

Apresentação

PATRÍCIA BURLAMAQUI

TÂNIA PINC

Quem, por que e como as políticas públicas de segurança são formuladas e implementadas no país? Por que os governos (nacional ou subnacionais) adotam determinadas políticas/programas? Nos últimos anos, respostas a essas perguntas têm sido cada vez mais urgentes, dado o cenário crítico da segurança pública no país. Assim, espaços de debates de pesquisas que abordem essa temática dentro da perspectiva das políticas públicas são fundamentais. O dossiê “Segurança pública: comportamento dos atores políticos e sociais na formulação e implementação de políticas públicas” reuniu artigos, resenha e entrevista que buscaram contribuir com respostas a essas perguntas e cujos argumentos estão baseados em teorias e fundamentados, em alguma medida, em evidências empíricas. Acreditamos que as pesquisas aqui reunidas podem dar suporte à gestão pública, no sentido de orientar o curso da trajetória para alcançar os objetivos pretendidos pela política.

O dossiê é constituído de uma entrevista, sete artigos e uma resenha. Para esta publicação contamos com a colaboração de 14 autores(as) de seis estados brasileiros: Joana Monteiro (Fundação Getúlio Vargas/Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas); Walkiria Zambrzycki Dutra, Marco Túlio Sousa Fernandes e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro (todos da Universidade Federal de Minas Gerais); Ariane Patricia Gonçalves (Ministério Público de Goiás e Universidade Federal de Goiás) e Saulo de Oliveira Pinto Coelho (Universidade Federal de Goiás); Shirley Graziely Mota Brandão Silva e Luis Flavio Saporì (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais); Rodrigo Figueiredo Suassuna (Universidade Federal do Rio Grande do Norte); Michele Duarte Silva (Secretaria de Estado de Defesa Social / Seds de Minas Gerais); David Pimentel Barbosa de Siena (Academia de Polícia Civil de São Paulo e Universidade Municipal de São Caetano

do Sul); Érica Nascimento Pinheiro Vargas (advogada) e Mônica Matos Ribeiro (Universidade do Estado da Bahia-Universidade Salvador /Unifacs); e ainda Tiago Abud da Fonseca (Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e Centro Universitário Fluminense).

O dossiê apresenta uma entrevista inédita da professora e economista Joana Monteiro. Conversamos a respeito da sua trajetória profissional, sobre a sua escolha de tornar o tema segurança pública em objeto de suas pesquisas e quais foram as suas principais influências acadêmicas. Joana conta, para os leitores da Terceiro Milênio, como foi a sua experiência de vivenciar o outro lado (o da gestão pública e da produção de estatísticas e indicadores de criminalidade do Estado do Rio de Janeiro) no período em que esteve à frente do Instituto de Segurança Pública – ISP no cargo de diretora-presidente (2015-2018).

Aproveitamos essa oportunidade para conversarmos com a Joana Monteiro sobre temas prementes e atuais ligados a políticas públicas de segurança, nos quais ela também tem se debruçado, como o uso das câmeras corporais que tem sido adotada pelas polícias militares, em São Paulo e no Rio de Janeiro; a violência nas escolas e suas multifacetadas; os possíveis fatores que têm levado à queda nas taxas de homicídios no país; e a letalidade por intervenção policial e caminhos para controlar esse fenômeno.

Com Joana Monteiro aprendemos que somente a produção de dados estatísticos não irá provocar mudanças na política de segurança pública no nosso país. Ela chama atenção para a necessidade de investir na gestão pública e “ter um gestor querendo tomar decisão com base [nas estatísticas]”. Esse ator relevante, interessado, bem-posicionado no processo decisório e empenhado em mudar a realizada existente é uma peça-chave para que haja transformações positivas na área.

Na seção de artigos, Walkiria Zambrzycki Dutra, em “Os serviços penais na política pública: um estudo de caso estadual”, reflete sobre “o significado dos serviços penais no campo das políticas públicas do ponto de vista teórico e empírico”, em um estudo de caso com foco no estado de Minas Gerais. A partir da abordagem teórica “Modelo Equilíbrio Pontuado” (JONES e BAUMGARTNER, 2005), Walkiria Zambrzycki revela que os serviços penais significam privação de liberdade em cárcere e o exercício da custódia por meio das unidades prisionais, e essa é a principal imagem que a política penal assume para o governo mineiro.

Segundo a autora, a criação de novas estruturas institucionais dentro do governo mineiro, focadas na política penal, criou e fortaleceu uma extensa burocracia especializada com forte poder decisório para gerir os estabelecimentos penais. Os gastos têm sido cada vez mais alocados na ampliação e remuneração da polícia penal em detrimento da manutenção do próprio estabelecimento penal e despesas com os presos. Walkiria revela, por fim, que a tendência é que nada mude nos próximos anos, “dada a estabilidade da *policy venue* em manter a burocracia que controla a *agenda setting*, impedindo grandes transformações nas informações e processos que definem os rumos da própria *politics*”.

Ariane Patrícia Gonçalves e Saulo de Oliveira Pinto Coelho, no artigo “Mapeando e analisando as resistências à aplicação da Lei Maria da Penha: crítica hermenêutica de interpretações ilegítimas de atores institucionais”, abordam um tema relevante na área de políticas públicas: a implementação de políticas por meio da interpretação e decisões de atores com poder discricionário, o que pode levar a um desvirtuamento do conteúdo da lei definido no processo de elaboração normativa. Trata-se de um estudo de caso a respeito da aplicação da Lei Maria da Penha pelo judiciário de Goiás. Ariane e Saulo fazem uma importante contribuição para os estudos da temática da violência contra a mulher ao revelar que o “direito em ação” pode se distanciar do “direito legislado”. O artigo nos faz refletir até que ponto a desigualdade de gênero tem sido reproduzida pelo Poder Judiciário.

Shirley Graziely Mota Brandão Silva e Luis Flavio Saporì, no artigo “A inserção da guarda municipal no Sistema de Segurança Pública: o caso da Guarda Civil de Contagem (MG)”, tratam do papel da guarda municipal no sistema de segurança pública. Os autores oferecem um importante panorama sobre discussões acadêmicas a respeito do papel dessa instituição no sistema da segurança pública a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 e até os dias atuais. Eles chamam atenção para o aspecto de mimetismo institucional na relação da Guarda Civil de Contagem (GCC) com a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG). A falta de diretrizes na Constituição de 1988 a respeito do papel das guardas municipais no sistema de segurança pública provocou um processo de formulação do papel e atribuições da GCC muito similar ao da PMMG — isomorfismo institucional que não se alterou mesmo após a promulgação do Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei 13.022/2014). Especificamente, o artigo analisa como a Guarda Civil de Contagem concebe as suas atribuições frente ao sistema policial vigente, a partir da perspectiva dos gestores da GCC. Além disso, os gestores da CCG revelam certa tendência da PMMG “em não conceber as guardas municipais como corporações policiais”, produzindo disputas corporativas entre as duas instituições que tendem a se acentuar com a

prerrogativa do policiamento ostensivo pela PMMG e uma posição coadjuvante assumida pela CCG no policiamento ostensivo local”.

Rodrigo Suassuna, no artigo “A política criminal contra o tráfico de drogas no Brasil: atores e fluxo decisório”, aborda um tema de extrema importância na área de políticas públicas: a governança da política criminal antidrogas (quem governa?) e as relações que se estabelecem entre os atores responsáveis pelo processamento de crimes de drogas, que compõem a justiça criminal brasileira no âmbito estadual. Rodrigo identifica que é a polícia, em especial a polícia civil, o principal ator na governança da política criminal de drogas no Brasil.

Michele Duarte Silva, no artigo “Território e políticas públicas: reflexões sobre a construção de práticas capazes de incidir sobre a iniciativa da violência letal contra jovens no Brasil”, aborda o importante e sensível tema social que é a violência letal entre jovens no país, particularmente aqueles que vivem em áreas de favelas e comunidades urbanas. Michele problematiza esse tema a partir de um estudo de caso sobre o processo de implementação do Programa *Fica Vivo!* em uma localidade de Belo Horizonte e reflete a respeito das “interfaces existentes entre território e políticas públicas na criação de práticas capazes de incidir sobre a iniciativa da violência letal contra jovens no Brasil”. O artigo trata dos aspectos históricos, culturais, sociais e políticos que influenciam a violência letal contra jovens. A autora conclui que o Programa *Fica Vivo!* demonstrou a interface entre o território e políticas públicas e, nesse sentido, foi capaz de incidir na redução do medo e da violência letal contra jovens, nessas localidades.

David Pimentel Barbosa de Siena, no artigo “Entre disputas científicas e políticas não resolvidas: o emprego policial das câmeras corporais”, faz uma revisão da literatura sobre uso de câmeras corporais pela polícia — medida que vem sendo adotada por governos estaduais, como São Paulo e Rio de Janeiro. O artigo traz uma contribuição valiosa ao sistematizar uma série de estudos empíricos (nacionais e internacionais) e ao refletir a respeito das eventuais vantagens e desvantagens do uso de câmeras corporais, na visão dos especialistas. O artigo chama atenção para o fato de que a adoção dessa política pública deveria ser feita pelos governos a partir de evidências empíricas e com resultados positivos.

Érica Nascimento Pinheiro Vargas e Mônica Matos Ribeiro, no artigo “Reconhecimento facial como política de segurança pública no estado da Bahia”, analisam o uso de câmeras de reconhecimento facial, via inteligência artificial. As autoras

pesquisaram a implementação dos projetos “Vídeo policiamento — mais inteligência na segurança” e “Vídeo-polícia expansão” pela Secretaria de Segurança Pública no Estado da Bahia. O artigo oferece uma contribuição importante para o tema ao chamar atenção não apenas para os benefícios, mas também para os riscos da adoção dessa política pública, tais como a violação da liberdade, da privacidade e da proteção de dados pessoais. As autoras concluem que a falta de transparência na divulgação desses dados pelo governo da Bahia, assim como a ausência de uma regulamentação específica sobre a política pública de reconhecimento facial no Brasil, pode, sim, acentuar esses riscos.

O dossiê se encerra com a resenha de Tiago Abud intitulada “À sombra do Rio de Janeiro: violência e poder político na Baixada Fluminense, contada por um dos seus” sobre a segunda edição da obra “Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense”, livro escrito pelo professor e sociólogo José Cláudio Souza Alves, cuja segunda edição foi lançada em 2020 pela editora Consequência. No prefácio acrescentado a essa segunda edição, José Cláudio analisa a reconfiguração da violência na Baixada Fluminense no período de entre 2005 e 2015, período em que o Rio de Janeiro experimentava uma nova política de segurança pública: as Unidades de Polícia Pacificadora.

Como informa a equipe editorial, esse volume contém ainda dois artigos de tema livre: “A reforma da representação proporcional e a fragmentação partidária da Câmara dos Deputados brasileira (2014-2022)”, de Jairo Nicolau, e “A atual região Norte Fluminense: dinâmica socioeconômica e desenvolvimento”, de Jorge Natal, José Luis Vianna da Cruz e Helcio de Medeiros Junior.

Esperamos que o dossiê possa inspirar novos estudos e pesquisas sobre a temática da segurança pela perspectiva das políticas públicas e que o volume, como um todo, traga contribuições relevantes ao debate.

Desejamos a todos e todas uma ótima leitura!

REFERÊNCIAS:

BRASIL. (2014). Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm . Acesso em: 26 dez. 2023.

JONES, Bryan D. & BAUMGARTNER, Frank R. (2005). A model of choice for public policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3), pp. 325-351.

Patricia Burlamaqui

Doutora em Ciência Política pela UFF (2020). Bolsista de Extensão do País do CNPq – Nível B do Núcleo Norte Fluminense do INCT Observatório das Metrópoles e pós-doutoranda da Pós-Graduação em Sociologia Política da UENF.

Tânia Pinc

Pesquisadora Associada da Escola de Segurança Multidimensional da USP, doutora e mestre em Ciência Política, major da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo.