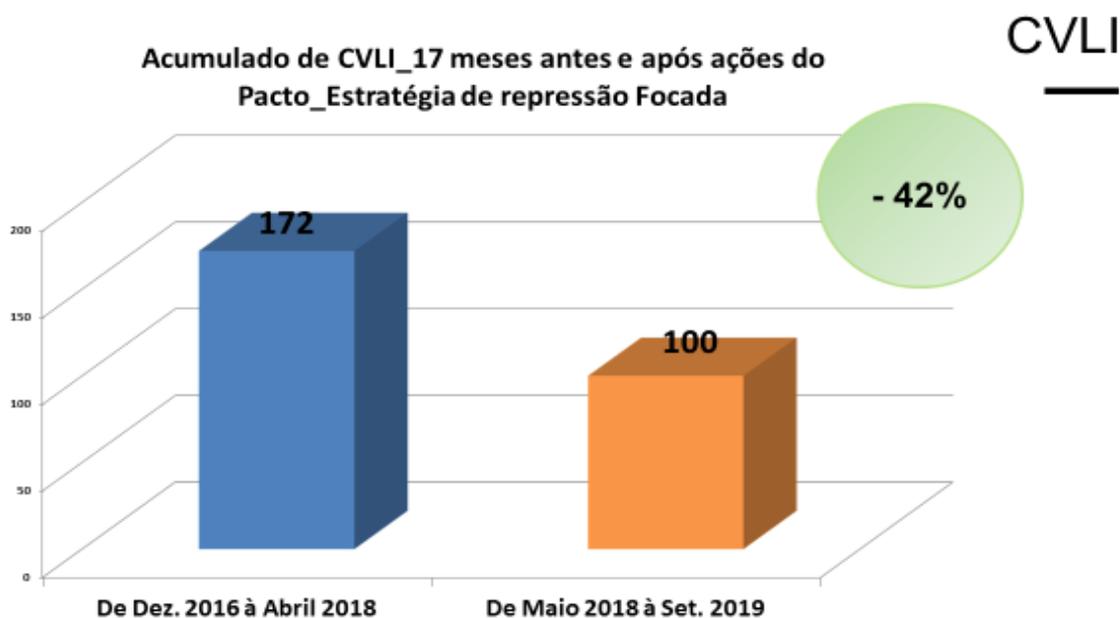
A entrevista com o ex-secretário de segurança pública do município de Pelotas, Tenente Aldo Bruno Ferreira Chiatonne, também Oficial da Reserva da Brigada Militar, foi realizada com a finalidade de compreender como se deu a formação do Observatório de Segurança Pública e qual é o seu papel no ponto de vista da gestão da Secretaria de Segurança Pública de Pelotas. A entrevista contou com temáticas pré-definidas tratando de políticas públicas de segurança, abordando pontos sobre principais demandas frente à secretaria, a relação entre os membros do já existente GGI-M e a nova secretaria, bem como a atuação do Observatório.

Para fins de análise, optou-se por relatar os principais pontos abordados na entrevista, buscando apresentar de acordo com as palavras do próprio ex-secretário as suas considerações sobre a segurança pública pelotense e as

ferramentas oferecidas pela gestão municipal para o monitoramento dos dados e a apresentação dos mesmos.

O Ex-secretário abordou que a principal demanda deliberada pela gestora municipal, sendo esta sua missão inicial, era a integração entre as forças de segurança que atuam no município: Guarda Municipal, Brigada Militar, Polícia Civil, Exército Brasileiro, Polícia Federal, Bombeiros e Agentes Penitenciários. Segundo o ex-secretário, sua missão inicial era integrar os agentes de segurança, deliberados pela prefeitura, tendo em vista os principais problemas na segurança pública enfrentados na cidade, que vinham ocorrendo até 2017. O combate aos homicídios, crimes violentos letais intencionais (CVLI) tinham números elevados no município, além dos crimes patrimoniais (Figura 21).

Figura 21 – Acumulado de Crimes violentos meses antes e após o pacto.



Fonte: Observatório de Segurança Pública Municipal de Pelotas, 2019.

Como observado na figura 21, a partir do ano de 2017, com a criação da Secretaria de Segurança ligada diretamente ao GGIM, inicia-se um trabalho de mobilização das forças de segurança a fim de enfrentar a criminalidade na cidade de uma forma diferenciada, pois os números do total de crimes cresceram mais de 400% (SSP, 2017), dessa forma, com as estratégias de repressão focadas, os números começaram a cair.

Para organizar as primeiras ações na segurança pública em Pelotas, que até então eram isoladas pelas forças de segurança, tendo cada instituição seu planejamento, foi criado através de uma pesquisa de vitimização, elaborada pelo Instituto de Pesquisa e Opinião (IPO), uma avaliação de como a sociedade pelotense observava a segurança pública informando assim suas demandas e confrontando com os dados registrados de forma oficial na SSP.

O ex-secretário relatou que ao assumir a pasta da segurança pública, iniciou uma maior interação sobre a política pública de segurança de Pelotas, tomando conta de como estava a periodicidade das reuniões do GGIM, e já de início tomou conhecimento dos registros de que não se tinha uma regularidade de reuniões do órgão. A falta de conexão com o GGIE (Gabinete de Gestão Integrada Estadual e Federal) foi uma problemática na gestão da secretaria de segurança, segundo o entrevistado. Mas um ponto positivo foi poder iniciar uma relação entre os Gabinetes de Gestão Integrada em todas as escalas, Municipal, estadual e Federal para compartilhamento de informações da segurança pública, antes precárias.

A partir de março de 2017, as reuniões do GGIM de Pelotas começaram a ser realizadas com maior frequência, sendo que as atas e deliberações digitalizadas são compartilhadas com a Senasp, tendo conexão inédita com os órgãos de segurança federais.

Na época a coordenação geral do GGIM ficava a cargo da Prefeita Municipal (figura 22), contando também com Secretário Municipal de Segurança Pública na coordenação geral, e o Secretário Executivo do GGIM, que era responsável por organizar e planejar as reuniões com fio lógico para cada reunião e pautas pré-determinadas nas reuniões em conjunto com os demais membros e convidados do GGIM.

Figura 22 – Prefeita e coordenadora do GGIM, Secretário municipal de segurança pública, Secretário do gabinete de Gestão Integrada e demais membros do GGIM, reunidos no 2º Fórum de Segurança Pública de Pelotas.



Fonte: Arquivo Pessoal.

O ex-secretário destaca uma grande transformação na segurança pública, a partir da reorganização do Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas. Segundo ele, o Observatório de Segurança já estava em planejamento, contando até com um funcionário contratado para função, mas este não deu continuidade aos trabalhos, devido às limitações em seus conhecimentos quanto à segurança pública.

Foi iniciado um estudo para organizar a construção do Observatório, o secretário do gabinete de gestão integrada Marcelo Rossbach Aldado, teve a atribuição inicial de formar uma equipe para o Observatório, com a responsabilidade de construir um centro de estudos aplicados, com profissionais qualificados, conhecendo o funcionamento de outros observatórios.

Com a construção do Observatório de Segurança, foi iniciada a apresentação das primeiras análises e diagnósticos da segurança em Pelotas. Também se iniciaram as primeiras coletivas com a imprensa local para divulgação dos dados sobre segurança pública (Figura 23).

Figura 23– Apresentação dos dados criminais do município durante o 2º Fórum de segurança pública de Pelotas.

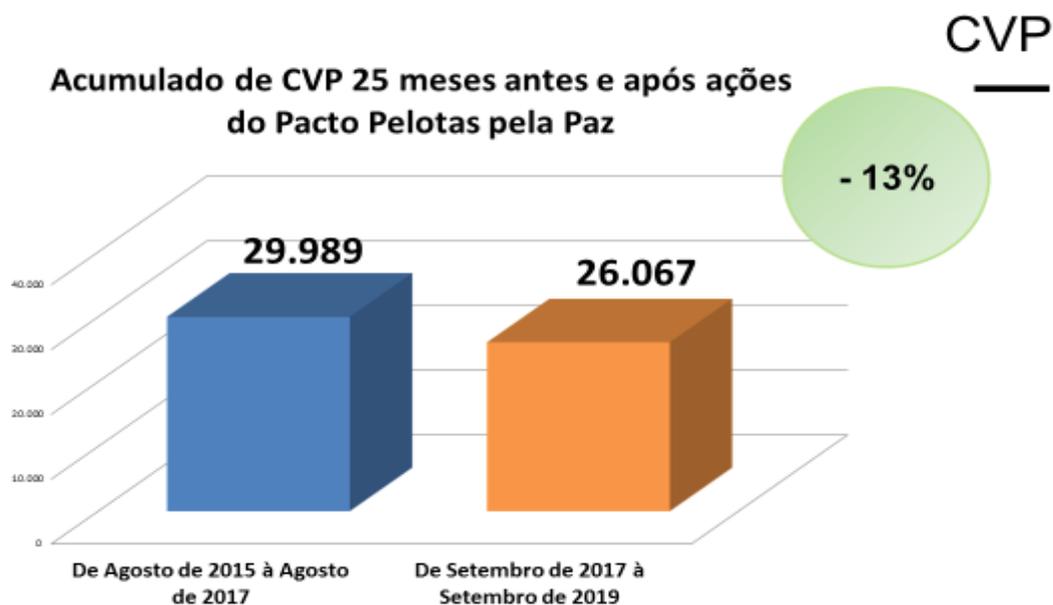


Fonte: Arquivo pessoal.

Destacou o ex-secretário a confiança que se formou entre as diferentes instituições de segurança, que começam a fornecer e trocar informações com o Observatório, dando credibilidade e fazendo com que o Observatório ao longo do tempo, se tornasse um referencial para todas as instituições. Sendo ele, balizador das ações repressivas e preventivas no município, a partir de suas análises.

A figura 24 mostra, através de um gráfico utilizado pelo Observatório de Segurança Pública, a queda nos crimes violentos patrimoniais de Pelotas, entre os anos 2015, quando não havia o Observatório, e 2019, quando o Observatório já estava em pleno funcionamento na cidade e as ações do Pacto pela paz já existiam.

Figura 24– Gráfico demonstrativo da queda dos crimes Violentos Patrimoniais na cidade de Pelotas.



Fonte: Observatório de Segurança Pública de Pelotas.

Outra entrevista foi realizada com a Coordenadora do Observatório de Segurança Pública de Pelotas, Cintia Aires, também Guarda Municipal. Nesta, foram abordadas questões sobre o funcionamento e sobre as dinâmicas do Observatório e, em especial, como são realizados as coletas e análises dos dados no Observatório de Segurança.

Segundo a coordenadora, a coleta de dados é realizada com diversas instituições como: Polícia Civil, Brigada Militar, Pronto-socorro e Secretarias Municipais: Saúde e Educação. Conforme a demanda, os dados são encaminhados por estas instituições, o Observatório de Segurança através do sistema de consultas integrado, tem acesso ao banco de dados onde ficam armazenados os registros criminais do Rio Grande do Sul. A partir deste acesso, buscam-se os dados de Pelotas, e com planilhas Excel, se inicia a quantificação destes dados, aferindo localização, endereço e horário. Assim tendo maior precisão de informações das ocorrências criminais.

O Quadro 5 exemplifica a fala da entrevistada, onde pode-se observar os dias dos meses de Junho e Agosto e o número de roubos a pedestres que foram registrados em cada horário.

Quadro 5 - Roubo a pedestre ocorrido durante os meses de Junho, Julho e Agosto de 2018 dia x hora.

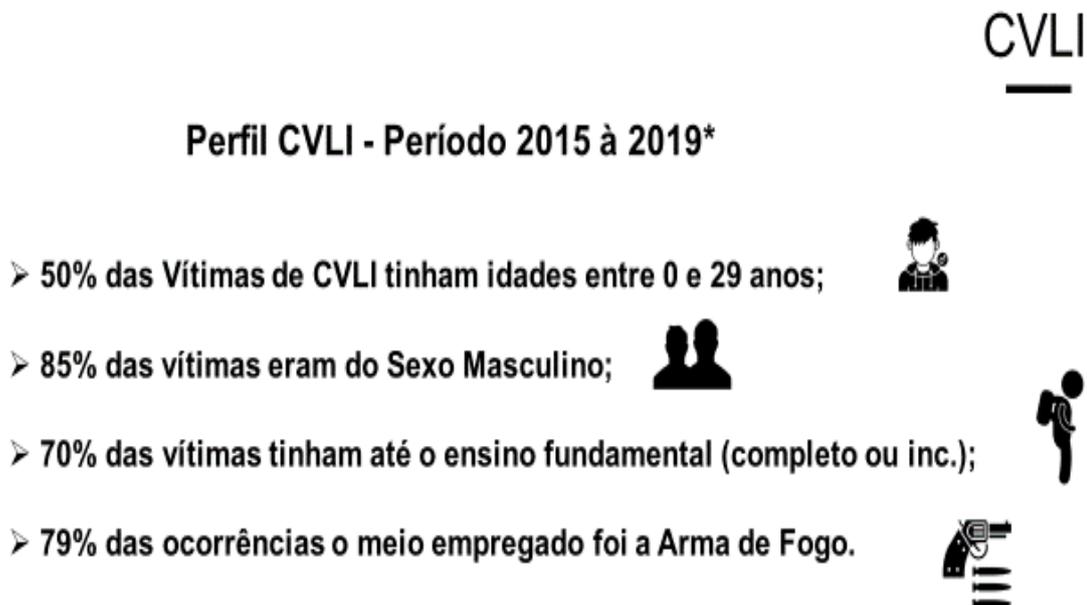
DIA X HORA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Domingo	0	4	3	5	4	3	3	0	0	0	1	1	1	3	2	3	5	6	9	8	6	4	3	1
Segunda-feira	0	0	2	2	2	2	9	2	5	0	5	5	9	3	3	5	3	7	20	12	7	5	4	1
Terça-feira	0	1	0	0	0	2	1	1	2	1	3	3	2	4	4	2	2	15	12	9	9	4	3	1
Quarta-feira	2	0	0	1	3	1	4	3	4	4	6	3	1	3	5	4	2	6	10	6	10	8	5	0
Quinta-feira	0	0	0	1	1	2	3	5	0	4	1	3	2	4	5	3	7	8	14	8	6	5	2	0
Sexta-feira	0	1	0	0	0	2	3	2	2	4	4	5	3	4	2	3	8	14	8	9	10	4	3	4
Sábado	1	2	5	5	2	4	1	2	1	0	2	2	1	0	1	5	3	9	4	13	10	2	3	3

Fonte: Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas, 2019.

Nesta entrevista foi evidenciado o comprometimento das forças de segurança, (Brigada Militar e Polícia Civil) com o compartilhamento de dados criminais, contribuindo para as análises realizadas pelo Observatório de Segurança, sendo estas análises efetivas em ações concretas como PPI (Plano de Policiamento Integrado). Representando uma integração dos agentes da segurança pública na parte de planejamento e execução de ações para o enfrentamento da criminalidade. No caso do roubo a pedestre, os delitos de maior incidência na cidade de Pelotas, o resultado desta estratégia foi positivo.

A partir das análises quantitativas dos dados coletados, é iniciada uma análise qualitativa e espacial, verificando com quais os fatores que ocorrem determinados crimes, buscando a compreensão. Sendo que, alguns crimes acontecem em determinados locais, assim analisando cada dinâmica de determinado delito (Figura 25).

Figura 25 – Exemplo de padrão apresentado pelo Observatório de Segurança Pública para os crimes violentos letais intencionais.



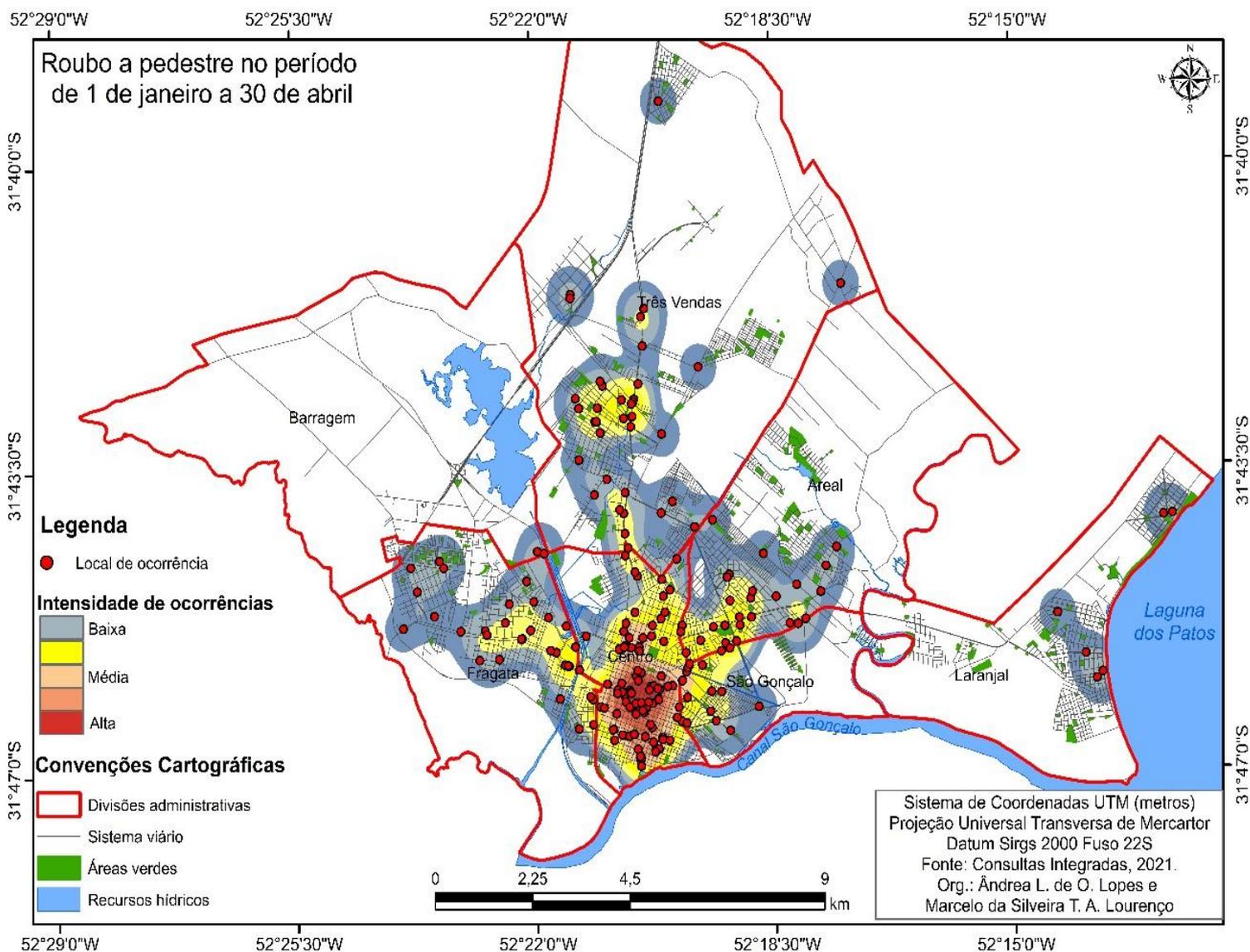
O cenário de 2019 compreende as ocorrências referentes ao período de Janeiro à Setembro.

Fonte: Observatório Municipal de Segurança pública, 2019.

Estes dados são codificados e georreferenciados com as coordenadas geográficas nos mapas, compreendem-se como são especificados os crimes em Pelotas.

A coordenadora também explicou os métodos utilizados nos mapas para codificar os crimes: ponto de contagem, onde cada ponto no mapa representa um crime cometido, e também a metodologia de Kemmer onde os crimes são representados pelos hotspots. Assim os mapas são representados por manchas de calor, sendo possível visualizar onde ocorre maior incidência de crime (Figura 25). E partindo destas análises efetivar ações de segurança específicas em determinados territórios.

Figura 26 - Mapa de áreas quentes dos crimes de roubo a pedestres na cidade de Pelotas em 2021.



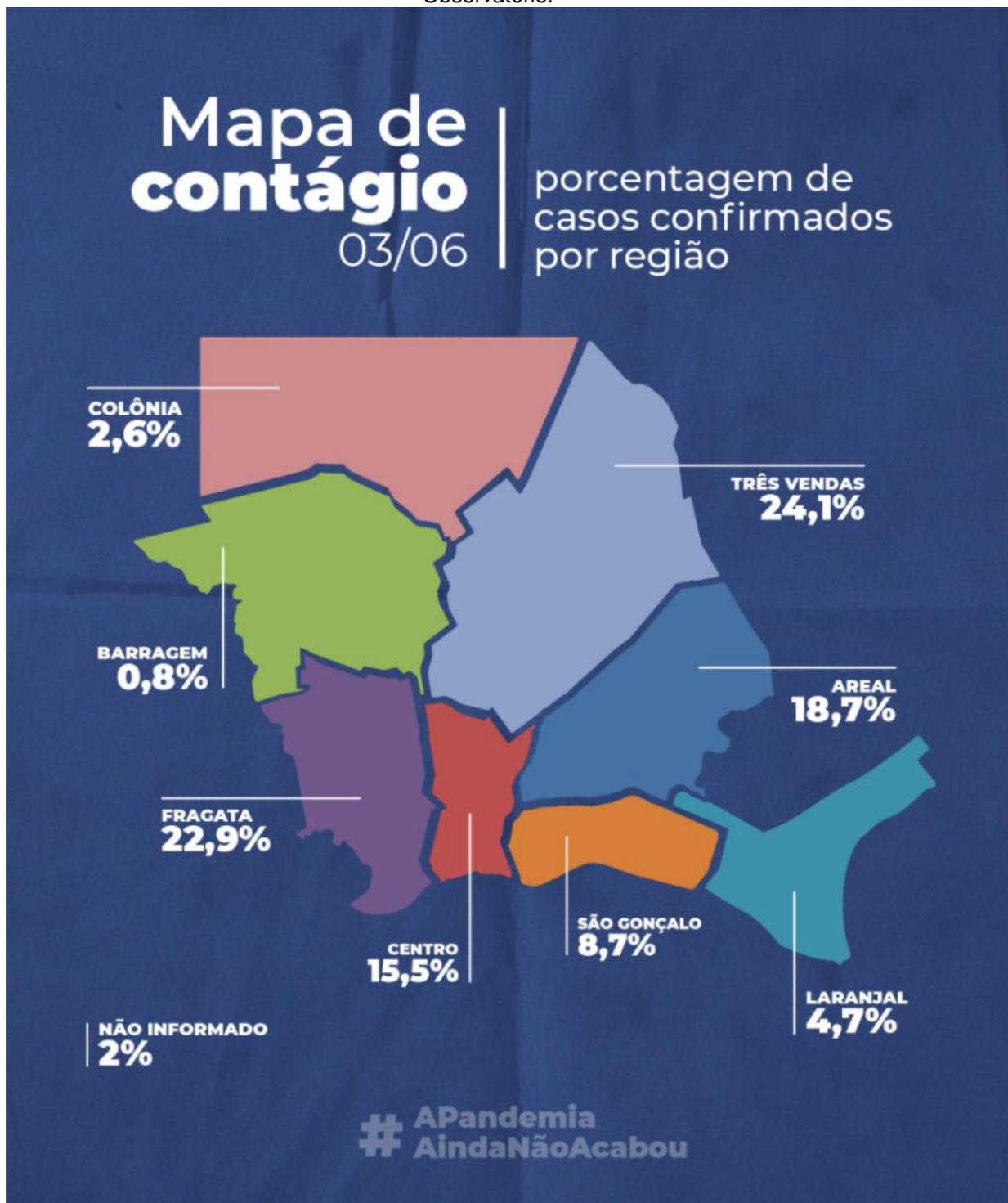
Fonte: Observatório de Segurança Pública de Pelotas, 2021.

Como visto na figura 26, a partir dos diagnósticos realizados pelo Observatório, algumas ações específicas foram efetivadas, tendo como base as análises dos crimes com maior incidência, sendo neste exemplo, o roubo a pedestre. Com base nestes dados foi criado um plano específico para combater este crime. O PPI (Plano de Policiamento Integrado) foi executado nas áreas onde este tipo de crime tinha maior incidência (área central) sendo analisado o território, horário e as ruas onde ocorria este tipo de crime. Através de um policiamento integrado entre as forças de segurança da Brigada Militar e Guarda

Municipal, com base nos horários e principais ruas onde ocorriam os delitos, posicionou-se viaturas 24hs nestes locais e horários, tendo uma queda sistemática de 40% deste delito no primeiro mês.

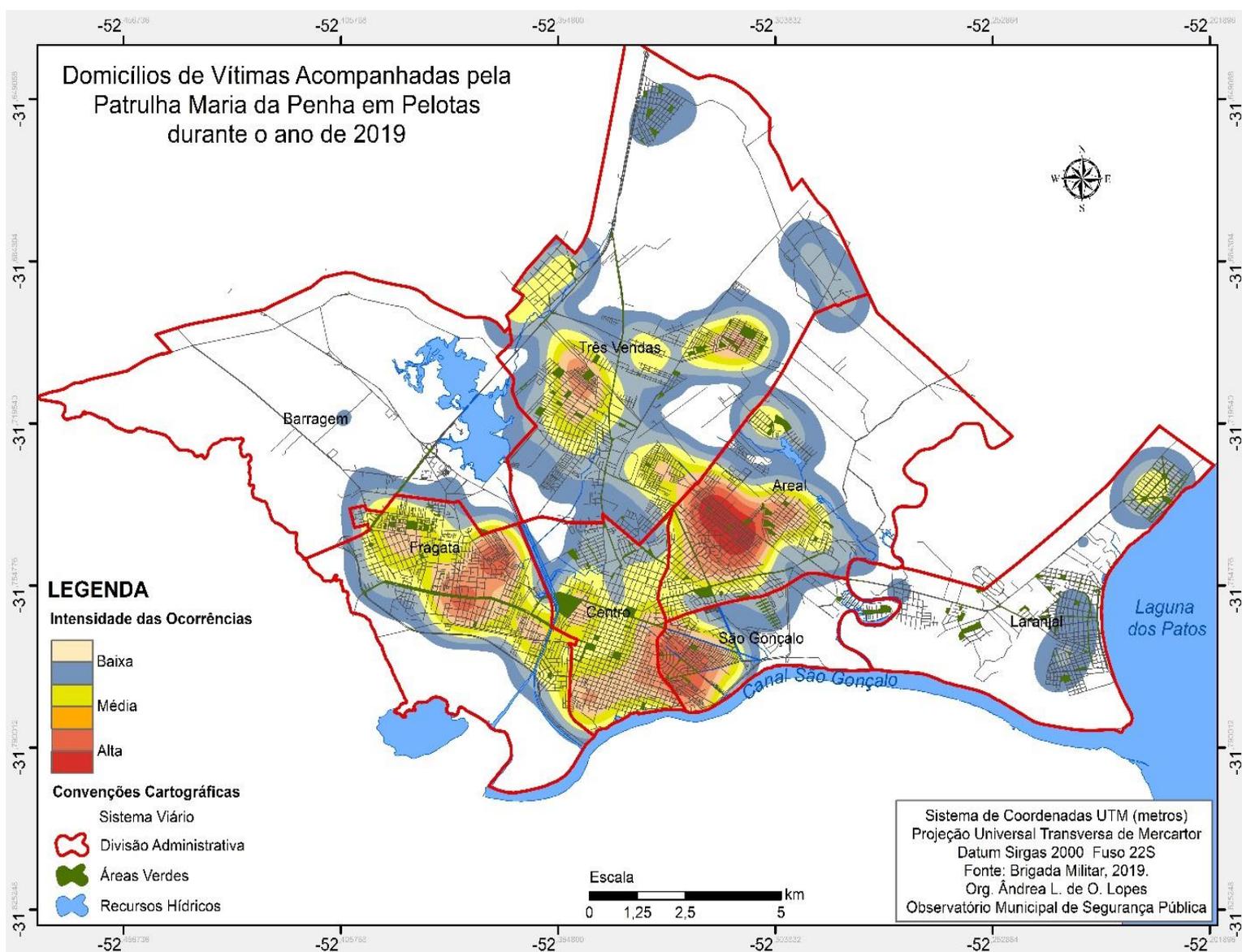
O Observatório de Segurança Pública faz o levantamento dos dados semanalmente e repassa para Operações Integradas, que são ações preventivas e específicas de acordo com os dados analisados. Neste período de pandemia causada pela COVID-19, o Observatório também tem realizado um trabalho específico junto à Secretaria Municipal de Saúde mapeando territórios específicos, onde tem maiores incidentes dos casos (Figura 27), encaminhando ações específicas em conjunto com a Secretaria de Segurança de ordem preventiva na tentativa de contenção da pandemia. Atuando também com mapeamentos do monitoramento dos atendimentos da patrulha Maria da Penha, utilizado em projetos que visam a redução dos casos de violência contra a mulher (Figura 28). (OMSSP, 2019).

Figura 27 – Mapa de contágio da COVID 19, organizado com as regiões administrativas de Pelotas e a porcentagem de casos de cada zona, com base nos dados levantados pelo Observatório.



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas, 2021.

Figura 28– Domicílio das vítimas atendidas pela patrulha Maria da Penha em Pelotas em 2019.



Fonte: Observatório de Segurança Pública de Pelotas. 2019.

A partir do relato da coordenadora do Observatório, as demandas de trabalho são encaminhadas pelo GGI-M às forças de segurança, universidades e secretarias municipais. O trabalho do Observatório de Segurança monitora as ações preventivas do projeto Pelotas Pacto pela Paz, onde são abordados vários projetos, visando ajudar crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social. As primeiras ações foram realizadas através das suas análises, onde existia altos índices de evasão escolar ou envolvimento destes na criminalidade (Figura 29).

Figura 29– Exemplo de projeto preventivo realizado através do Observatório de Segurança Pública.



Objetiva a redução da distorção idade/ano e da evasão escolar, buscando assegurar a permanência, com sucesso, do aluno na escola.

Eixo Prevenção



Construindo Saberes

2017

Escolas atendidas: 8
Nº de alunos participantes: 82

2018

Escolas atendidas: 17
Nº de alunos participantes: 155

2019

Escolas atendidas: 21
Nº de alunos participantes: 427

Fonte: OMSP, 2019.

A autonomia do Observatório em relação aos crimes a serem analisados permanentemente também foi abordada na entrevista. Segundo Aires, foi feito pelo Instituto de Pesquisa e Opinião (IPO), uma pesquisa de vitimização com a população e paralelamente uma pesquisa inicial sobre dados da criminalidade, a partir deste cruzamento de dados o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) deliberou através de reuniões os indicadores a serem analisados como: roubo a pedestre, homicídios, roubo e furto a residência e a estabelecimento comercial e financeiro.

5. ANÁLISES DOS RESULTADOS

Neste capítulo buscaremos analisar os dados levantados pela pesquisa, além de relacionar os dados referentes ao funcionamento dos órgãos de segurança e a percepção que possuem os trabalhadores e chefes dos setores da segurança pública da cidade de Pelotas, buscando assim relacionar com as temáticas abordadas no referencial teórico deste trabalho.

Com base nos objetivos propostos pela pesquisa e os ensinamentos apresentados por Luiz Eduardo Soares (2005), Eduardo Pazinato (2013; 2015), Moema Dutra Freire (2009), Paulo de Mesquita Neto (2011), dentre outros. Suporte teórico que estuda as categorias como Paradigmas de Segurança, Protagonismo Municipal de Segurança Pública e Gabinete de Gestão Integrada, que influenciam a política de atuação do observatório de Segurança Pública de Pelotas nos dias de hoje.

Formularam-se categorias de análises para que assim se possam responder os objetivos específicos propostos inicialmente.

As categorias de análise escolhidas foram: Política Pública; Prevenção; Repressão; Participação social; Autonomia; Integração e Multidisciplinaridade. Essas categorias foram consideradas palavras chave para uma gestão e desenvolvimento de políticas públicas de segurança efetiva para qualquer cidade, especialmente em nosso estudo de caso, a cidade de Pelotas.

Este estudo buscava, inicialmente, fazer uma análise de como é realizada a gestão da informação em âmbito municipal pelo Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas. Para isso, realizou-se a entrevista com a coordenadora do Observatório de Segurança Pública de Pelotas.

Com base nessa entrevista, juntamente com todo trabalho até aqui apresentado, é possível verificar que o Observatório produz muitos dados quanto à criminalidade de Pelotas e atualmente com os dados da COVID 19. Os dados disponibilizados pelo Observatório para as operações integradas e algumas políticas públicas já em desenvolvimento, resultam de uma maneira positiva. Com as operações integradas e com ações de repressão mais efetivas, foi possível analisar, a partir dos dados disponibilizados pelo Observatório, que a criminalidade na cidade de Pelotas diminuiu em níveis consideráveis.

Partindo das categorias propostas pela análise, pode-se dizer que o Observatório é efetivo quanto à divulgação de seus dados aos setores privados. Contribuindo assim em grande parte com a diminuição da criminalidade. Como foi abordado na pesquisa, atualmente o trabalho do Observatório e das ações integradas é composto somente por profissionais e gestores do município, segundo Soares (2005), a participação social é crucial para a aprovação da comunidade quanto aos trabalhos repressivos. Como foi analisado, ainda falta muita participação da comunidade, tanto no planejamento das ações, quanto ao uso de dados, até o momento. Segundo a coordenadora do Observatório, ele ainda não possui um portal que divulgue seus dados à comunidade, limitando assim o acesso de fontes externas aos dados criminais do município.

Com base no questionário realizado, a entrevista com a coordenadora do Observatório e a entrevista com o ex-secretário de segurança pública, cruzando-os com as categorias de análise desenvolvidas, a partir das leituras realizadas, foi possível analisar as relações estabelecidas entre o Observatório Municipal de Segurança e as forças de segurança locais. O Observatório Municipal de Segurança Pública na cidade de Pelotas adquiriu ao longo do trabalho uma grande credibilidade entre os agentes de segurança locais. Isso fica evidente quando no questionário os respondentes quase que em totalidade citam que, utilizam as análises do Observatório em ações específicas ou promoções de políticas públicas, além disso, considera em totalidade o Observatório uma ferramenta de gestão de política de segurança, julgando-o como uma ferramenta importante e desejando a sua continuidade independente da gestão municipal.

A credibilidade do Observatório frente aos demais órgãos de segurança também aparece quando o ex-secretário de segurança analisa como importante o papel do Observatório para as ações policiais pelotenses, sendo que este também foi profissional da Brigada Militar.

Vale destacar que a transparência dos dados do Observatório é considerada uma problemática negativa também para os membros do GGIM e do CIP, quando no questionário aparece que muitos dos respondentes consideram que os seus dados não possuem a devida transparência e não consideram que o mesmo possui base científica em seu trabalho. Este resultado quanto à base científica poderia ser diferente se o Observatório expusesse melhor sua

metodologia e seus dados, pois como foi apresentado até então, tudo que é realizado lá tem uma explicação e uma referência científica e metodológica.

As políticas públicas geradas pelo Observatório de Segurança Pública juntamente aos órgãos citados neste trabalho pelo Ex-secretário de segurança pública pelotense e a coordenadora do Observatório de Segurança Pública de Pelotas, contribuíram para que fosse possível analisar as relações e aplicações de trabalho integrado entre o Observatório Municipal de Segurança de Pelotas com as ações das forças de segurança e ao Comitê Integrado Preventivo (CIP) na criação de políticas públicas e ações específicas de combate à violência na cidade de Pelotas. Como foi possível observar com a apresentação dos projetos neste trabalho os resultados são animadores.

A integração entre serviços públicos de prevenção e entre as instituições de segurança pública é uma característica que merece destaque, não só por parte das próprias secretarias municipais como aos atores externos à Prefeitura, mas também das Polícias Civil e Militar. O Gabinete de Gestão Integrada (GGI) e o Comitê Integrado de Prevenção (CIP) representam as principais instancias dessa integração, a primeira abarcando os órgãos de segurança pública e do sistema de justiça criminal e a segunda os serviços de prevenção.

As entrevistas realizadas indicam o nível de conformidade entre os atores da pesquisa e a sua fundamentação teórica, que a partir dos estudos sobre políticas públicas de segurança, indicam a integração como um dos seus pontos chave. O caso do GGI e do CIP, em especial, se apresenta como um sucesso em termos de integração, pois quase todos seus integrantes destacam as consequências positivas do trabalho em conjunto e o aprendizado obtido nesse processo.

Isso é observado quando é apresentado pela Coordenadora do Observatório que através do projeto Cada Jovem Conta, foi incluso 238 jovens, com um aumento da frequência escolar correspondente a 60% e melhorando a sua conduta em um total de 86%. No banco de oportunidades, 155 alunos foram contemplados em 2019 com cursos preparatórios a uma vida profissional mais satisfatória, mostrando assim que as ações integradas podem ser efetivas e influenciar no futuro dos jovens que se encontram em vulnerabilidade social e que

em algum momento poderiam procurar a criminalidade para mudar de vida (SOARES, 2009).

Os pesquisados neste trabalho caminham no mesmo sentido quando concordam em sua maioria com o trabalho do Observatório, que é relevante para suas instituições, valorizando o trabalho realizado, e por estas instituições se utilizarem dos dados analisados, também indicando na totalidade dos entrevistados a continuidade e relevância do Observatório para Segurança Pública Municipal. O projeto de Segurança Pública em Pelotas se torna promissor, devido ao fato de que a maioria dos pesquisados acredita que o trabalho do Observatório é efetivado tanto nas instâncias que compõem o plano de segurança, Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM) repressão e policiamento e o Comitê Integrado de Prevenção (CIP) sendo utilizados como ferramenta de gestão das políticas de segurança.

O trabalho do Observatório ampliou suas ações, devido a pandemia do COVI-19 que atinge as comunidades de forma global, sendo o trabalho de suma importância na área da saúde e assistência social, consolidando de forma definitiva o trabalho realizado por este órgão. É por conta das análises do Observatório que as ações de prevenção do Corona Vírus são feitas na cidade de Pelotas, desta forma todas as estratégias de isolamento social, plano de vacinação e as diversas formas de prevenção utilizaram os dados cedidos pelo Observatório para a sua realização. O suporte realizado pelo Observatório nas ações da lei Maria da Penha auxilia diversas mulheres e conseqüentemente a suas famílias, oferecendo-as prevenção, proteção e suporte para que estas possam continuar as suas vidas sem algum tipo de trauma em seu processo de recuperação. Pode-se dizer então que nos dias atuais o Observatório Municipal de Segurança Pública já se encontra em outro patamar, hoje com a grandeza que adquiriu por parte dos trabalhos efetivos realizados desde a sua criação, realizando trabalhos não só de cunho preventivo e mapeando crimes da cidade, mas auxiliando em diversos projetos sociais e da área epidemiológica da cidade e em alguns casos do país (Observatório Municipal de segurança Pública de Pelotas, 2021).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas de segurança nas cidades brasileiras, ainda se apresentam de forma tímida e embrionária, sendo que poucos municípios optam por implantar alguma política pública de segurança em sua localidade. Grande parte dos municípios brasileiros ainda tem a visão de que segurança pública é responsabilidade do estado. Nos últimos anos, os municípios que resolveram construir e implantar ações na segurança pública tiveram a expectativa de reduzir as taxas de criminalidade, mas como foi visto até então, isso depende do projeto de segurança pública implantado, juntamente de outros fatores relacionados, como por exemplo, o comprometimento dos atores e gestores de segurança em cada comunidade.

As práticas de enfrentamento à criminalidade nas cidades demonstraram-se ineficazes ao longo dos últimos anos. Como foi apresentado, parte das cidades no Brasil, não tem estrutura para implantar políticas de segurança, sendo que muitas não têm delegacias, e o principal, um contingente policial que seja capaz de combater a criminalidade de forma preventiva e repressiva.

A partir de análises dos índices de violência e criminalidade foram diagnosticados na cidade de Pelotas, taxas elevadas de violência nas últimas décadas. O executivo municipal com posse destes dados tomou medidas para o enfrentamento a essa problemática.

No ano de 2017, por iniciativa do Poder Executivo Municipal, foi idealizado um projeto de segurança pública, este projeto tinha o intuito de reduzir os altos índices de violência que Pelotas enfrentava até este ano. Com a estrutura do já existente Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), representante das instituições de segurança na cidade, organizador das políticas públicas de segurança em escala local. A reestruturação do Observatório Municipal de Segurança Pública é o princípio deste novo, sendo este a ferramenta fundamental na tomada de decisão, encaminhando as principais demandas através das evidências científicas sistematizadas por este órgão, coletando dados e subsidiando a segurança pública. O Observatório Municipal de Segurança Pública de Pelotas é o órgão vital para qualquer ação de policiamento na área repressiva ou justiça. Organizado pelas instituições de segurança (GGIM) e o outro Comitê

Integrado de Prevenção (CIP) sendo estas pastas integradas e complementares para o êxito na redução dos números da violência.

Nesta pesquisa ficou evidenciado que as forças de segurança a partir da implantação do projeto de segurança pública, iniciam a trabalhar de forma integrada apoiada pelos gestores da segurança que participaram desta pesquisa. Como foi analisado, a participação social e o diálogo da comunidade pelotense com os construtores do projeto ocorreram, inicialmente, com o processo de implantação das primeiras ações do projeto, a apresentação dos dados para a comunidade aconteceu com a realização do 1ª e 2º Fórum de Segurança Pública. É importante destacar que foi a partir do engajamento social e institucional nas primeiras ações do projeto, aliado a capacidade técnica e iniciativa política, que os resultados foram promissores nos primeiros dados apresentados.

A multidisciplinaridade foi de suma importância para o êxito das primeiras ações e seus resultados, contando com uma equipe diversa, e o apoio das entidades sociais, pode-se dizer que o Observatório de Segurança de Pelotas tem se dinamizado e influenciado ações e políticas públicas. Influenciando de maneira positiva nas práticas de prevenção e repressão, auxiliando através de seus dados criminais, a criação de projetos sociais que visam um futuro melhor a jovens e adultos. Portanto, o trabalho do Observatório de Segurança Pública de Pelotas se faz hoje necessária continuidade, devido ao estudo técnico-científico dando suporte na atual política pública construída na cidade de Pelotas.

REFERÊNCIAS

ADORNO, S. Violência na sociedade Brasileira: um painel inconcluso em uma democracia não consolidada. **Sociedade e Estado**, v.10.n 2, p. 299-342, 1995.

AIRES, C.H.L. Criminalidade e Espaço: **Mapeamento de Registros Criminais e Referências Teórico Metodológicas para sua Contenção em Pelotas (RS)**, Pelotas,2019.

AZEVEDO, Rodrigo GririnGhelli de. **A municipalização da segurança pública: Bases teóricas e experiências de implantação do RS**. 2007.

BEHRING, Elaine R., BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BEATO FILHO, C. C.; ASSUMPÇÃO, RENATO. Sistemas de Informação Georreferenciados em segurança em Segurança. InBEATO FILHO, C.C. (org.). **Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública**. Belo Horizonte: Editora UFMG,2008. 219p.

BEATO FILHO, C.C. **Crimes e Cidades**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. 291p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília. DF: Senado, 2006.

CARTILHA. **Gabinete de Gestão Integrada Municipal – GGIM**. - 2009. Impresso no Brasil – Edição e distribuição. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – Secretaria Nacional de Segurança Pública.

CARVALHO, Vilobaldo A. Silva, Maria R. F. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**.Katálysis.v.14, n. 1, p. 50-67, jan/jun. 2011.

FREIRE, Moema D. **Paradigmas da segurança pública: da ditadura aos nossos dias**. Revista Aurora, v.3, 5, p. 49-58, dez. 2009.

INSTITUTO IGARAPÉ, Observatório de Homicídios. 2016. Disponível em: <<https://igarape.org.br/observatorio-de-homicidios>> Acesso em Janeiro de 2021.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v.36,n.2,p.137-160,2005.

Kahn, T. (2005). Estatísticas de criminalidade: manual de interpretação. São Paulo: Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo - SSP/SP.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991. 270p.

MADEIRA, Ligia M. **A implantação do Pronasci na Região Metropolitana de Porto Alegre: um estudo sobre o processo e a efetividade da federalização das políticas de segurança pública.** FAPERGS. Porto alegre, 2012.

MARTIN, Gerard; CEBALLOS, Miguel. Bogotá: **anatomia de uma transformação política de segurança cidadã (1995-2003).** Bogotá: Pontificia universidade Javeriana, 2004.

MESQUITA NETO, Paulo. **Ensaio sobre a |Segurança Cidadã.** São Paulo: Alameda, 2011, p.129-152.

PAZINATO DA CUNHA, Eduardo; KERBER, Aline; DAL SANTO, Rafael. **Observatório de Segurança Pública de Canoas:** contribuições à gestão pública municipal da segurança. 2013.

PAZINATO, Eduardo; Kerber, Aline. **Pela Mao de Bagé – Processo de Implantação do Observatório da criminalidade de Bagé/RS a partir da pesquisa ação em segurança cidadã.** Curitiba: Multidéia, 2015.

PERALVA, A. **Violência e Democracia; o paradoxo brasileiro.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira; TONELLI, Gabriel Marques. **Os municípios e a segurança Pública no Brasil: uma análise as relevâncias dos entes locais para o financiamento da segurança pública desde a década de 1990.** Ver. Ras. Secur. Pública, São Paulo, V.10, n.2, p.36-56, Ago/set 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. Online, disponível em <
<https://pelotas.com.br/>>. Consulta em abril de 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **Observatório de Segurança faz nova análise do perfil dos infectados pelo coronavírus.** Online, disponível em <
<https://pelotas.com.br/noticia/observatorio-de-seguranca-faz-nova-analise-do-perfil-dos-infectados-pelo-coronavirus>> . Consulta em maio de 2021.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Editora de Humanismo, ciência e tecnologia, , 1993.

SOARES, Luiz E. **A Política Nacional de Segurança Pública.** Estudos Avançados. V. 17, n. 47, p.75-96, 2003.

SOARES, Luiz E. **Novas Políticas de Segurança Pública.** Estudos Avançados, v. 21, n. 61, p.77-97, 2007.

Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp); Instituto de Pesquisas Datafolha; Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (Crisp). Pesquisa Nacional de Vitimização – Questionário Senasp, 2013. Disponível em:

http://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2013/10/Relat%C3%B3rio-PNV-Sena_sp_final.pdf

YIN< Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2. Ed. Porto Alegre: Bookmam, 2001.

APÊNDICES

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
E DIREITOS HUMANOS
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL EM DIREITOS HUMANOS

Questionário para aplicação aos membros do Gabinete de Gestão Integrada Municipal e Comitê Integrado Preventivo.

1. Você considera as análises realizadas pelo Observatório de Segurança Pública uma ferramenta de gestão da informação?

Sim

Não

2. Sua instituição costuma se utilizar das análises realizadas pelo Observatório de Segurança Pública em ações específicas ou promoção de políticas públicas?

Sim

Não

3. Se sim, com que frequência? (mensal, semanal, diária)

4. Qual o nível de prioridade que as análises realizadas pelo Observatório ocupam nas ações específicas de sua instituição?

Baixo

Médio

Alto

Muito Alto

5. Você considera que o Observatório possui autonomia na produção de análise criminal?

Sim

Não

6. Você considera que o suporte que o Observatório vem realizando junto às forças de segurança é um dos fatores que contribuiu para a queda de crimes em Pelotas?

Sim

Não

7. Qual suporte realizado pelo Observatório você considera imprescindível para a gestão da informação:

análise de crimes por território (geocodificação e mapeamento de crimes e delitos).

A quantificação de indicadores para ações focadas para cada tipo de ocorrência.

O acompanhamento de ações de prevenção ao crime.

Suporte as ações das operações integradas.

Nenhuma das alternativas.

8. Você considera que as análises produzidas pelo Observatório possuem bases científicas?

Sim

Não

9. Você acha que as análises do Observatório possuem transparência e divulgação adequada para toda a sociedade?

Sim

Não

10. Você acredita que as análises realizadas pelo Observatório são efetivadas ou utilizadas em ações de policiamento e prevenção a violência?

Sim

Não

11. No ano de 2020 o poder público municipal pode sofrer alterações administrativas, você considera que o Observatório deve manter continuidade do trabalho de gestão da informação e subsídio à gestão pública?

Sim

Não

12. Você considera que o trabalho do Observatório tem efetividade nas ações preventivas do município?

Sim

Não

13. O Observatório pode ter dificuldades ou limitação no desempenho de seu trabalho?

Sim

Não

14. Resumidamente, descreva qual análise você considera importante para sua instituição e que ainda não é realizada pelo Observatório de Segurança Pública: