

# 1 Introdução

Procurou-se com esta pesquisa compreender de que forma se dá a gestão compartilhada no âmbito do Conselho Comunitário de Segurança Pública de Olaria, por meio da análise de sua estrutura, da dinâmica de seu funcionamento, dos processos decisórios e das formas de poder existentes, compreendidos através da perspectiva dos membros do Conselho, das autoridades presentes, e da sociedade em geral que participa das reuniões plenárias mensais.

A pesquisa contou com uma etapa de análise documental desenvolvida a partir da leitura das Atas das Reuniões do Conselho, do Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, dos Relatórios de Gestão e de Prestação de Contas, tendo como recorte temporal o período compreendido entre 2010 e 2011.

Na segunda etapa desta pesquisa foram realizadas entrevistas semi-estruturadas junto aos membros do Conselho. Além destas, foram feitas observações durante as reuniões mensais ao longo da pesquisa, que permitiram contrastar o discurso dos atores sociais às suas práticas no âmbito do Conselho e das concepções na maioria das vezes opostas entre os sujeitos, que ficaram muito evidentes principalmente nas entrevistas, o que contribuiu demasiadamente para a compreensão da lógica que permeia aquele espaço público.

As entrevistas foram feitas com dois representantes da sociedade civil (ambos moradores das áreas de abrangência do Conselho) e dois representantes das polícias –um policial militar e um delegado de polícia – sendo um destes, representante do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. As entrevistas aconteceram entre dezembro de 2011 e abril de 2012.

Buscamos, através das reflexões e análises apresentadas neste estudo sobre a gestão compartilhada no Conselho Comunitário de Segurança Pública de Olaria, destacar as contradições e as inúmeras perspectivas que atravessam a política de Segurança Pública, sobretudo, no tocante ao controle democrático da referida área.

Do ponto de vista teórico, pretendeu-se refletir sobre algumas categorias analíticas tais como: Hegemonia, Luta de Classes, Estado Ampliado, Cidadania, Democracia, Espaços Públicos, Participação e Segurança Pública. Do ponto de vista prático, esta pesquisa constitui-se em um subsídio para a reflexão acerca do processo de implementação de políticas de Segurança Pública de cunho mais democrático, podendo servir para fomentar a participação popular nos espaços públicos, sobretudo, nos quais a temática da Segurança Pública esteja sendo discutida e repensada.

O Conselho Comunitário de Segurança Pública de Olaria constitui-se em um canal de partilha do poder entre o Estado representado por autoridades na área policial (Comandantes dos Batalhões de Polícia Militar e Delegados Titulares das Unidades de Polícia Administrativa Judiciária) chamados de membros natos, e pela representação da sociedade civil (composta por presidente, vice-presidente, 1º secretário, 2º secretário, diretor social e de assuntos comunitários) cujos membros são chamados efetivos.

O CCS de Olaria possui caráter consultivo, além da participação da sociedade civil, os demais participantes da sociedade que acompanham as reuniões e têm o poder de voz, são considerados “membros participantes”.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 1989, previu a criação de um Conselho Comunitário de Defesa Social, com a finalidade de assessorar os órgãos de Segurança Pública. Mas, foi somente a partir de 1999, ou seja, após dez anos, que o Estado do Rio de Janeiro criou os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, cujo objetivo é a busca de uma aproximação entre a polícia e a comunidade, no sentido da promoção da interlocução entre estes segmentos no que se refere aos assuntos ligados à referida área.

Em 2005, houve a reestruturação<sup>1</sup> dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública, através da resolução SSP Nº 781 de 08 de agosto de 2005, alterada pela resolução SESEG Nº 78 de setembro de 2007, definindo suas principais finalidades.

Em 2009, houve após longo tempo sem efetivo funcionamento, a revitalização do CCS de Olaria, quando foi realizada a eleição para os membros efetivos, ou seja, aqueles da sociedade civil.

O CCS de Olaria não possui um Regimento Interno próprio, apesar do incentivo da Secretaria Estadual de Segurança Pública para que haja a construção de um Regimento Interno para cada Conselho.

O interesse pelo tema surgiu ainda na graduação, quando tivemos uma disciplina que trazia como proposta de discussão o “Processo de Criminalização da Pobreza”, temática esta já desenvolvida em nosso Trabalho de Conclusão de Curso

---

<sup>1</sup> A reestruturação foi feita a partir de um diagnóstico dos problemas dos Conselhos Comunitários de Segurança e da realização de dois Fóruns, onde foram discutidos os seguintes pontos: necessidade de mobilização das comunidades; divulgação ampla e rodízio das reuniões; institucionalização dos Conselhos; maior participação de autoridades de órgãos municipais e estaduais nas reuniões; intercâmbio e integração entre os Conselhos; organização de pautas e estabelecimento de calendários fixos para as reuniões. Ver Miranda, Ana Paula Mendes de. A Busca por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na Democratização do Estado. In: Caruso, Haydée; Muniz, Jaqueline; Blanco, Antonio Carlos Carballo. (Org). Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos. Rio de Janeiro: Publit, 2007, v., p. 417 – 443, nota 24.

intitulado “***Invasões nas Favelas: uma análise sobre a Política de (In)Segurança Pública no Rio de Janeiro***”, que buscou através da análise do discurso midiático em torno das questões que envolvem a Segurança Pública, refletir sobre as ações das polícias e, por conseguinte, sobre os resultados dessas ações para as parcelas socialmente desprivilegiadas da população, sobretudo residente em favelas.

De modo que, objetivamos articular o tema da Segurança Pública, com o do Controle Democrático, este obtido por meio de nossa experiência profissional advinda nossa atuação como Assessora Técnica aos Conselhos Gestores vinculados à Secretaria Municipal de Assistência Social de Niterói – SMAS Niterói, desde meados de 2009. Portanto, pretendemos através da junção destes dois temas: Segurança Pública e Controle Democrático, refletir acerca dos limites e das possibilidades no âmbito do Conselho Comunitário de Segurança Pública de Olaria (RJ) para com a Política de Segurança Pública.

Embora, o estudo seja feito em um Conselho de Segurança Pública em particular, as propostas e as ações efetivadas no âmbito de atuação deste Conselho podem mostrar como tem se dado as discussões em torno da temática da violência na cidade do Rio de Janeiro e quiçá do país. Assim, faz-se relevante aprofundarmos as reflexões e análises nesta área, pois ações no âmbito da Segurança Pública têm, muitas vezes, impactado outras Políticas Sociais tais como: Saúde, Previdência e Assistência Social, para citarmos algumas.

Portanto, é imprescindível que possibilitemos uma reflexão sobre as possibilidades e os limites inerentes a estes espaços de participação política. Os novos espaços surgidos no período da democratização da sociedade brasileira, sobretudo, a partir da década de 1980, podem ser vistos, por um lado, como fomentadores de uma participação dos segmentos sociais na co-gestão das políticas públicas de forma democrática. Por outro lado, estes espaços podem estar imbricados nas históricas relações sociais brasileiras, marcadas pelo autoritarismo, fato ainda mais notório quando analisamos as instituições policiais no país.

Entretanto, entender que as relações que se estabelecem entre os diferentes grupos participantes dos Conselhos são sempre tensas, permeadas por conflitos, que crescem ou reduzem na medida em que as decisões são compartilhadas entre as partes envolvidas, é fundamental para a construção da democracia (MIRANDA, 2007).

O Conselho Comunitário de Segurança Pública de Olaria, *locus* deste estudo, está situado dentro da região de abrangência da Área Integrada de Segurança Pública 16 (AISP 16), sob a responsabilidade do 16º Batalhão de Polícia Militar (Olaria), o qual juntamente com a 22ª e a 38ª Delegacias de Polícia, respondem pela segurança dos

seguintes bairros: Braz de Pina, Complexo do Alemão, Olaria, Penha, Penha Circular, Cordovil, Jardim América, Parada de Lucas e Vigário Geral.

Apesar de ser o Conselho Comunitário de Segurança de “Olaria”, este CCS abrange outros bairros (Braz de Pina, Complexo do Alemão, Penha e Penha Circular, Cordovil, Jardim América, Parada de Lucas e Vigário Geral), que estão também referenciados por sua vez ao 16º Batalhão de Polícia Militar de “Olaria”. O CCS de Olaria atua por meio de reuniões itinerantes e promove também diversas ações para além das reuniões plenárias como poderá ser visto no decorrer do trabalho.

As reuniões do Conselho acontecem uma vez por mês. Podendo haver, contudo, reuniões fechadas (extraordinárias) das quais participam apenas os membros natos e efetivos.

A escolha deste campo empírico deveu-se às observações que fizemos em pesquisas exploratórias que realizamos no Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. O CCS de Olaria, dentre os demais Conselhos de Segurança, ocupou-nos uma atenção especial pelo fato de residirmos próximo à área de atuação do mesmo (o que nos aproxima da realidade local), e de sua atuação se pautar em uma relação mais aproximada com as populações residentes na sua área de atuação.

Da mesma forma, foi importante para a escolha dessa área, o fato do Complexo do Alemão e Penha estarem inseridos na área de abrangência do referido CCS. Assim, devido aos acontecimentos em novembro de 2010, quando as forças de Segurança Pública realizaram incursões no local com o objetivo de tirar o controle do tráfico de drogas nesta região, a temática da Segurança Pública mais uma vez ganhou espaço notório na opinião pública, e, sobretudo na mídia, esta que, segundo Silva (2010), sem dúvida “assume relevância crescente e passa, com isso, a se envolver de modo cada vez mais ativo na própria construção e reconstrução do mundo social” (2010:40).

Neste sentido, também procuramos identificar nas ações e nos discursos dos atores inseridos no âmbito do CCS de Olaria, quais são suas perspectivas quanto às formas de atuação das Polícias nas favelas e em outros espaços populares.

A constituição do CCS como um espaço público pressupõe que estas contradições sejam confrontadas, para que a partilha efetiva do poder represente a construção de uma cultura mais democrática (MIRANDA, 2007).

Entendemos que é preciso valorizar ainda mais o processo de pesquisa. Neste sentido, é que Iamamoto ressalta que “a investigação adquire um peso privilegiado no Serviço Social”, porque este processo está relacionado às “atividades de pesquisas” e ao “espírito indagativo” que são condições elementares ao fazer profissional (IAMAMOTO, 2007: 55,56).

Martinelli (2008), por sua vez, também ressalta a relevância do processo de pesquisa, afirmando que a pesquisa é concebida como mediação constitutiva da identidade profissional do Serviço Social e, portanto, inerente ao projeto ético político da profissão, que nos conduz ao processo da emancipação dos sujeitos sociais (2008:33-34).

A referida autora, apoiando-se em Thompson, ressalta que

a premissa fundamental para se realizar um trabalho que efetivamente parta da centralidade do sujeito, do reconhecimento da riqueza de sua experiência, é conhecer o modo de vida das pessoas, como vivem a sua vida, quais suas experiências sociais e que significados atribuem às mesmas. Em outras palavras, é conhecer o processo de se fazer sujeito das pessoas com quem vamos realizar, ou estamos realizando a pesquisa (MARTINELLI, 2008 p. 34).

Desta forma, concordamos com as autoras supracitadas, no sentido da compreensão de que a pesquisa deve fazer parte do exercício profissional, e ser considerada como uma condição *sine qua non* para se entender satisfatoriamente a realidade, e viabilizar respostas efetivas às demandas sociais que se nos apresentam cotidianamente.

Atualmente, em diversos centros urbanos, em alguns mais que em outros, é possível verificar que o medo de sofrer alguma agressão física, de ser vítima de algum crime violento não é uma novidade; contudo, faz parte da realidade há muito tempo nas grandes cidades do país e do mundo.

Da mesma forma, na atualidade, no mesmo tempo em que houve um agravamento da criminalidade e violência, conseqüentemente houve um aumento dos clamores por uma maior repressão policial, além de uma auto-segregação por parte das camadas sociais dominantes que usufruem inúmeras medidas de proteção que envolvem todo um aparato de segurança privada. Além desses fatores podemos observar ações estigmatizantes que recaem sobre os segmentos mais vulneráveis da sociedade, comumente identificados como criminosos e violentos em potencial.

Os conselhos gestores neste contexto podem ser considerados espaços propícios à luta pela efetivação da cidadania e do respeito aos direitos humanos, na medida em que possibilita à sociedade propor medidas que influenciem as decisões políticas e passem a criar um novo padrão de relação entre Estado e Sociedade.

Portanto, “diagnosticar e analisar os impactos das ações dos Conselhos sobre a sociedade e sobre o próprio Estado são caminhos-chave para compreender o processo de construção da cidadania, assim como avaliar as possibilidades para o aprofundamento do processo de democratização da sociedade brasileira” (GHON, 2006).

No primeiro capítulo realizamos alguns apontamentos históricos e sociais acerca da violência no Brasil, passando pela questão do escravismo, das teorias européias que influenciaram as relações sociais, pelo aprofundamento das desigualdades sociais com o desenvolvimento do Capitalismo, e pela questão da estigmatização da pobreza, que leva os segmentos mais empobrecidos a serem considerados “classe perigosa”.

No segundo capítulo discutimos acerca dos desafios e das possibilidades para a área da Segurança Pública no contexto democrático, sobretudo, a partir dos anos 1980, período em que passa a ser discutida a perspectiva de “Segurança Cidadã”, por meio da articulação de outros saberes e políticas setoriais e não apenas na perspectiva policial, mas também social, que faz com que a Segurança Pública deixe de ser “caso só de Polícia”.

No terceiro e último capítulo apontamos a questão da democratização do Estado por meio da participação social; nele, ressaltamos a importância da existência dos espaços públicos, a exemplo dos Conselhos Gestores, e chamamos atenção para o fato que se deve ter cuidado em não tratar esses espaços como espaços de “virtude” onde reina um suposto “consenso” e uma suposta “harmonia”. Mas, como experiências que acompanham e particularizam o processo de redemocratização no Brasil, os Conselhos são também espelhos que refletem as dimensões contraditórias de que se revestem nossas experiências democráticas recentes.

Por fim, nas considerações finais apontamos os desafios e limites que vêm sendo enfrentados pelo Conselho em questão, sem deixar de levar em conta uma perspectiva mais ampla, do que tem sido a co-gestão nos Conselhos Gestores como um todo.