

Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública

Luciane Patrício Braga de Moraes

**1ª CONFERÊNCIA NACIONAL
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Ministério da Justiça - 2009

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Justiça

Tarso Genro

Secretário Nacional de Segurança Pública

Ricardo Brisolla Balestreri

Coordenadora Geral da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública

Regina Miki

Capa e Diagramação

Gráfica Pontual

Copyright © Ministério da Justiça

Tiragem: 1.000 exemplares

MORAES, Luciane P.B.

Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública /

Luciane Patrício Braga de Moraes – 1ª Edição – Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e não seja para venda ou qualquer fim comercial.

Ministério da Justiça (MJ)

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede

Brasília, DF – Brasil – CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-9570

Impresso no Brasil

Sumário

Apresentação.....	5
Introdução	7
Participação Social no Contexto Brasileiro.....	10
Os Conselhos de Segurança Pública no Brasil	18
Análise do Banco de Dados	26
Reflexões Gerais sobre a Pesquisa.....	50
Anexo – Questionário da Pesquisa	61



Apresentação

O Ministério da Justiça, ao realizar a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, demonstrou seu investimento neste campo de atuação e consolidou o entendimento de que a transformação da segurança pública num direito fundamental só é possível com a participação de todos os brasileiros: trabalhadores, sociedade civil e gestores das políticas.

A CONSEG não representou apenas um grande evento onde foram discutidos os princípios e as diretrizes que nortearão a construção da política pública de segurança do Brasil. Ao contrário, sua metodologia diferenciada, envolvendo os mais diversos públicos e adotando um conjunto de estratégias – como conferências livres e virtuais, seminários temáticos, etapas eletivas, ciclos de debates e pesquisas – foi o principal elemento para sua grande adesão e sucesso.

Assim, a Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública, registrada nesta publicação, representou uma dessas estratégias. Conhecer mais profundamente o universo dos conselhos de segurança pública em desenvolvimento no país foi um dos objetivos fundamentais dessa pesquisa, que buscou compreender, sobretudo, como se tem praticado a participação social neste campo temático. Mas esse é apenas o primeiro passo. A consolidação de um banco de dados confiável e atualizado dos conselhos inicia-se através deste esforço, assim como a construção de uma matriz nacional orientadora dedicada aos conselhos de segurança pública.

Há um longo trabalho pela frente. Espera-se que essa pesquisa auxilie acadêmicos, pesquisadores, especialistas e gestores de políticas públicas. Além disso, também se espera que ela subsidie o desenvolvimento e a execução de uma política destinada aos conselhos de segurança pública e que inspire o atual Conselho Nacional de Segurança Pública na realização do seu trabalho daqui para frente.

Boa leitura!

Ministério da Justiça





Introdução

A Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública teve como objetivo mapear a realidade dos conselhos de segurança pública (comunitários, locais, municipais ou estaduais) do país, trazer elementos mais qualificados para pensar a sua realidade, perfil e atuação, além de apresentar uma primeira reflexão sobre a questão da participação social a partir da análise desta instituição.

A pesquisa, desenvolvida entre os meses de agosto e dezembro de 2008, foi realizada através de uma consultoria prestada para a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP-MJ). Inicialmente intitulada *Estudo Exploratório sobre as Experiências Nacionais e Internacionais de Participação Social na área da Segurança Pública*¹, esteve inserida nas atividades da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. Tinha, portanto, duas frentes de investigação: 1) Realizar um mapeamento das experiências nacionais e internacionais de participação social na área da segurança pública (enfocando especialmente as conferências já realizadas e as chamadas “boas práticas” desenvolvidas neste campo temático; e 2) Realizar um levantamento dos conselhos de segurança pública (locais, comunitários, municipais ou estaduais) existentes no Brasil (cujos resultados serão aqui abordados).

A metodologia utilizada para a realização da pesquisa contou com quatro fases. Na primeira, buscou-se levantar as informações disponíveis sobre os conselhos de segurança pública sistematizadas sob a forma de produção bibliográfica: artigos, textos acadêmicos, livros, publicações em geral, relatórios de pesquisa, resenhas, monografias, dissertações e teses, assim como documentos específicos produzidos pelos próprios conselhos, como relatórios de trabalho, manuais, folhetos, cartilhas, materiais didáticos e atas de reuniões ordinárias. Em segundo lugar, foi feito um levantamento da legislação existente sobre o funcionamento dos conselhos de segurança

¹ Colaboraram na realização desta pesquisa os seguintes pesquisadores: Rachel Maitre (no levantamento das experiências nacionais); Marcelle Gomes Figueira e Thais Lemos Duarte (na produção das frequências do banco de dados da pesquisa). Colaborou também a equipe da Coordenação Geral de Pesquisa e Análise da Informação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP-MJ).



pública no âmbito local, municipal e estadual. É importante ressaltar que num país como o Brasil, ainda que fossem observadas semelhanças, cada estado e cada município dispõem de uma legislação diferente para a regulação deste mecanismo. A sistematização destes dados não foi objeto da pesquisa neste momento. Em terceiro lugar, foi feito um levantamento das experiências nacionais em curso de conselhos de segurança pública locais, municipais e estaduais disponíveis na internet, uma vez que a pesquisa não considerava, inicialmente, a realização de uma etnografia, de maneira que fosse possível identificar e sistematizar as principais experiências brasileiras neste quesito e registrar as iniciativas que mereciam destaque. E finalmente, em quarto lugar, foi produzido um banco de dados dos conselhos de segurança pública existentes no país a partir da realização de um *survey*, onde foi elaborado e aplicado um questionário, que deveria ser respondido, prioritariamente, pelos presidentes dos conselhos.

O questionário foi elaborado e aplicado no período de setembro a dezembro de 2008. Como não havia ainda disponível um banco de dados que registrasse os contatos dos conselhos de segurança brasileiros, lançou-se mão de um conjunto de interlocutores governamentais e não governamentais para identificar tais instituições, seus presidentes ou representantes e assim garantir a resposta aos questionários. Dentre os principais órgãos que favoreceram a identificação e a mobilização dos representantes dos conselhos, é possível destacar: 1) Secretarias Estaduais de Segurança Pública ou afins; 2) Secretarias Municipais de Segurança ou Ordem Pública ou afins; 3) Coordenadorias dos Conselhos de Segurança Pública (normalmente vinculadas às Secretarias Estaduais de Segurança Pública ou a Programas de Policiamento Comunitário de algumas polícias militares brasileiras); 4) Federações Estaduais de Conselhos de Segurança Pública; 5) Rede de Polícia Comunitária da SENASP/MJ; 6) Frente Nacional dos Prefeitos; 7) Fórum Brasileiro de Segurança Pública; 8) Rede Brasileira de Policiais e Sociedade Civil; 9) Rede de Gestores dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM) do PRONASCI; e 10) Rede de Gestores dos Gabinetes de Gestão Integrada Estadual.

Além dos órgãos acima destacados, o questionário da pesquisa também ficou disponível nos seguintes portais de internet: 1) Portal Segurança Cidadã (www.seguranacacidade.org.br); 2) Portal Comunidade Segura (www.comunidadessegura.org); 3) Portal do Fórum Brasileiro de Segurança Pública

(www.forumseguranca.org.br);4) Portal da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP/MJ) (www.mj.gov.br).

Identificados os atores-chave para a distribuição do questionário, o próprio Ministério da Justiça se encarregou de distribuí-los através de ofício, de modo que as respostas fossem encaminhadas e centralizadas neste órgão.

Foram recebidos 545 (quinhentos e quarenta e cinco) formulários. Vale destacar que os mesmos foram respondidos diretamente por seus presidentes ou principais representantes, de modo que se pudesse obter informações mais precisas e confiáveis sobre a natureza dos conselhos de segurança pública espalhados pelo país.

É importante lembrar também que além dos formulários preenchidos, foram colhidas outras informações relevantes para a pesquisa, como documentos que registravam o funcionamento dos conselhos: suas atas, relatórios de gestão, legislações pertinentes, documentos didáticos elaborados pelos mesmos, enfim, um conjunto de informações que também ajudaram a compor o banco de informações deste estudo. Apesar deste levantamento, esta publicação concentra-se na análise do banco de dados produzido para esta pesquisa. Sem dúvida alguma, é importante que as informações que ora serão apresentadas sejam complementadas com etnografias ou estudos qualitativos em profundidade sobre este universo, de modo a se ter um panorama mais completo dessas instituições no país.



Participação Social no Contexto Brasileiro

Muitos são os autores que têm se dedicado a empreender estudos relacionados à participação social no mundo moderno e de como diferentes países têm vivenciado formas distintas de consolidação da democracia. Neste sentido, a realização de um estudo sobre experiências de participação social na área da segurança pública requer uma análise – mesmo que breve – sobre os processos que a sociedade brasileira tem experimentado nesta direção, assim como a população tem se apropriado da gestão da ‘coisa pública’ e do acompanhamento das políticas públicas. Especialmente para esta pesquisa, é também através da compreensão da formação histórico-cultural do Estado brasileiro, bem como seus desdobramentos no que tange à segurança e a violência, que será possível compreender o estado da arte das instituições de participação social na seara da segurança pública presentes no país, e, em especial, os conselhos.

Os estudos relacionados ao advento dos movimentos sociais no Brasil revelam, de uma maneira geral, que os anos 70 e, mais significativamente, os anos 80, representaram o ressurgimento da sociedade civil frente ao autoritarismo do Estado². Com isso, é na década de 80 que se observa uma intensificação da produção acadêmica sobre os movimentos sociais³. Paralelamente, analisando o cenário político brasileiro, é possível identificar o processo de democratização a partir de alguns indicadores, como a promulgação da Constituição Federal de 1988, após o período de abertura política em 1985; o restabelecimento de vários procedimentos democráticos formais e o surgimento de novas forças políticas; e a primeira eleição direta para presidente em 1989, evento que não ocorria desde 1960 (Carvalho, 2003). Sem dúvida, a constituição de 88 “abriu espaço, através de legislação específica, para práticas participativas nas áreas de políticas públicas, sobretudo na saúde, na assistência social, nas políticas urbanas e no meio ambiente.” (Avritzer, 2007).

No entanto, a despeito dos avanços destacados nesta área, mostra-se importante ressaltar que a democratização das instituições políticas não gerou, automaticamente, a democratização dos direitos para os cidadãos,

² Gohn (1998, 1999, 2003).

³ Ver Avritzer (2007), Avritzer & Costa (2004); Alberto Olvera (2002) Gohn (1998, 1999, 2003).

assim como não contribuiu para a resolução dos problemas econômicos mais graves (como o desemprego e a desigualdade social), tampouco dos problemas sociais (saúde e educação). Observou-se sim, não obstante, um agravamento da ameaça aos direitos civis (como a liberdade civil e política e a segurança individual e pública), diante do crescimento das várias formas de violência e criminalidade no Brasil. Em outras palavras, a democratização das instituições não se traduziu em cidadania para todos. (Carvalho, 2003)

Verifica-se que a transição da ditadura à democracia, de forma lenta e gradual, não garantiu a discussão da natureza e dos objetivos das instituições do Estado, a despeito da Constituição de 1988 ser chamada de “Constituição Cidadã”. Como destaca Carvalho (2003), mesmo diante do processo de redemocratização desenvolvido durante as décadas de 70 e 80, o sentimento presente entre os cidadãos é de que a democracia continua um sonho não realizado e que as instituições não funcionam de maneira adequada.

A discussão trazida por esse autor em seu livro *Cidadania no Brasil: o longo caminho* destaca que a cidadania pode ser definida pelo conjunto de direitos civis, políticos e sociais adquiridos pela sociedade. Com exceção dos direitos políticos, uma vez que o sufrágio é universal, se analisarmos os direitos civis – direito à vida, à inviolabilidade do lar, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei –, alicerces da cidadania, assim como os direitos sociais – direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria, entre outros –, que garantem a participação dos cidadãos na riqueza coletiva, nos deparamos com a cruel realidade de que estes não estão disponíveis para todos de igual maneira. A desigualdade social é refletida nas instituições e na distribuição desigual dos direitos. Tal cenário configura-se como uma democracia sem cidadania ou, como definido por alguns autores, de cidadania incompleta ou não consolidada, cujos objetos são cidadãos incompletos ou meio-cidadãos. Carvalho (2003) afirma que tal fenômeno pode ser explicado pela forma como esses direitos foram constituídos e adquiridos historicamente. Segundo o autor, se comparado ao modelo inglês, no caso brasileiro a aquisição dos direitos de cidadania se deu a partir de uma ordem não lógica, ou, como afirma, de uma ordem inversa.

“Uma das razões para nossas dificuldades pode ter a ver com a natureza do percurso que descrevemos. A cronologia e a lógica da sequência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos



políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da sequência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo.” (Carvalho, 2003, p. 219-220)

Tomando como premissa a análise acima, é possível afirmar que tal forma (ou ordem) de constituição dos direitos no caso brasileiro teve impacto direto na nossa ausência de tradição associativa e participativa. No Brasil, é bastante comum que os espaços de participação – com algumas exceções – sejam induzidos e conclamados pelo Estado. Assim, é comum que tais ambientes “artificialmente” constituídos expressem as necessidades locais e vocalizem as demandas dos cidadãos, mas isso não significa, necessariamente, que tais espaços sejam apropriados pela sociedade.

Zaverucha (2004), cita em matéria recentemente publicada que o Brasil pode ser visto como uma semidemocracia, pois ao mesmo tempo em que o país não pode ser considerado autoritário, tampouco não mereceria o título de nação democrática, ou seja, “não somos um regime autoritário nem tampouco uma sólida democracia”.

Assim, este cenário híbrido que caracteriza o Brasil, que oscila entre tradição e modernidade no mesmo espaço geopolítico e cultural, é também analisado por DaMatta (1997), que salienta que no contexto brasileiro ainda não se cristalizou uma cultura da democracia, não existindo na sociedade brasileira uma solidificação das “condições sociais, históricas, ideológicas, políticas, econômicas e simbólicas que obviamente conduzem àquilo que nós entendemos ser a democracia moderna”. Dessa constatação recai a impossibilidade de viver democraticamente se os membros da sociedade não externarem suas opiniões e suas vontades, o que, como aponta Dallari (1998), tornaria o Brasil contemporâneo uma mera democracia eleitoral em que o “Estado se mantém autoritário mesmo com a existência de uma democracia de procedimentos”. (Czajkowski Jr., 2007).

Segundo suas observações, neste tipo de democracia meramente eleitoral, “o povo escolhe os ocupantes de cargos políticos, mas não tem nenhum poder para fazer com que eles respeitem os direitos sociais declarados na Constituição Federal”. Na mesma direção, Comparato (2005) cita que se tornou comum enxergar a população como o “menor impúbere”, evitando-se que o mesmo participe diretamente do processo democrático,

pois o mesmo é recorrentemente identificado como incapaz de manifestar a sua vontade. Neste caso, cria-se a cultura de que o povo deve ser “permanentemente tutelado por aqueles que elegeram”.

Czajkowski Jr. (2007) aponta que “graças à inexistência da crença de que quem dá legitimidade às ações do Estado é a sociedade civil, verifica-se que, mesmo diante do fim da ditadura militar, um dos grandes desafios contemporâneos do Brasil seria o de consolidar uma sociedade realmente democrática, participativa e cidadã”.

Como destaca o autor,

É por isto mesmo que o quadro que se delineia nos dias de hoje não foi fruto do acaso, muito menos de elementos externos, sendo, na verdade, um reflexo direto de um conjunto de práticas nascidas no próprio Brasil Colônia e que se perpetuaram no imaginário local. Tanto que o triste da história brasileira é que, frente às dificuldades histórico-culturais, “comícios, festas e discursos cívicos à parte” o que ninguém quer efetivamente ser no Brasil é cidadão. (DaMatta, 1997). Até mesmo porque ao longo da consolidação da sociedade brasileira, nunca se teve muitas vantagens em se ter o status de cidadania. (Czajkowski Jr., 2007)

Explicando melhor o exposto acima, Pandolfi (1999) menciona que “como a nossa cultura é fortemente marcada por relações pessoais, aqui, quem se individualiza, quem tenta agir segundo as regras não têm acesso fácil à *cidadania*, não tem direitos e, neste sentido, não tem privilégios”.

No Brasil,

“o público acaba sendo concebido como algo distante, fazendo com que as pessoas prefiram procurar outros canais, que não os tradicionais, caso desejem ter respeitados os seus direitos. O Estado, sob tal ponto de vista, nunca foi percebido como sendo o fruto dos interesses da coletividade, mas sim como um ente sempre disposto a conceder favores aos seus apadrinhados políticos”. (Czajkowski Jr., 2007)

A análise acima diz respeito à forma como os cidadãos se relacionam com o que é ‘público’. No Brasil, é comum que o significado do que é público seja utilizado como algo que, no lugar de pertencer a todos, à coletividade, é algo que é confundido como pertencente ao Estado. Dito em outras palavras, público no Brasil é recorrentemente empregado como se fosse sinônimo de estatal, o que faz com que os cidadãos entendam que o público é algo que pertence ao Estado, não à toda sociedade.



Logo, se o público é entendido como estatal ou apropriado de maneira particularizada pelo Estado, também é comum que a relação entre os indivíduos e a 'coisa pública' se configure como uma relação distanciada ou de baixa apropriação por parte dos mesmos. Isso, evidentemente, também se reflete na modesta participação dos cidadãos na gestão das políticas públicas ou na expressão de diferentes formas de associativismo. Entendemos a coisa pública como algo que não é de ninguém, em vez de tomá-la como um bem de todos. (Kant de Lima, 1997; Miranda, 2000 e 2005).

Pandolfi (1999), assim como Sales (1994) e Dagnino (2002), certificam que um dos fatores que contribuiu para este cenário decorre da cultura nacional *patrimonialista* no Brasil, em contraposição à cultura universalista, predominante, por exemplo, nas nações européias e norte-americanas.

Na mesma direção, Wanderley Guilherme dos Santos (1987) utiliza-se da categoria *cidadania regulada*, onde entende ser esta um tipo "cujas raízes encontram-se não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional que é definido por normas legais. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em Lei".

As implicações da constituição da cidadania no cenário brasileiro estão diretamente associadas a forma como a população do país entende e exercita seus processos de participação social. Além disso, o fato de haver um canal de participação para pensar coletivamente as questões públicas, não gera automaticamente participação, pois a matriz tuteladora do estado brasileiro, ainda patronal, demagógica e tutelar se faz presente na nossa cultura associativa. Mesmo admitindo a existência de espaços orgânicos, espontaneamente desenvolvidos a partir do engajamento dos cidadãos, o que se observa é que o Brasil não possui uma cultura de associativismo, fato que por si só já representa um entrave para a constituição de espaços onde a participação pode ser vivenciada e exercida.

Avritzer aponta que nesses 20 anos de democracia, o Brasil consolidou um conjunto muito importante de instituições democráticas, mas vale frisar que a instituição de formas de participação não está ligada ao questionamento das instituições representativas. As iniciativas de participação social, ressalta o autor, almejam ser uma suplementação dos canais existentes de interação entre o governo e a sociedade civil.

Os anos 90 foram caracterizados pela adoção de ajustes estruturais – sobretudo na vida econômica do país – provocados por políticas neoliberais, cujas consequências se refletiram na desaceleração do ritmo da democratização, agravando desigualdades sociais e econômicas, assim como as influências sobre a capacidade de mobilização e organização política da sociedade civil. Por outro lado, é também possível identificar uma mudança significativa nas relações entre Estado e sociedade civil: antes caracterizadas por confronto, oposição e antagonismo, e agora marcadas por uma postura de negociação e atuação conjunta. (Dagnino, 2002)

Miranda (2007) destaca que este novo contexto proporciona um terreno fértil para a “revitalização” da sociedade civil e da manifestação de novas formas de associativismo, movimentos sociais organizados, reorganização partidária e democratização do Estado. A autora elenca um conjunto de características, dentre as quais vale a pena destacar:

- Redução do papel do Estado como fonte de direitos e de participação;
- Deslocamento da idéia de nação como fonte de identidade coletiva;
- Surgimento de organismos políticos e burocráticos supranacionais;
- Surgimento de organizações não-governamentais que estão voltadas para o interesse público;
- Formulação e execução de políticas públicas alternativas e democráticas, que tentam romper os vícios do paternalismo e do clientelismo.

Dessa forma, ressalta Miranda (2007) que este novo associativismo, chamado de participação cidadã, caracteriza-se por ser mais propositivo e menos reivindicativo, baseado numa concepção mais ampla de cidadania, não restrita apenas ao direito ao voto, mas que reconhece do direito à vida. Como destaca a autora,

“baseia-se, portanto, numa concepção de cultura cidadã, fundada em valores éticos universais e impessoais, em uma concepção democrática radical, e em ações e regras mínimas compartilhadas que geram sentido de pertencimento, facilitam a convivência urbana e asseguram o respeito à diversidade.” (Miranda, 2007)

Assim, a participação social representa um processo mediante o qual várias camadas e esferas sociais contribuem na produção, gestão e



compartilhamento dos bens de uma sociedade. Se é correto afirmar que a soberania popular caracteriza a democracia plena, num Estado democrático, não seria possível admitir decisões políticas que não tivessem a colaboração ou a influência da sociedade civil. (Oliveira, 2007)

É preciso reconhecer que temos avançado consideravelmente na direção do exercício de uma participação efetiva dos cidadãos e na constituição de espaços onde este fenômeno seja possível. No entanto, o que temos observado também é a necessidade de um amadurecimento contínuo, de modo que tanto os problemas como as soluções características de um processo democrático de gestão sejam divididos e compartilhados entre a população e os responsáveis pelo governo do Estado.

No campo da segurança pública é possível fazer algumas considerações acerca do tema da participação. Em primeiro lugar, é preciso reconhecer o histórico hiato entre as instituições responsáveis pela segurança pública (em especial as Polícias) e a sociedade civil de uma maneira geral. Mesmo considerando os esforços de aproximação entre a sociedade e a polícia, durante muitos anos considerou-se que a questão da segurança era um assunto restrito às polícias, distanciado da população, uma vez que tal proximidade era compreendida como sinônimo de promiscuidade ou de ‘contaminação’ das instituições policiais. Outro entendimento era o de que a segurança pública deveria ser tratada como algo secreto, circunscrito à proteção das fronteiras e da existência de um suposto “inimigo” externo que precisava ser combatido. Essa ideologia levou a um insulamento das instituições policiais, que se mantiveram atomizadas em seu trabalho e só muito recentemente têm vivenciado e praticado essa relação de colaboração com a população.

Vale ressaltar também que mesmo reconhecendo os processos alcançados com a Constituição de 1988, no campo da segurança pública – representado pelo artigo 144 – permaneceu vigente o ordenamento institucional e jurídico das políticas de segurança anteriores. Dito em outras palavras, mesmo com os avanços da chamada constituição cidadã, a segurança pública “dever do estado, direito e responsabilidade de todos” não incorporou a participação popular como requisito fundamental, sendo representada – sobretudo na visão tradicional presente ainda em algumas instituições policiais – como algo acessório e relacionado às “relações públicas”.

Como destaca Simões (2009), a presença popular na “política” de segurança pública durante muitos anos foi vivenciada de três formas tradicionais, como apresentado a seguir:

Assim, as classes populares e a sociedade civil, em particular os movimentos sociais organizados, na atual estrutura de segurança pública, à exceção das experiências inovadoras, “participam” da política de segurança em três condições básicas: 1) na condição de suspeitos, e posteriormente réus em processos criminais; 2) na condição de informantes, de colaboradores da polícia para levar uma denúncia, para dar informações sobre outros suspeitos e potencialmente réus; ou 3) como contribuintes para sanar a precariedade material que as polícias enfrentam, para arrecadar recursos junto à comunidade para doações. Estes são os três grandes modelos de “participação popular” na atual estrutura de segurança pública. (Simões, 2009).

Ainda que pese o diagnóstico acima, é possível reconhecer transformações nesse cenário e a sinalização de um conjunto de instituições, sobretudo policiais, no sentido de construir uma relação diferenciada com a população. É importante destacar alguns programas de policiamento comunitário em desenvolvimento no país; a elaboração de implementação de planos municipais de prevenção à violência, desenvolvidos nos municípios brasileiros; as Ouvidorias de Polícia; os canais diretos (*hot lines*) para a realização de denúncias; a própria Conferência Nacional de Segurança Pública e os conselhos de segurança pública brasileiros, os quais nos deteremos aqui.



Os Conselhos de Segurança Pública no Brasil

A Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública insere-se num conjunto de estudos que já tem problematizado a questão dos conselhos gestores como formas de manifestação da “cidadania ativa”. Segundo Gohn (1998; 2003), os conselhos representam órgãos de mediação entre o povo e o Estado e constituem uma das principais e inovadoras formas de constituição de *sujeitos democráticos* na área das políticas públicas. Neste contexto, seria possível definir os conselhos como “espaços de interface entre o Estado e a sociedade. São pontes entre a população e o governo, assumindo a co-gestão das políticas públicas. O poder é partilhado entre os representantes do governo e da sociedade, e todos assumem a tarefa de propor, negociar, decidir, implementar e fiscalizar a realização do interesse público.” (Carvalho, 2003)

Vasconcelos (2007) destaca que as experiências de Conselhos Gestores multiplicaram-se no Brasil na década de 1990, quando já são sentidos os efeitos do processo de liberalização do regime autoritário, com a ampliação dos espaços de participação política através da revitalização dos canais de mobilização e associações políticas, particularmente com a inscrição, no espaço público, dos denominados “novos” movimentos sociais.

Segundo a pesquisa realizada por Maria da Glória Gohn sobre os conselhos existentes no Brasil, seria possível fazer uma espécie de tipologia dos conselhos, definindo-os por 1) conselhos circunscritos às ações e serviços públicos (saúde, educação, habitação, emprego e cultura); 2) conselhos referentes aos interesses gerais da comunidade (meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio histórico-cultural); e 3) conselhos vinculados a interesses de grupos e camadas sociais específicas (crianças e adolescentes, idosos, negros, mulheres, portadores de necessidades especiais, etc.) (Gohn, 2005).

Independentemente de seu “tipo”, vinculação ou circunscrição, o advento dos conselhos demonstra, segundo esta reflexão, um importante passo para a democratização, mas é importante ressaltar, como lembram os autores que estudam o tema, que sua constituição não resultou necessariamente numa proposta política para a sua consolidação, como a existência de um projeto que consubstancie a política do conselho; a composição de uma equipe

técnica capacitada que esteja envolvida com este mecanismo; a existência de recursos (materiais e imateriais) para implementação dos projetos; e que se mantenha uma postura de comprometimento político com o andamento das políticas desenvolvidas pelo conselho. (Luchmann, 2002).

No que tange à atuação dos conselhos (locais, municipais ou estaduais) de segurança pública, destaca-se um conjunto de estudos e etnografias que descrevem casos específicos recortados em determinados espaços geopolíticos e que problematizam sua constituição e seu desenvolvimento enquanto esfera pertencente ao contexto de constituição das políticas públicas nesta área. Tais publicações representam um relevante investimento acadêmico neste campo de conhecimento, analisando não apenas a sua estrutura, mas, sobretudo, problematizando seu desenvolvimento num contexto democrático, refletindo se sua atuação representa, ou não, um avanço qualitativo para a democracia. Destacam-se os estudos de Silva (2005), Sento-Sé (2005), Zavataro (2006), Cunha (2006), Miranda (2007, 2009), Czajkowski Júnior (2007), Vasconcelos (2007), Galdeano (2009), Teixeira (2006), todos sobre conselhos de segurança pública no contexto brasileiro.

Analisando este fenômeno em especial, Miranda (2007) destaca que, no caso brasileiro, se é a partir de 1996 que a legislação em vigor

preconiza que o recebimento de recursos pelos municípios para as áreas sociais está condicionado à existência de conselhos gestores (Gohn, 2000), no que diz respeito à segurança, o condicionamento de liberação de verbas somente começou em 2003, com a proposta do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), que colocou a implantação de Conselhos Comunitários de Segurança como requisito. (Miranda, 2007)

Neste sentido, a autora ainda destaca que este enfoque delimita os

Conselhos Comunitários de Segurança como uma variação de conselhos gestores de políticas públicas, peças essenciais no processo de democratização, universalização e descentralização das políticas sociais. Geralmente, são ligados às políticas públicas estruturadas em sistemas nacionais. Embora nem sempre tenham caráter obrigatório, funcionam como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos e como forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado. (Miranda, 2007)

Mas no caso específico dos conselhos de segurança pública, a autora ressalta o que fato dos mesmos estarem sendo criados por força de instrumentos legais relacionados à distribuição de recursos públicos (e não necessariamente por uma demanda de movimentos sociais ou da própria população) pode trazer desdobramentos perversos em relação a sua atuação, ou como destaca:



Embora alguns vejam positivamente tal exigência, na prática ela pode comprometer a perspectiva de reinvenção democrática, na medida em que a obrigatoriedade dos conselhos de segurança seja interpretada como uma mera formalidade burocrática. (Miranda, 2008)

Outros estudos que problematizam a atuação e funcionamento dos conselhos de segurança pública se dedicam a analisar os programas de policiamento comunitário que têm sido desenvolvidos no contexto das Polícias brasileiras. Tais abordagens são interessantes uma vez que apontam que um dos papéis fundamentais do conselho de segurança pública está relacionado à melhoria da imagem pública da polícia, não exatamente à sua contribuição na construção ou no monitoramento das políticas públicas de segurança. Um dos documentos pesquisados, que regula o funcionamento dos conselhos de segurança em um dos Estados do Brasil, destaca como um dos objetivos do conselho: “aproximar as instituições policiais da comunidade, restaurando suas imagens, restituindo-lhes credibilidade e transmitindo mais confiança e sentimento de segurança à população”.

Mostra-se fundamental, portanto, que uma análise de tais espaços de participação seja feita em conjunto com um estudo mais aprofundado dos programas de policiamento comunitário em desenvolvimento no Brasil e a forma como tal “modalidade” de policiamento é avaliada e valorada nos espaços institucionais das Polícias, sobretudo Militares. A filosofia de policiamento comunitário parte da premissa de que a identificação e a solução dos problemas relacionados à violência numa dada localidade devem ser compartilhadas com a população. Sua implementação, portanto, requer uma mudança do paradigma secularmente adotado pelas polícias militares, que valoriza o enfrentamento no lugar da prevenção e da ‘produção policial’, traduzida em prisões e apreensões, no lugar da mediação de conflitos e da adoção de formas adequadas de resolução dos problemas.

Se é correto afirmar que há um discurso no meio policial que desqualifica o policiamento comunitário como filosofia ou mesmo estratégia de policiamento, resumindo-o a “relações públicas” do Batalhão, é importante refletir também de que forma a participação popular está sendo interpretada e vivenciada nos conselhos de segurança sob a ótica dos policiais, num contexto onde, como ressaltado acima, o discurso e a ideologia ainda vigente sobre o trabalho policial valoriza mais “pessoas presas” e “coisas apreendidas”, em detrimento do diagnóstico e da resolução adequada dos problemas cotidianos que geram insegurança, em conjunto com a população.

Antes de empreender à análise do banco de dados desta pesquisa, vale destacar alguns dados presentes na Pesquisa de Informações Básicas

Municipais (Perfil dos Municípios Brasileiros) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2006, que dedicou um capítulo sobre os equipamentos municipais disponíveis para lidar com as questões de segurança pública. Segundo as informações da pesquisa, o total de municípios com estrutura organizacional para tratar de assuntos ligados à segurança pública é de 1.230, o que representa 22,1% do total de municípios existentes. A pesquisa evidenciou também a existência de conselhos municipais de segurança pública, mostrando que 445 municípios informaram possuir conselho na área da segurança pública⁴.

⁴ Segundo informações presentes no relatório da pesquisa, o conceito de Conselho Municipal de Segurança Pública adotado é "órgão colegiado com a finalidade de diagnosticar os problemas vinculados à violência no município, estabelecer programas coordenados de ações e acompanhar a implementação dos trabalhos, além de gerir fundos provenientes de orçamento e doações."



Tabela I – Número de municípios com estrutura de segurança pública, por tipo Unidades da Federação, 2006.

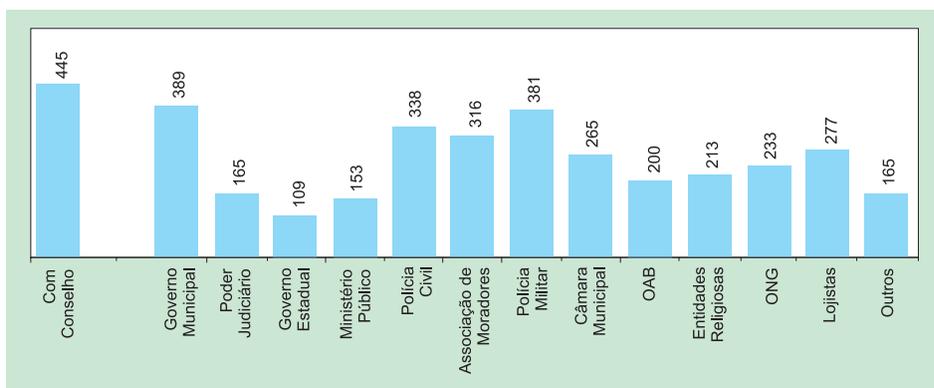
Unidades da Federação	Total de Municípios	Órgão Gestor de Segurança	Conselho Municipal de Segurança Pública	Fundo Municipal de Segurança Pública	Guarda Municipal	Plano Municipal
Brasil	5 564	1 230	445	168	786	266
Norte	449	61	12	15	60	13
Rondônia	52	1	5	5	1	1
Acre	22	-	-	-	-	-
Amazonas	62	29	2	4	40	4
Roraima	15	1	1	-	1	1
Pará	143	25	3	1	13	3
Amapá	16	2	1	-	2	2
Tocantins	139	3	-	5	3	2
Nordeste	1 793	425	42	22	358	51
Maranhão	217	38	2	2	56	6
Piauí	223	1	2	3	13	2
Ceará	184	35	1	1	51	9
Rio Grande do Norte	167	11	-	-	13	1
Paraíba	223	32	2	1	21	5
Pernambuco	185	79	10	1	44	5
Alagoas	102	49	4	2	24	4
Sergipe	75	17	3	1	10	4
Bahia	417	163	18	11	126	15
Sudeste	1 668	424	199	56	299	128
Minas Gerais	853	195	91	27	41	39
Espírito Santo	78	27	28	6	7	4
Rio de Janeiro	92	61	13	3	66	11
São Paulo	645	141	67	20	185	74
Sul	1 188	234	137	52	53	49
Paraná	399	74	78	24	19	29
Santa Catarina	293	64	22	9	10	12
Rio Grande do Sul	496	96	37	19	24	8
Centro-Oeste	466	86	55	23	16	25
Mato Grosso do Sul	78	14	5	-	5	2
Mato Grosso	141	21	28	12	5	5
Goiás	246	50	21	10	6	17
Distrito Federal	1	1	1	1	-	1

Fonte: Figura extraída da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 2006.

Sobre sua composição, a pesquisa revela que os conselhos eram integrados por representantes da Polícia Militar, Polícia Civil, associações de moradores, logistas, vereadores, organizações não governamentais, entidades religiosas, OAB, representantes do Poder Judiciário, Ministério Público, governo estadual, além dos próprios representantes do poder municipal.

O gráfico abaixo exemplifica a composição dos conselhos municipais de segurança pública em 2006, onde do total de municípios que informaram possuir conselhos municipais de segurança pública, destaca-se a presença da Polícia Militar em 85,6% dos casos e a presença da Polícia Civil em 76% dos casos. Além das instituições policiais, estão presentes em 71% representantes de associações de moradores e em 62% dos conselhos pesquisados a presença de representantes de lojistas.

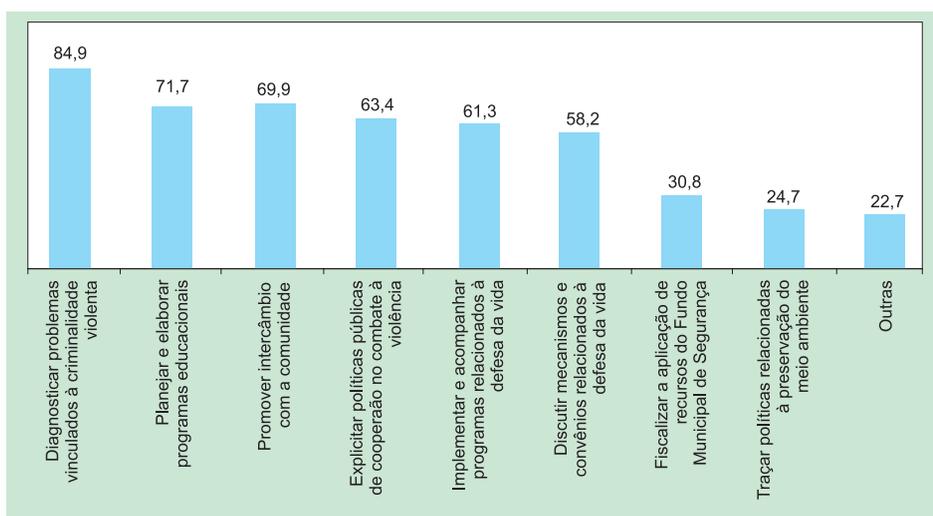
Figura I – Composição dos Conselhos Municipais de Segurança Pública do Brasil a partir do banco de dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 2006.



Fonte: Figura extraída da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 2006.

Já em relação às atribuições dos conselhos, 84,9% relataram que tem como atribuição diagnosticar problemas vinculados à criminalidade violenta e 71,7% informaram ter como atribuição realizar o planejamento e a elaboração de programas educacionais. Como veremos a seguir, o questionário aplicado pela Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública fez uma pergunta semelhante a esta, definindo, no entanto, as atribuições previstas em algum instrumento de regulação do conselho. Assim, a resposta a esta pergunta pode não refletir, necessariamente, ao que o conselho faz cotidianamente, dado que deve ser mais bem investigado através da análise das atas das reuniões e do seu acompanhamento sistemático.

Figura II – Atribuições dos Conselhos Municipais de Segurança Pública do Brasil a partir do banco de dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 2006.



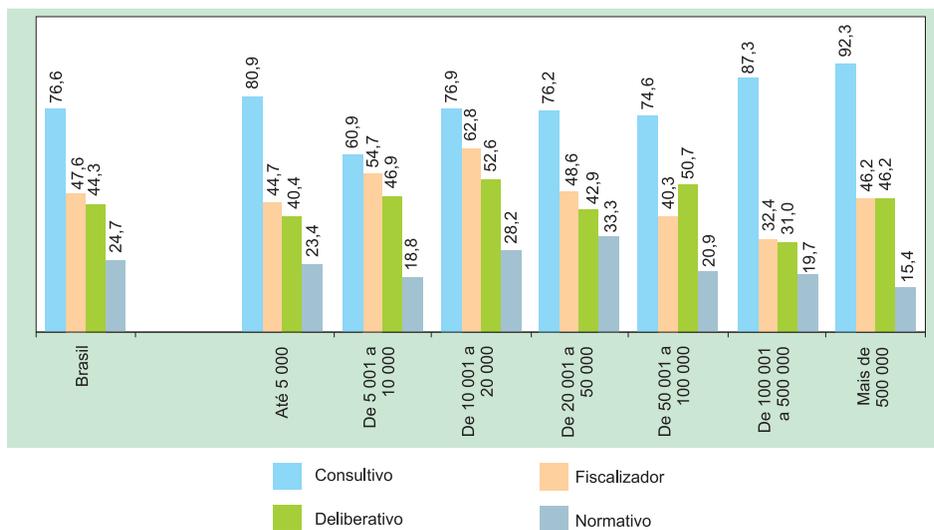
Fonte: Figura extraída da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 2006.

Sobre a caracterização dos conselhos municipais de segurança pública segundo as suas funções, a pesquisa atribuiu quatro características para definir o seu caráter, ou seja:

- Consultivo – quando os integrantes tem apenas o papel de estudar e indicar ações ou políticas;
- Deliberativo – Quando tem o poder de definir sobre a implantação de políticas ou administração de recursos;
- Normativo – Se estabelece normas e diretrizes para tais; e
- Fiscalizador – Se fiscaliza a implementação e funcionamento de políticas ou administração de recursos.

Como o gráfico a seguir demonstra, o caráter consultivo é o predominante nos conselhos dos municípios brasileiros.

Figura III – Conselhos Municipais de Segurança Pública, por caráter, segundo as classes de tamanho da população dos municípios. IBGE, 2006.



Fonte: Figura extraída da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 2006.

Finalmente, cabe destacar que parte da pesquisa acima influenciou a elaboração de algumas das perguntas adotadas na Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública. Assim, espera-se que os resultados da pesquisa que serão apresentados contribuam tanto para identificar a magnitude dos conselhos de segurança pública no contexto brasileiro assim como problematizar e refletir sobre seu perfil e sua atuação.

Análise do Banco de Dados

Falando do questionário propriamente dito, o mesmo encontra-se dividido em cinco blocos. O primeiro buscou colher informações básicas dos conselhos, como sua localização, endereço e telefones de contato, uma vez que, como dito anteriormente, não existe ainda um banco de dados sistematizado e atualizado dos conselhos de segurança pública brasileiros.

Neste bloco também estavam presentes perguntas sobre a abrangência dos conselhos (se local, setorial, municipal ou estadual), assim como seu tipo (se comunitário, municipal ou estadual) e sua natureza (se deliberativo ou consultivo). Informações sobre a manutenção do conselho e instrumentos de gestão também estavam presentes neste bloco.

Na segunda parte, foram feitas perguntas sobre a criação do conselho (ano) e sobre a existência de instrumentos legais que regulam o seu funcionamento, assim como suas atribuições (pelo menos as previstas em lei). No bloco seguinte, buscou-se colher dados sobre sua rotina de funcionamento: eleição, periodicidade do mandato e das reuniões, sua composição, locais de reunião, entre outras informações. No quarto bloco, perguntas sobre a infra-estrutura dos conselhos foram feitas e finalmente, no quinto e último bloco, as informações colhidas dedicaram-se ao perfil do Presidente do Conselho. A análise a seguir refere-se ao conjunto de 545 formulários respondidos.

Tabela II – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Estados da Federação, 2008.

Número de Conselhos de Segurança Pública por Estados da Federação, 2008				
	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Minas Gerais	260	47,7	48,7	48,7
Paraná	51	9,4	9,6	58,2
Santa Catarina	37	6,8	6,9	65,2
Rio de Janeiro	35	6,4	6,6	71,7
Bahia	24	4,4	4,5	76,2
São Paulo	19	3,5	3,6	79,8
Goiás	17	3,1	3,2	83
Mato Grosso	17	3,1	3,2	86,1
Distrito Federal	13	2,4	2,4	88,6
Rio Grande do Sul	12	2,2	2,2	90,8
Espírito Santo	10	1,8	1,9	92,7
Mato Grosso do Sul	7	1,3	1,3	94
Pará	5	0,9	0,9	94,9
Sergipe	5	0,9	0,9	95,9
Piauí	5	0,9	0,9	96,8
Rondônia	4	0,7	0,7	97,6
Amapá	3	0,6	0,6	98,1
Alagoas	3	0,6	0,6	98,7
Paraíba	3	0,6	0,6	99,3
Rio Grande do Norte	2	0,4	0,4	99,6
Ceará	1	0,2	0,2	99,8
Roraima	1	0,2	0,2	100
Total	534	98	100	
Não respondeu	11	2		
Total	545	100		

Tabela III – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Estados da Federação (incluindo Estados que não responderam à pesquisa), 2008.

Número de Conselhos de Segurança Pública por Estados da Federação (incluindo Estados que não responderam à pesquisa), 2008				
	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Minas Gerais	260	47,7	48,7	48,7
Paraná	51	9,4	9,6	58,2
Santa Catarina	37	6,8	6,9	65,2
Rio de Janeiro	35	6,4	6,6	71,7
Bahia	24	4,4	4,5	76,2
São Paulo	19	3,5	3,6	79,8
Goiás	17	3,1	3,2	83
Mato Grosso	17	3,1	3,2	86,1
Distrito Federal	13	2,4	2,4	88,6
Rio Grande do Sul	12	2,2	2,2	90,8
Espírito Santo	10	1,8	1,9	92,7
Mato Grosso do Sul	7	1,3	1,3	94
Pará	5	0,9	0,9	94,9
Sergipe	5	0,9	0,9	95,9
Piauí	5	0,9	0,9	96,8
Rondônia	4	0,7	0,7	97,6
Amapá	3	0,6	0,6	98,1
Alagoas	3	0,6	0,6	98,7
Paraíba	3	0,6	0,6	99,3
Rio Grande do Norte	2	0,4	0,4	99,6
Ceará	1	0,2	0,2	99,8
Roraima	1	0,2	0,2	100
Tocantins	0	0	0	100
Acre	0	0	0	100
Maranhão	0	0	0	100
Pernambuco	0	0	0	100
Amazonas	0	0	0	100
Total	534	98	100	
Não respondeu	11	2		
Total	545	100		

As tabelas acima evidenciam que mais de 50% dos conselhos de segurança pública que responderam à pesquisa estão concentrados entre os Estados de Minas Gerais e Paraná. Dos 27 estados da federação, 22 responderam à pesquisa, com, pelo menos, uma representação. Vale lembrar

que a ausência de participação na pesquisa não indica a inexistência desta instituição, como é o caso, por exemplo, do Estado de Pernambuco. Não é possível indicar de forma definitiva as razões pelas quais estes estados responderam de forma massiva à pesquisa, mas vale ressaltar que nesses dois estados os conselhos possuem um caráter profundamente institucional, tendo suas atividades geridas por órgãos vinculados à Secretaria de Estado de Segurança Pública e, às vezes, de coordenadorias especiais para o desenvolvimento desta atividade.

Sobre este assunto, vale mencionar que é comum identificar nos Estados do Brasil instâncias do governo do Estado responsáveis pela coordenação dos conselhos de segurança pública. Um dado curioso é que tais coordenações ora estão vinculadas às Secretarias Estaduais de Segurança Pública, ora estão associadas aos programas de policiamento comunitário das Polícias Militares. Também foi possível constatar, sobretudo através de informações disponíveis na internet, uma atuação administrativa e regulatória frente aos conselhos de segurança de uma forma bem contundente por parte de tais coordenações (também chamadas coordenadorias). Assim, faz parte do seu papel orientar normativamente os conselhos (sugerindo ou definindo seus regulamentos, regimentos, estatutos, modelos de atas), atuar na qualificação dos seus membros (elaborando materiais didáticos como cartilhas, apostilas e manuais orientadores) e fazer a sua regulação e gerenciamento (muitos conselhos, para serem reconhecidos como institucionais devem ser homologados ou cadastrados por tais coordenações).

Ao contrário da política já adotada por alguns Conselhos Nacionais junto às instâncias análogas no nível local, em especial do Conselho Nacional de Saúde, que mantém uma base de dados sistematicamente atualizada (e *on line*) que pode ser alimentada pelos conselhos locais, além de ser sua atribuição a definição dos parâmetros de atuação dos conselhos em nível nacional, no caso da segurança pública essa é uma realidade ainda a ser construída.

Ainda que a nomenclatura adotada pelas coordenações/coordenadorias sejam diferentes, ou mesmo o nome institucional de cada conselho também não seja consensual (conselhos de segurança, conselhos interativos, conselhos da comunidade, conselhos de defesa social, entre outros), em geral, trata-se de instituições de natureza e atuação análoga que estão sendo aqui nominados de conselhos de segurança pública.



Tabela IV – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Tipo, 2008.

Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Tipo, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Valido	Percentual Acumulado
Tipo de conselho	Comunitário	447	82	85,3	85,3
	Municipal	64	11,7	12,2	97,5
	Estadual	10	1,8	1,9	99,4
	Outro	3	0,6	0,6	100
	Total	524	96,1	100	
Casos perdidos	Não respondeu	21	3,9		
	Total	545	100		

Do volume de Conselhos de Segurança que responderam à pesquisa, foi possível identificar que, em relação ao tipo, a esmagadora maioria (82%) é identificada como conselhos comunitários de segurança. Vale destacar também uma boa representatividade dos conselhos estaduais de segurança, uma vez que 10 dos 27 estados responderam à pesquisa afirmando que são possuidores de conselhos estaduais, que na maior parte das vezes são executivos e deliberativos, no lugar do caráter (em tese) consultivo dos conselhos comunitários de segurança. No entanto, chama a atenção o resultado desta pergunta indicar ser o ‘comunitário’ o tipo mais frequente, uma vez que o que se gostaria de investigar com essa pergunta era o caráter mais ou menos institucional dos conselhos. Com isso, é importante ressaltar que mesmo o conselho tendo ‘comunitário’ em sua nomenclatura, é bastante possível que os mesmos representem conselhos criados por força ou iniciativa dos estados, e não por iniciativa de alguma associação da sociedade civil. Neste aspecto, essa pesquisa se diferencia no levantamento feito em 2006 pelo IBGE, cuja proposta se dedicou a pesquisar as instituições nominadas como conselhos municipais de segurança pública.

Tabela V – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Abrangência, 2008.

Distribuição dos Conselhos por Abrangência, 2008		
	Frequência	Percentual
MUNICIPAL	332	60,9%
LOCAL/ SETORIAL/ BAIRRO	182	33,4%
NS/NR	17	3,1%
ESTADUAL	9	1,7%
OUTROS	5	0,9%
Total	545	100,0%

A tabela acima complementa a reflexão anterior e apresenta as respostas relativas à abrangência dos conselhos de segurança pública que participaram da pesquisa. Do conjunto dos 545 conselhos pesquisados, 60,9% afirmaram ter abrangência municipal e 33,4% afirmaram que sua abrangência seria local, setorial ou de bairro. Isso implica dizer que há um volume considerável de conselhos cuja abrangência é mais restrita que a municipal, tendo seu trabalho um recorte mais específico o que, em último caso, pode facilitar a identificação e a resolução dos problemas numa dada comunidade.

Tabela VI – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Natureza de Atuação, 2008.

Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Tipo, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Natureza do Conselho	Deliberativo e Consultivo	299	54,9	59,6	59,6
	Deliberativo	108	19,8	21,5	81,1
	Consultivo	76	13,9	15,1	96,2
	Outros	19	3,5	3,8	100
	Total	502	92,1	100	
Casos perdidos	Não respondeu	43	7,9		
Total	545	100			

Foi perguntado aos conselhos qual o tipo de atuação (se deliberativo, consultivo ou ambos) que os mesmos têm desempenhado no conjunto de suas atividades. O universo pesquisado permitiu identificar que a maior parte (59,6%) dos conselhos são, ao mesmo tempo, deliberativos e consultivos, afirmando estes serem responsáveis por, além da proposição de ações na área da segurança pública, a sua execução. Como já foi ressaltado acima, o preenchimento do formulário não revela, contudo, a maneira pela qual os conselhos e seus participantes exercitam tal caráter deliberativo, sobretudo quando se tem na ideologia ainda predominante a idéia de que a maior parte dos problemas relacionados à segurança pública são de responsabilidade única da polícia.

Tabela VII – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Órgão/Instituição Mantenedora ou Coordenadora, 2008.

Órgãos/Instituições Mantenedoras ou Coordenadoras dos Conselhos de Segurança Pública, 2008				
	Frequência	Percentual	Percentual Valido	Percentual Acumulado
Associação da sociedade civil	209	38,3	38,3	38,3
Governo estadual	74	13,6	13,6	51,9
Órgão de segurança pública ⁷⁰	12,8	12,8	64,8	
Instituição policial	52	9,5	9,5	74,3
Governo municipal	47	8,6	8,6	82,9
Não tem instituição mantenedora	40	7,3	7,3	90,3
Associação de moradores/bairros	25	4,6	4,6	94,9
Poder judiciário	20	3,7	3,7	98,5
Associação comercial	8	1,5	1,5	100
Total	545	100	100	

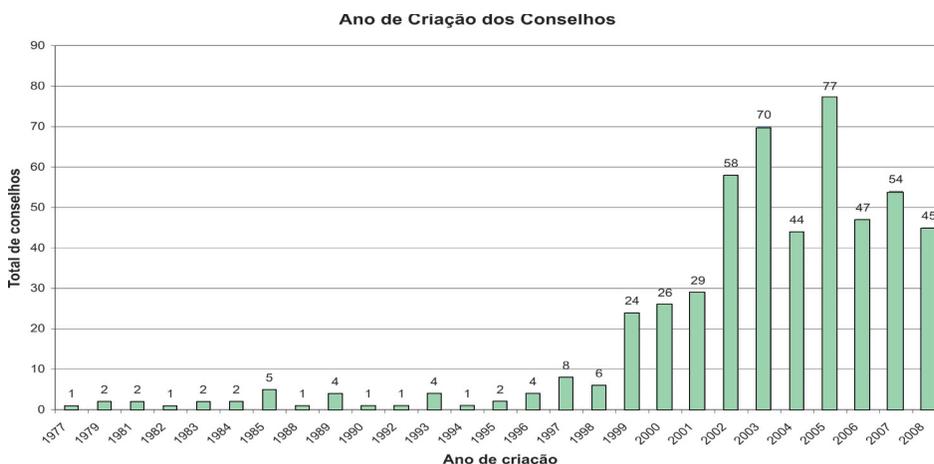
Já em relação à manutenção dos conselhos e da forma como sustentam suas atividades, é possível perceber que a maioria dessas instituições possui como instituição mantenedora associações da sociedade civil. Não foi perguntado na pesquisa a natureza deste tipo de associação, dado que necessita ser mais bem investigado. As opções marcadas em cinza somam a respostas 'outros', detalhadas acima para um melhor entendimento. Chamaram a atenção 20 casos de conselhos cuja manutenção é feita pelo poder judiciário e 70 conselhos cuja manutenção corresponde a um órgão de segurança pública, que pode indicar a própria secretaria de segurança ou algum tipo de polícia (sobretudo a militar). De qualquer forma, se somarmos 'governo estadual', 'órgão de segurança pública', 'instituição policial' e 'governo municipal', teremos o volume de 243 casos, o que corresponde a 44,5% de conselhos cuja manutenção e/ou coordenação é de responsabilidade do Estado, dado que pode indicar muito sobre a atuação deste espaço de participação popular.

Tabela VIII – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por presença de Secretaria Executiva/Coordenação/Órgão Responsável, 2008.

Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por presença de Secretaria Executiva/Coordenação/Órgão Responsável, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual válido	Percentual acumulado
Casos perdidos	SIM	337	61,8	64,1	64,1
	NÃO	189	3,7	35,9	100
	Total	526	96,5	100	
	Não sabe/ não respondeu	19	3,5		
Total		545	100		

Encerrando o primeiro bloco de informações do instrumento de coleta, foi perguntado ainda se os conselhos de segurança possuíam ou possuem secretaria executiva, coordenação ou um órgão responsável que desenvolva esse trabalho. Se considerarmos o conjunto de respostas válidas, é possível afirmar que 64,1% dos conselhos possuem uma estrutura (ainda que mínima) de gestão. Conforme destacado anteriormente, é possível que tal estrutura esteja em diálogo com as coordenações ou coordenadorias presentes ou nas secretarias estaduais de segurança pública, ou nos programas de policiamento comunitário das Polícias Militares. Vale considerar também que a secretaria executiva do conselho de segurança pública pode estar vinculada às associações de moradores já existentes e cujo papel tem sido fazer o diálogo entre a comunidade e os órgãos governamentais.

Gráfico I – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Ano de Criação, 2008.



As perguntas do segundo bloco relacionaram-se a informações sobre os instrumentos de criação dos conselhos e suas atribuições.

Do universo que respondeu à pesquisa e como destacado no gráfico acima, é possível identificar que é a partir do ano de 2002 que há um incremento no advento deste tipo de instituição no Brasil. Vale enfatizar que este ano coincide com o lançamento de Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro governo Lula, que aponta em seu documento a importância da constituição de espaços democráticos de participação social sob a forma de conselhos comunitários. É importante lembrar também que a própria SENASP/MJ, no momento de distribuição dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), coloca a existência dos conselhos como requisito para a aprovação de recursos, estimulando, de alguma forma, sua constituição.

Tabela IX - Distribuição dos Conselhos de Segurança por Instrumento de Criação, 2008.

Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Instrumentos de Criação, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual válido	Percentual acumulado
Instrumento de criação	DECRETO	106	19,4	23,6	23,6
	LEI	77	14,1	17,1	40,7
	CARTA CONSTITUTIVA	72	13,2	16	56,7
	NÃO HÁ INSTRUMENTO DE CRIAÇÃO	60	11	13,3	70
	ESTATUTO	48	8,8	10,7	80,7
	ATA	33	6,1	7,3	88
	ASSEMBLÉIA GERAL	20	3,7	4,4	92,4
	RESOLUÇÃO	17	3,1	3,8	96,2
	PORTARIA	11	2	2,4	98,7
	EDITAL	4	0,7	0,9	99,6
	NORMA				
	REGULAMENTADORA	2	0,4	0,4	100
Total		450	82,6	100	
Casos perdidos	Não respondeu	95	17,4		
Total		545	100		

Quanto aos instrumentos de criação e regulamentação dos conselhos de segurança, uma grande parte já se encontra regulamentado, ou sob a forma de decreto (23,6%) ou sob a forma de lei (17,1%). É também importante destacar que ainda há conselhos que não possuem instrumento de criação (13,3%) ou, ainda mais interessante, possuem como instrumentos de criação outras modalidades não previstas inicialmente nos questionários (assinaladas na Tabela IX em cinza), como carta constitutiva (16%), estatuto (10,7%), ata (7,3%), assembléia geral (4,4%), resolução (3,8%), portaria (2,4%), edital (4 casos) e norma regulamentadora (2 casos). Vale lembrar também que do total de questionários, 17,4% não responderam a essa pergunta, o que pode significar também um volume de conselhos que não possuem instrumentos de criação/regulamentação.

Tabela X – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por tipo de atribuição prevista em lei, 2008.

Atribuições dos Conselhos previstas em Lei, 2008		
Tipo de Atribuição	Total de Conselhos	Percentual de Conselhos*
Servir de canal de diálogo entre a comunidade e as instituições de segurança pública	489	89,7
Promover debates, seminários, congressos, fóruns, palestras e capacitações aos membros do conselho e à comunidade	418	76,7
Auxiliar no planejamento das ações integradas de segurança pública, ajudando na definição de prioridades	414	76
Receber e encaminhar às autoridades competentes petições, representações, denúncias ou queixas	409	75
Promover eventos comunitários	393	72,1
Propor estudos e pesquisas sobre a violência e a dinâmica da criminalidade local	362	66,4
Propor diretrizes à formulação da política municipal de segurança urbana	334	61,3
Monitorar a execução da política local/municipal/estadual de segurança pública	297	54,5
Propor à câmara subsídios à elaboração legislativa na área da segurança pública	279	51,2
Contribuir com a ouvidoria	211	38,7
Redigir e publicar trabalhos, emitir pareceres	157	28,8
Solicitar a instauração de sindicância	114	20,9
Gerir o fundo municipal ou estadual de segurança pública	66	12,1

*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.



Sobre as atribuições dos conselhos previstas em lei, os maiores percentuais relacionam-se a atividades de: servir de canal de diálogo entre a comunidade e as instituições de segurança pública (89,7%), a promoção de debates, seminários, congressos, fóruns, palestras e capacitações aos membros do conselho e da comunidade (76,7%) e a auxiliar no planejamento das ações integradas de segurança pública, ajudando na definição de prioridades (76%), o que evidencia certo caráter deliberativo de seu trabalho. Atividades como receber e encaminhar às autoridades competentes petições, representações, denúncias ou queixas somam 75% e promover eventos comunitários somam 72,1%. É importante lembrar, no entanto, que esta pergunta solicitava que os responsáveis respondessem sobre as atribuições previstas em lei, não se traduzindo necessariamente nas atribuições de fato desempenhadas no dia a dia de suas atividades, dado que, como mencionado anteriormente, pode ser investigado através da análise das atas das reuniões e/ou do acompanhamento sistemático das reuniões dos conselhos.

Ainda sobre as atribuições dos conselhos, a tabela a seguir evidencia a frequência das atribuições discriminada por cada Unidade da Federação. Destaque para a atribuição de “receber e encaminhar documentos,” com presença sensível na maior parte dos Estados.

Tabela XI – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por tipo de atribuição prevista em lei e discriminados por UF, 2008.

Atribuições dos Conselhos previstas em Lei, discriminado s por UF, 2008													
	Receber e encaminhar documentos	Monitorar a execução de política	Gerir fundb municipal ou estadual de segurança	Solicitar a instauração de sindicâncias	Redigir e publicar trabalhos e pareceres	Promover debates e seminários	Promover diretrizes de políticas públicas municipais	Promover eventos comunitários	Canal de diálogo entre a comunidade e instituições de segurança	Auxiliar no planejamento de ações integradas de segurança pública	Propor estudos e pesquisas sobre violência	Contribuir com a ouvidoria	Propor à câmara subsídios à elaboração de leis
Alagoas	2	0	0	0	0	2	2	2	2	0	0	0	0
	66,7%	0%	0%	0%	0%	66,70%	66,70%	66,70%	66,70%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Amapá	3	1	1	2	1	3	2	3	3	3	3	3	2
	100%	33,3%	33,3%	66,7%	33,3%	100,00%	66,70%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	66,70%
Bahia	18	14	3	8	11	22	21	18	23	21	19	13	16
	72%	56%	12%	32,0%	44,0%	88,00%	84,00%	72,00%	92,00%	84,00%	76,00%	52,00%	64,00%
Ceará	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	100%	100%	0%	100,0%	100,0%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Distrito Federal	11	4	0	0	3	11	9	10	13	11	10	7	4
	84,6%	30,8%	0%	0%	23,1%	84,60%	69,20%	76,90%	100,00%	84,6%	76,90%	53,80%	30,80%
Espírito Santo	8	7	2	2	3	7	8	5	9	8	8	3	4
	80%	70%	20%	20,0%	30,0%	70,00%	80,00%	50,00%	90,00%	80,00%	80,00%	30,00%	40,00%
Goiás	13	9	3	2	3	13	8	12	15	12	10	5	8
	76,5%	52,9%	17,6%	11,8%	17,6%	76,50%	47,10%	70,60%	88,20%	70,60%	58,80%	29,40%	47,10%
Mato Grosso	11	9	3	3	5	12	9	13	16	12	11	8	8
	68,8%	56,3%	18,8%	18,8%	31,3%	75,00%	56,30%	81,30%	100,00%	75,00%	68,80%	50,00%	50,00%
Mato Grosso do Sul	5	2	0	1	1	5	4	5	6	4	4	2	0
	71,4%	28,6%	0%	14,3%	14,3%	71,40%	57,10%	71,40%	85,70%	57,10%	57,10%	28,60%	0,00%
Minas Gerais	185	138	35	57	67	194	152	176	237	194	165	84	142
	70,9%	52,9%	13,4%	21,8%	25,7%	74,30%	58,20%	67,40%	90,80%	74,30%	63,20%	32,20%	54,40%
Pará	2	2	0	2	2	3	1	3	3	3	2	3	3
	66,7%	66,7%	0%	66,7%	66,7%	100,00%	33,30%	100,00%	100,00%	100,00%	66,70%	100,00%	100,00%

Atribuições dos Conselhos previstas em Lei, discriminado s por UF, 2008 (cont.)

	Receber e encaminhar documentos	Monitorar a execução de política	Gerir fund municipal ou estadual de segurança	Solicitar a instauração de sindicâncias	Redigir e publicar trabalhos e emitir pareceres	Promover debates e seminários	Promover de políticas públicas municipais	Promover eventos comunitários	Canal de diálogo entre a comunidade e instituições de segurança	Auxiliar no planejamento de ações integradas de segurança pública	Propor estudos e pesquisas sobre violência	Contribuir com a ouvidoria	Propor à câmara subsídios à elaboração de leis
Paraíba	7 100%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%
Paraná	45 86,5%	31 59,6%	7 13,5%	13 25,0%	22 42,3%	42 80,8%	32 61,5%	44 84,6%	48 92,3%	45 86,5%	38 73,1%	26 50,0%	31 59,6%
Piauí	4 80%	4 80%	0 0%	1 20,0%	3 60,0%	5 100,0%	1 20,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	4 80,0%	0 0,00%
Rio de Janeiro	30 85,7%	22 62,9%	0 0%	7 20,0%	7 20,0%	31 88,6%	24 68,6%	32 91,4%	35 100,0%	28 80,0%	21 60,0%	16 45,7%	13 37,1%
Rio Grande do Norte	1 50%	1 50%	1 50%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	1 50,0%	1 50,0%	1 50,0%	1 50,0%	0 0,00%	0 0,00%
Rio Grande do Sul	2 15,4%	6 46,2%	4 30,8%	0 0%	1 7,7%	9 69,2%	7 53,8%	5 38,5%	8 61,5%	10 76,9%	9 69,2%	2 15,4%	5 38,5%
Rondônia	3 75%	4 100%	3 75%	1 25,0%	2 50,0%	4 100,0%	3 75,0%	3 75,0%	3 75,0%	3 75,0%	3 75,0%	2 50,0%	4 100,0%
Roraima	1 100%	1 100%	0 0%	0 0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%	1 100,0%
Santa Catarina	33 89,2%	19 51,4%	1 2,7%	3 8,1%	11 29,7%	27 73,0%	24 64,9%	32 86,5%	33 89,2%	28 75,7%	27 73,0%	18 48,6%	21 56,8%
São Paulo	18 94,7%	14 73,7%	3 15,8%	7 36,8%	9 47,4%	17 89,5%	17 89,5%	13 68,4%	17 89,5%	15 78,9%	15 78,9%	7 36,8%	11 57,9%
Sergipe	3 60%	5 100%	0 0%	4 80,0%	4 80,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	5 100,0%	4 80,0%
Não sabe/não respondeu	3 75%	2 50%	0 0%	0 0%	0 0%	4 100,0%	2 50,0%	3 75,0%	4 100,0%	3 75,0%	3 75,0%	1 25,0%	1 25,0%
Total	409 75,3%	296 54,5%	66 12,2%	114 21%	157 28,9%	418 77%	333 61,3%	392 72,2%	488 89,9%	413 76,1%	361 66,5%	279 51,4%	279 51,4%

Tabela XII – Distribuição das Instituições que participam dos Conselhos de Segurança Pública divididas por segmento, 2008.

Instituições Representadas na Composição dos Conselhos (Por Segmento), 2008			
TIPO DE ÓRGÃO	INSTITUIÇÕES	Nº DE CONSELHOS	PERCENTUAL DE CONSELHOS*
TRABALHADORES DA SEGURANÇA PÚBLICA	POLICIA MILITAR	457	83,9
	POLÍCIA CIVIL	341	62,6
	CORPO DE BOMBEIRO	127	23,3
	GUARDA MUNICIPAL	98	18
	DEFESA CIVIL	85	15,6
	POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	36	6,6
	POLÍCIA FEDERAL	34	6,2
	OUIDOR DE POLÍCIA	28	5,1
PODER PÚBLICO - EXECUTIVO	PERÍCIA	25	4,6
	PREFEITURA	262	48,1
	INSTITUIÇÕES DE ENSINO (OU SECRETARIA DE EDUCAÇÃO)	223	40,9
	OUTRAS SECRETARIAS (SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, URBANIZAÇÃO ENTRE OUTRAS)	180	33
	SECRETARIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	144	26,4
PODER PÚBLICO - JUDICIÁRIO	SECRETARIA MUNICIPAL DE ORDEM PÚBLICA OU DE SEGURANÇA PÚBLICA	85	15,6
	MINISTÉRIO PÚBLICO	139	25,5
	PODER JUDICIÁRIO	138	25,3
PODER PÚBLICO - LEGISLATIVO	DEFENSORIA PÚBLICA	89	16,3
	CÂMARA MUNICIPAL	192	35,2
SOCIEDADE CIVIL	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	38	7
	ASSOCIAÇÃO DE MORADORES	320	58,7
	ENTIDADE DE CLASSE	247	45,3
	INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS	240	44
	ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS OU INDUSTRIAIS	230	42,2
	CONSELHO TUTELAR	204	37,4
	EMPRESAS	195	35,8
	ONGs	132	24,2
	ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS	114	20,9
	INSTITUIÇÕES DE ENSINO PRIVADAS	94	17,2

*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

Tabela XIII – Distribuição das Instituições que participam dos Conselhos de Segurança Pública (Maior frequência), 2008.

Instituições Representadas na Composição dos Conselhos (Maior frequência), 2008		
INSTITUIÇÕES	Nº DE CONSELHOS	PERCENTUAL DE CONSELHOS*
POLICIA MILITAR	457	83,9
POLÍCIA CIVIL	341	62,6
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES	320	58,7
PREFEITURA	262	48,1
ENTIDADE DE CLASSE	247	45,3
INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS	240	44
ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS OU INDUSTRIAIS	230	42,2
INSTITUIÇÕES DE ENSINO (OU SECRETARIA DE EDUCAÇÃO)	223	40,9
CONSELHO TUTELAR	204	37,4
EMPRESAS	195	35,8
CÂMARA MUNICIPAL	192	35,2
OUTRAS SECRETARIAS (SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, URBANIZAÇÃO ENTRE OUTRAS)	180	33
SECRETARIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	144	26,4
MINISTÉRIO PÚBLICO	139	25,5
PODER JUDICIÁRIO	138	25,3
ONGs	132	24,2
CORPO DE BOMBEIRO	127	23,3
ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS	114	20,9
GUARDA MUNICIPAL	98	18
INSTITUIÇÕES DE ENSINO PRIVADAS	94	17,2
DEFENSORIA PÚBLICA	89	16,3
SECRETARIA MUNICIPAL DE ORDEM PÚBLICA OU DE SEGURANÇA PÚBLICA	85	15,6
DEFESA CIVIL	85	15,6
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	38	7
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	36	6,6
POLÍCIA FEDERAL	34	6,2
OUVIDOR DE POLÍCIA	28	5,1
PERÍCIA	25	4,6

*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

Legenda

	Instituições de Segurança Pública
	Instituições do Poder Executivo (Municipal ou Estadual)
	Instituições da Sociedade Civil
	Instituições de Justiça
	Poder Legislativo

As duas tabelas acima fazem parte do bloco referente a rotina de funcionamento dos conselhos e apresentam importantes informações, uma vez que retratam a representatividade dos membros dos conselhos de segurança pública e as instituições que nele são representadas. É importante ressaltar que a pergunta do questionário referia-se à composição do conselho, o que pode traduzir mais uma vez o correspondente previsto nos instrumentos normativos, não necessariamente aos membros que de fato

participam das reuniões. De qualquer forma, as tabelas acima indicam que dos 545 conselhos de segurança pública que participaram da pesquisa, 83,9% possuem a Polícia Militar na sua composição e 62,6% possuem a Polícia Civil em sua composição, fato que, por si só, já mostra o lugar que tais instituições tem ocupado nesta instituição de participação. Chamou atenção também um volume muito expressivo de entidades da sociedade civil (privadas, inclusive) representadas nos conselhos de segurança pública. A tabela XII evidencia que da lista das instituições da sociedade civil, as que possuem as maiores representações correspondem a associações de moradores (58,7%), entidades de classe (45,3%), instituições religiosas (44%) e associações comerciais e industriais (42,2%).

Tabela XIV – Número Médio de Participantes das Reuniões dos Conselhos de Segurança do Rio de Janeiro, 2008.

Número Médio de Participantes das Reuniões dos Conselhos de Segurança Pública do Rio de Janeiro, 2008		
Quantidade de pessoas em cada reunião	Frequência	Percentual
6	1	2,9%
7	1	2,9%
10	2	5,7%
12	1	2,9%
20	6	17,1%
25	1	2,9%
30	4	11,4%
35	1	2,9%
40	7	20,0%
45	1	2,9%
50	4	11,4%
60	1	2,9%
70	2	5,7%
80	1	2,9%
100	1	2,9%
120	1	2,9%
Total	35	100,0%

A tabela acima demonstra o volume de pessoas que participa, em média, das reuniões dos conselhos, tomando como exemplo o caso do Rio de Janeiro. Neste estado, 35 conselhos responderam à pesquisa e os dados apontam que seis dos 35 conselhos pesquisados indicaram que cada reunião conta com (em média) 20 participantes, assim como sete dos 35



conselhos pesquisados indicaram o total de 40 participantes. Vale destacar também que não foi objeto desta pesquisa a investigação da metodologia empregada na condução das reuniões, ponto nevrálgico indicado por vários autores que já escreveram sobre este tema. Segundo os estudos já desenvolvidos, é comum que a reunião se configure ora numa espécie de ‘muro de lamentações’ sobre a oferta e a qualidade dos serviços públicos, ora num espaço de reivindicação particularizada de determinadas demandas de ordem privada. Tais informações podem ser aprofundadas através da realização de uma etnografia.

Tabela XV – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Periodicidade das Reuniões Ordinárias, 2008.

Periodicidade das Reuniões Ordinárias dos Conselhos de Segurança Pública, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Periodicidade das reuniões	Mensal	365	67	69	69
	Não há periodicidade definida	56	10,3	10,6	79,6
	Bimestral	48	8,8	9,1	88,7
	Quinzenal	23	4,2	4,3	93
	Trimestral	12	2,2	2,3	95,3
	Extraordinárias	8	1,5	1,5	96,8
	Semanal	8	1,5	1,5	98,3
	Outro	5	0,9	0,9	99,2
	Semestral	4	0,7	0,8	100
Total	529	97,1	100		
Casos perdidos	Não respondeu	16	2,9		
Total	545	100			

Ainda sobre a rotina de funcionamento dos conselhos, é possível fazer ainda algumas considerações. A periodicidade das reuniões é majoritariamente mensal, somando 69% das respostas dos conselhos que responderam à pesquisa. Vale destacar que há um conjunto de conselhos que apontam não possuir periodicidade definida, somando 10,3% dos casos.

Outro dado merece destaque será observado na tabela a seguir. A despeito dos resultados da pesquisa indicarem que um volume expressivo das reuniões são realizadas na sede da associação de moradores (20%), é interessante observar que dos 545 conselhos que responderam à pesquisa, 22,9% destes realizam suas reuniões em instituições de ensino.

Tabela XVI – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Locais de realização das reuniões, 2008.

Locais onde são realizadas as reuniões dos conselhos, 2008		
Locais	Nº de conselhos	Percentual de conselhos*
Instituição de Ensino	125	22,9
Sede da associação de moradores	109	20
Batalhão da Polícia Militar	101	18,5
Prefeitura (ou alguma outra instalação municipal)	100	18,3
Câmara municipal	91	16,7
Igreja/templo	74	13,6
Sede da associação comercial	57	10,5
Sede própria do conselho comunitário de segurança	38	7
Clube (lions, rotary, clube militar)	34	6,2
Sede de outra instituição estadual	29	5,3
Delegacia de Polícia Civil	19	3,5
Sede da Guarda Municipal	5	0,9
Hospital	3	0,6

*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

Na tabela seguinte, se analisarmos os locais onde são realizadas as reuniões discriminadas por UF, os resultados nos levam a importantes reflexões. Observa-se que no Estado do Espírito Santo, todas as reuniões são realizadas na Prefeitura, não havendo, segundo a informação concedida pelos conselhos que responderam à pesquisa, uma rotatividade dos locais. O mesmo pode ser percebido no Estado da Paraíba, onde, aqui, todas as reuniões são realizadas na sede das associações de moradores.

Não obstante, ainda que nos Estados do Piauí e do Rio de Janeiro as reuniões ocorram em diferentes lugares, observa-se uma predominância de eventos sendo realizados nas dependências dos Batalhões de Polícia Militar, o que revela, sem dúvida, um alto grau de presença desta instituição nas atividades do conselho. Em Minas Gerais observa-se uma situação semelhante. Ainda que a distribuição dos locais estejam bem equilibrada, com especial participação da câmara municipal e das instituições de ensino, também observa-se certa concentração de tais atividades na sede da Polícia Militar. Vale ressaltar que tanto no caso do Rio de Janeiro como no caso de Minas Gerais, houve, por parte das respectivas Secretarias de Segurança Pública (e Defesa Social) um investimento para que a Polícia Militar iniciasse uma aproximação junto a população através da formação dos conselhos, sendo parte do seu trabalho a sua estruturação e promoção.



Tabela XVII - Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por locais de realização das reuniões e discriminados por UF, 2008.

	Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Locais de realização das reuniões discriminados por UF, 2008												
	Batalhão PM	Delegacia da PC	Sede da GM	Câmara municipal	Prefeitura	Instituição de ensino	Igreja/templo	Sede própria do conselho	Associação de moradores	Associação comercial	Hospital	Clube	Outra instituição estadual
Alagoas	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 66,70%	0 0%	2 66,70%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Amapá	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 66,70%	2 66,70%	0 0%	2 66,70%	0 0%	0 0%	0 0%	1 33,30%
Bahia	3 12%	0 0%	0 0%	4 16%	3 12%	10 40%	3 12%	1 4%	5 20%	2 8,00%	0 0%	0 0%	0 0%
Ceará	1 100%	1 100%	0 0%	0 0%	1 100%	1 100%	1 100%	1 100%	1 100%	1 100%	0 0%	1 100%	1 100%
Distrito Federal	2 15,40%	2 15,40%	0 0%	0 0%	3 23,10%	5 38,50%	4 30,80%	0 0%	6 46,20%	2 15,40%	1 7,70%	3 23,10%	3 23,10%
Espírito Santo	0 0%	0 0%	0 0%	1 10%	7 70,00%	0 0%	0 0%	1 10%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Goiás	2 11,80%	1 5,90%	0 0%	4 23,50%	2 11,80%	5 29,40%	4 23,50%	1 5,90%	4 23,5%	1 5,90%	0 0%	0 0%	2 11,80%
Mato Grosso	6 37,50%	2 12,50%	0 0%	2 12,50%	3 18,80%	6 37,50%	3 18,8%	2 12,50%	9 56,30%	1 6,30%	0 0%	1 6,30%	1 6,30%
Mato Grosso do Sul	3 42,90%	0 0%	0 0%	1 14,30%	0 0%	1 14,30%	0 0%	0 0%	4 57,10%	1 14,30%	0 0%	0 0%	1 14,30%
Minas Gerais	58 22,20%	3 1,10%	1 0,40%	54 20,70%	49 18,80%	51 19,50%	25 9,60%	19 7,30%	31 11,90%	19 7,30%	0 0%	13 5,00%	8 3,10%
Pará	1 33,30%	1 33,30%	0 0%	0 0%	0 0%	2 66,70%	1 33,30%	1 33,30%	2 66,70%	1 33,30%	0 0%	1 33,30%	2 66,70%

Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Locais de realização das reuniões discriminados por UF, 2008 (Cont.)													
	Batalhão PM	Delegacia da PC	Sede da GM	Câmara municipal	Prefeitura	Instituição de ensino	Igreja/ templo	Sede própria do conselho	Associação de moradores	Associação comercial	Hospital	Clube	Outra instituição estadual
Paralba	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	7 100,0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Paraná	5 9,60%	1 1,90%	1 1,90%	10 19,20%	13 25,00%	11 21,20%	7 13,50%	2 3,80%	8 15,40%	10 19,20%	0 0%	5 9,60%	4 7,70%
Paraíba	4 40%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 40%	1 20%	1 20%	2 40%	0 0%	0 0%	0 0%	3 60%
Rio de Janeiro	13 37,10%	5 14,30%	2 5,70%	7 20%	2 5,70%	8 22,90%	6 17,10%	2 5,70%	7 20,00%	7 20,00%	2 5,70%	5 14,30%	1 2,90%
Rio Grande do Norte	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	1 50,0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Rio Grande do Sul	1 7,70%	1 7,70%	0 0%	2 15,40%	3 23,10%	2 15,40%	0 0%	0 0%	1 7,70%	3 23,10%	0 0%	2 15,40%	0 0%
Rondônia	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	1 25%	0 0%	0 0%	1 25%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Roraima	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	1 100,00%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Santa Catarina	2 5,40%	1 2,70%	0 0%	5 13,50%	5 13,50%	12 32,40%	6 16,20%	3 8,10%	9 24,30%	4 10,80%	0 0%	2 5,40%	0 0%
São Paulo	1 5,30%	1 5,30%	1 5,30%	1 5,30%	7 36,80%	5 26,30%	6 31,60%	1 5,30%	5 26,30%	4 21,10%	0 0%	1 5,30%	1 5,30%
Sergipe	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 40%	3 60%	2 40%	1 20%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%
Não sabe/não respondeu	1 25%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	2 50%	0 0%	0 0%	0 0%	1 25,0%
Total	101 18,6%	19 3,5%	5 0,9%	91 16,8%	100 18,40%	125 23%	74 13,6%	38 7%	109 20,1%	56 10,3%	3 0,6%	34 6,3%	29 5,3%

Tabela XVIII – Distribuição dos Conselhos de Segurança Pública por Estratégias de Comunicação Utilizadas, 2008.

Distribuição dos Conselhos por Estratégias de Comunicação Utilizadas, 2008		
Tipo de convocação para as reuniões	Total de conselhos	Percentual de conselhos*
Contato telefônico	353	64,80%
Boca a boca	262	48,10%
Convite escrito enviado por correios	162	29,70%
Convite escrito enviado por email	136	25%
Fixação de cartazes/faixas	76	13,90%
Convite escrito enviado em mãos	47	8,60%
Carro de som	37	6,80%
Imprensa	28	5,10%
Reuniões agendadas previamente	23	4,20%
Não há estratégia de comunicação	7	1,30%

*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

A tabela acima ressalta a última pergunta presente no bloco III do questionário e demonstra as formas e estratégias de comunicação utilizadas pelos conselhos para a convocação dos participantes para as reuniões. Do total dos 545 conselhos que responderam à pesquisa, 64,8% lançam mão do contato telefônico para convidar os participantes para as reuniões. Chama a atenção, sobretudo, que 48,1% (quase a metade, portanto) dos conselhos que participaram da pesquisa, utilizam o ‘boca a boca’ para fazer a convocação. Os itens marcados em cinza correspondem à resposta “outros”. Sobre este quesito, se analisarmos as formas de convocação discriminadas por UF, são os estados mais ao norte do Brasil que utilizam com mais recorrência a estratégia do ‘carro de som’ como forma de convocação, ao passo que mais ao sul do Brasil o contato telefônico e o correio eletrônico (email) são mais recorrentes.

As tabelas seguintes trazem informações sobre o bloco IV do questionário, ou seja, da infra-estrutura dos conselhos: existência ou não de sede própria, realização ou não de atividades de capacitação dos conselheiros e dos demais membros, assim como itens que dispõem para viabilizar o seu funcionamento diário.

Assim, do total de conselhos que participaram da pesquisa, um volume muito expressivo indica que não possui sede própria (94%). Da mesma maneira, a despeito de ser indicado na Tabela IX que boa parte dos conselhos prevê a realização de atividades de capacitação (76,7%) para seus membros, ao serem perguntados sobre esta atividade, 67,4% dos conselhos participantes indicam que não realizam tais capacitações (nem dos membros

do conselho, tampouco dos demais membros). A precariedade dos conselhos será mais bem observada na tabela que descreve detalhadamente os itens que conselhos dispõem. Dos 545 conselhos que responderam à pesquisa, 41,8% indicam ter secretaria executiva ou coordenação estruturada, a despeito de apenas 5,7% indicarem possuir dotação orçamentária própria, dado que pode revelar uma coordenação ou gestão compartilhada com algum outro órgão ou instituição que prevê os gastos relacionados ao conselho.

A partir das informações colhidas em algumas reuniões de conselhos e seminários envolvendo tais lideranças, é comum assistir reivindicações relacionadas à infra-estrutura, de modo que os presidentes demandam sistematicamente, seja da prefeitura, seja da secretaria de segurança pública, seja da coordenadoria responsável pela sua administração, seja do governo federal, insumos para a sustentabilidade dessas instituições. Em alguns estados do Brasil, conselhos de segurança pública já possuem personalidade jurídica, o que demonstra autonomia para, inclusive, captar recursos.

Tabela XIX – Total de Conselhos de Segurança Pública que possuem Sede Própria, 2008.

Total de Conselhos de Segurança Pública que possuem Sede Própria, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
	NÃO	505	92,7	94	94
	SIM	32	5,9	6	100
	Total	537	98,5	100	
Casos perdidos	Não respondeu	8	1,5		
	Total	545	100		

Tabela XX – Total de Conselhos de Segurança Pública que realizam capacitações dos conselheiros e de seus demais membros, 2008.

Total dos Conselhos de Segurança Pública que realizam capacitações dos conselheiros e de seus demais membros, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
	NÃO	347	63,7	67,4	67,4
	SIM	168	30,8	32,6	100
	Total	515	94,5	100	
Casos perdidos	Não respondeu	30	5,5		
	Total	545	100		

Tabela XXI – Itens (Infra) pertencentes aos conselhos de segurança pública, 2008.

Itens (Infra) pertencentes aos conselhos de segurança pública, 2008		
Itens	Total de conselhos	Percentual de conselhos*
Secretaria Executiva/ Coordenação estruturada	228	41,8
Acesso à internet	118	21,7
Computadores	96	17,6
Impressora	87	16
Telefones	80	14,7
Fax	44	8,1
Dotação orçamentária própria	31	5,7
Sede própria	29	5,3
Datashow	16	2,9
Veículo próprio	13	2,4

*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

Finalmente, cabe destacar algumas informações extraídas da pesquisa relacionadas ao perfil do Presidente do conselho de segurança pública (bloco V). Do total, a esmagadora maioria (78,6%) possui homens como presidentes, ocupando as mulheres este cargo em 21,4% dos casos. Vale destacar também a faixa etária e o grau de instrução destes atores. O que a pesquisa indicou foi que tal cargo é ocupado por pessoas que possuem, em sua maioria (quase 50%) 51 anos ou mais, revelando um perfil mais velho ocupando esta atribuição. Se somarmos a faixa de 41 a 51 anos, este volume corresponde a 78,5%, indicando que este papel tem sido ocupado por pessoas mais velhas, provavelmente aposentadas. Sobre o seu grau de instrução, a pesquisa indicou um grau de escolaridade relativamente alto dentre os que ocupam esse cargo. Do conjunto pesquisado, 24,5% possuem o superior completo e 14,1% possuem pós-graduação, sem contar com os que indicam ter superior incompleto, que corresponde a 13,1%. Somando essas três faixas, temos 51,7%.

Tabela XXII – Sexo do Presidente do Conselho, 2008.

Sexo do Presidente do Conselho, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Sexo	Masculino	416	76,3	78,6	78,6
	Feminino	113	20,7	21,4	100
	Total	529	97,1	100	
Casos perdidos	Não respondeu	16	2,9		
	Total	545	100		

Tabela XXIII – Faixa Etária do Presidente do Conselho, 2008.

Faixa Etária do Presidente do Conselho, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Faixa etária	De 51 anos em diante	245	45	46,9	46,9
	De 41 a 50 anos	165	30,3	31,6	78,5
	De 31 a 40 anos	94	17,2	18	96,6
	De 20 a 30 anos	18	3,3	3,4	100
	Total	522	95,8	100	
Casos perdidos	Não respondeu	23	4,2		
	Total	545	100		

Tabela XXIV – Grau de Instrução do Presidente do Conselho, 2008.

Grau de Instrução do Presidente do Conselho, 2008					
		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Acumulado
Grau de instrução	Ensino médio completo	156	28,6	30,6	30,6
	Superior completo	125	22,9	24,5	55,1
	Pós-graduação	72	13,2	14,1	69,2
	Superior incompleto	67	12,3	13,1	82,4
	Ensino fundamental completo	50	9,2	9,8	92,2
	Ensino médio incompleto	40	7,3	7,8	100
	Total	510	93,6	100	
	Casos perdidos	Não respondeu	35	6,4	
Total		545	100		

O perfil destacado acima nos dá importantes informações sobre a pessoa que tem assumido a titularidade dos conselhos de segurança. Devem, certamente, ser complementados com informações mais qualitativas sobre a trajetória desses atores, assim como sua percepção sobre o seu papel nos conselhos de segurança pública. Ainda segundo os dados da pesquisa, a esmagadora maioria dos presidentes foi eleita (90% dos casos), mas 10% afirmam que atuam como presidentes sem terem passado por nenhum processo eletivo. Por fim, é importante destacar que os presidentes dos conselhos não recebem salário ou outro tipo de remuneração para exercerem tal função, sendo este cargo muitas vezes ocupado por profissionais liberais (cujo horário de trabalho seja mais flexível), funcionários públicos, comerciantes ou aposentados.

Reflexões Gerais sobre a Pesquisa

A análise do banco de dados desta pesquisa nos permite identificar um conjunto de elementos e fenômenos que demonstram características muito próprias deste universo. Da mesma maneira, a pesquisa ganhará em qualidade se contar, numa fase posterior, com a realização de uma etnografia que permita investigar mais de perto tais instituições ou mecanismos que hoje são entendidos e utilizados como espaços de participação na área da segurança pública. Ainda assim, com os dados apresentados nesta publicação, é possível fazer algumas reflexões importantes.

Em primeiro lugar, a bibliografia disponível sobre este universo ainda encontra-se em construção, circunscrita ao campo de conhecimento das Ciências Sociais e, algumas vezes, do Direito. Outro dado importante é que é comum nestas pesquisas que a contextualização história dos conselhos lance mão da bibliografia utilizada para explicar o surgimento dos conselhos de direitos, como foi citado na parte introdutória deste trabalho. O que parece, no entanto, é que no caso dos conselhos de segurança pública, marcados sobretudo por um alto grau de institucionalidade do Estado e de uma histórica apropriação destes espaços por parte das Polícias, seja a Militar, seja a Civil, o que chama a atenção é que seu surgimento não coincide com as mesmas prerrogativas dos demais conselhos de direitos, não representando necessariamente uma apropriação da sociedade no campo da segurança pública, tampouco a reivindicação de movimentos sociais. Como dito anteriormente, muitos destes conselhos foram criados por força de instrumentos legais relacionados à distribuição de recursos públicos. Este é um elemento importante que necessita ser mais bem investigado de modo a trazer novas reflexões e produções bibliográficas para explicar este fenômeno.

De qualquer forma, do conjunto de informações trazidas no bando de dados, pode-se observar que se trata de um universo bastante heterogêneo. Como não há na SENASP/MJ uma definição política unificada ou uma matriz que indique a estrutura e o funcionamento dos conselhos, sejam eles municipais, comunitários ou estaduais, estes foram criados analogamente aos demais conselhos de direitos ou por orientação das respectivas secretarias de segurança pública.

Em seu artigo intitulado *A Busca Por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na Democratização do Estado*, Miranda (2007) traz importantes reflexões sobre tais mecanismos de participação, que certamente podem ser aqui trazidos como elementos para a análise. A autora pontua, sobretudo, os limites e as possibilidades de tais espaços de participação e coloca em questão a maneira como tais instituições tem se desenvolvido no campo da segurança pública e da forma como a sociedade tem participado deste campo de direitos. Dos limites apontados, vale destacar:

- A dificuldade de se reverter o protagonismo e a centralidade do Estado na definição das políticas e prioridades sociais;
- A obrigatoriedade da paridade: o equilíbrio da representação de segmentos da sociedade civil, do governo e (mais recentemente) do conjunto de trabalhadores deste campo;
- O vínculo frágil entre os representantes governamentais ou entidades representativas e os órgãos de origem (ou as suas bases) – é comum a defesa de opiniões pessoais, não necessariamente discutidas com seus representados;
- As ações estão mais voltadas para sua própria estruturação do que para a definição de diretrizes e a discussão de políticas;
- Baixa capacidade de articulação, pressão e mobilização dos setores organizados da sociedade civil.

Já em relação às possibilidades indicadas pela autora, merecem destaque:

- A própria existência do conselho, uma vez que a existência deste pode desempenhar uma função pedagógica numa sociedade democrática;
- A busca pelo equilíbrio, que deve ser construída no cotidiano das práticas e das articulações dos conselhos, uma vez que se trata de um universo diverso, caracterizado por diferentes demandas, interações e deliberações (sobre este aspecto, vale observar a experiência da Conferência Nacional de Segurança Pública);
- A formulação de políticas públicas a partir das necessidades da população;
- Capacidade de mobilização que o conselho pode desenvolver;
- A construção coletiva de pautas e prioridades na área da segurança pública.



Os elementos acima, ressalta a autora, podem representar tanto um aspecto do insucesso do funcionamento dos conselhos de segurança como pode apresentar a maneira pela qual os diferentes atores que participam deste espaço se apropriam do mesmo, num processo de “interação democrática” que ocorre num contexto de profundas raízes desiguais, onde os direitos são distribuídos de forma desigual no caso brasileiro. Assim, a observância e a investigação do modo de funcionamento dos conselhos de segurança pública nos revelam aspectos importantes da sociedade brasileira, seja na forma como os direitos são distribuídos, seja na maneira como os atores sociais escolhem resolver seus conflitos lançando mão deste espaço de participação. Dele fazem parte discursos de exclusão, intolerância à diferença, demandas particulares, assim como denúncias de abusos das mesmas instituições que dele fazem parte. No caso brasileiro, a participação da sociedade no campo da segurança pública durante muito tempo esteve associada ao ‘denuncismo’, onde tanto as polícias quanto a população entendiam (e muitos ainda entendem) que a forma clássica de participação (ou investigação) deve ser feita através da denúncia, onde os moradores são vistos como “informantes em potencial”.

Entender esses mecanismos é importante não apenas para a compreensão sociológica e antropológica das formas adotadas pela sociedade brasileira para a resolução dos seus conflitos, mas também, no caso desta pesquisa em especial, para instrumentalizar os órgãos responsáveis pela construção e delineamento da política nacional dos conselhos a melhor desenvolverem o seu trabalho.

Nesta direção, faz parte de uma das estratégias da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça consolidar esta pesquisa para que seja aplicada anualmente e de forma sistemática, de modo a consolidar um banco de dados confiável e atualizado dos conselhos de segurança pública do Brasil, sejam comunitários, municipais ou estaduais. Da mesma maneira e à luz dos princípios e diretrizes priorizados na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (2009), construir uma política nacional orientadora para o trabalho dos conselhos de segurança pública mostrou-se como uma das prioridades fundamentais. A Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública pode ser um pontapé inicial nessa direção, mas certamente a construção dessa política dialogará e levará em consideração o trabalho já em desenvolvimento dos mais diversos conselhos

de segurança pública em funcionamento no país. Alguns deles, aliás, já foram objeto de premiação por sua atuação na prevenção da violência, como é o caso dos Conselhos Comunitários de Defesa Social do Estado do Ceará. A partir de sua observação, estudo e consequente aprendizado será possível não apenas compreender melhor o papel de tais instituições, mas também instrumentalizá-las para que os conselhos representem órgãos efetivos de participação na área da segurança, controle da atividade policial e auxílio na construção das políticas públicas na área da segurança no Brasil.

Referências Bibliográficas

Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Ano 2. 2008.

AVRITZER, Leonardo & COSTA, Sérgio. Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 47, 4, 2004, p. 703-728.

AVRITZER, Leonardo. A Moralidade da Democracia. São Paulo/Belo Horizonte, Perspectiva/Editora da UFMG, 1996.

_____ Políticas Participativas no Governo Lula: Uma Avaliação do PPA e da participação popular no primeiro mandato e propostas para o segundo mandato. Relatório para o projeto Euro-Brasil, 2007.

BONUMÁ, Helena & GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner. Uma política alternativa de segurança com participação social: a experiência de Porto Alegre, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.463-482.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COMPARATO, F.K. A república e a democracia em questão. Folha de São Paulo. São Paulo. 23 out. 2005.

CUNHA, Eduardo Pazinato da. Conselho Municipal de Justiça e Segurança: A Experiência de Gestão Participativa da Segurança em Porto Alegre (RS). Monografia para Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais na Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006.

CZAJKOWSKI JÚNIOR, Sérgio. Violência urbana e governança comunitária: um estudo dos conselhos comunitários de segurança e do policiamento comunitário na cidade de Curitiba-PR. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão Urbana da PUC PR. Curitiba, 2007

DAGNINO, Evelina (org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAMMERT, Lucía. *Participação Comunitária na Prevenção do Crime na América Latina: De que Participação Falamos?* In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos*, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p. 401-416.

DA MATTA, R. A casa & a rua. Rio de Janeiro. Editora Rocco, 1997.

DOMBROWSKI, Osmir. Os conselhos vistos por fora: um estudo sobre a institucionalização dos Conselhos Municipais. *Tempo da Ciência (UNIOESTE)*, v. 14, p. 121-134, 2007.

GALDEANO, Ana Paula. Representações da violência e da segurança pública em São Paulo: o que pensam, querem e fazem os participantes de Conselhos Locais de Segurança. VII Reunião de Antropologia do Mercosul, Porto Alegre/RS, 23-27 julho 2007.

_____. Para falar em nome da segurança: o que pensam, querem e fazem os representantes dos Conselhos Comunitários de Segurança. Tese de Doutorado apresentada ao Programa Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2009.

GOHN, Maria da Glória. "O cenário da participação em práticas de gestão da coisa pública no Brasil no final do milênio: As mudanças no caráter do associativismo", in *Cidadania – Textos*. Nº 12, Julho, 1998. Grupo de Estudos sobre Movimentos Sociais, Demandas Educativas e Cidadania. São Paulo: UNICAMP/UNESP.

_____ *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Editora Cortez, 1999.

_____ O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: *Repensando a Experiência Urbana da América Latina: Questões, Conceitos e Valores*. Buenos Aires: Clacso, 2000.



_____ Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica. São Paulo: Cortez, 2003.

_____ (org.). Movimentos Sociais no Início do Século XXI. Petrópolis: Vozes, 2003.

_____ Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 2004.

_____ O Protagonismo da Sociedade Civil. Movimentos sociais, ONGS e Redes Solidárias. São Paulo: Ed. Cortez, 2005.

KANT DE LIMA, Roberto; MISSE, Michel; MIRANDA, Ana Paula. Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: Uma Bibliografia. Rio de Janeiro. BIB, n. 50, 2º sem. 2000.

KANT DE LIMA, Roberto. Polícia e exclusão na cultura judiciária. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v.9, n.1 p. 169-183, maio 1997.

Lei 10.201 de 14 de fevereiro de 2001 (Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública) e Lei 10.746 de 10 de outubro de 2003 (altera a redação de alguns de seus artigos).

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. "Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas: desafios do desempenho institucional", in Ciências Sociais. Unisinos. Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Vol. 38, nº 161. São Leopoldo: UNISINOS, 2002.

MARICATO, Ermínia. Nunca fomos tão participativos. Algumas reflexões sobre os movimentos sociais urbanos por ocasião da realização da 3ª Conferência Nacional das Cidades. Brasília, 2007.

MARSHALL, T.H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEJÍA, Hugo Armando Ramírez Mejía. *A organização dos Comitês Locais de Prevenção da Violência e Delinqüência em El Salvador*, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores),

Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.518-522.

MIGUEL, Luis Felipe. Promessas e limites da democracia deliberativa. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* Vol. 16, n. 46, junho 2001, p. 175-177.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. A Busca Por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na Democratização do Estado, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos*, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.417-443

_____. A avaliação dos Conselhos Comunitários de Segurança. In *Revista Avaliação de Políticas Públicas*. V. 2 n. 2 jul./dez. 2008. Editora Arte Escrita/ MAPP/UFC. Fortaleza, CE.

MORAES, Luciane P. B. Participação social na área da segurança pública: reflexões e análise a partir da Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública do Brasil. Trabalho apresentado no GT 5 – Conflitualidade social, administração da justiça e segurança pública do 33º anual da ANPOCS, 2009.

MORONI, José Antônio. O direito a participação no Governo Lula. Paper apresentado na 32nd International Conference on Social Welfare em 2006.

OLIVEIRA, Mariana Siqueira de Carvalho. Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP. Estudo sobre a função dos conselhos gestores atuais. Nota técnica elaborada para a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/ MJ) em 2007.

OLIVEIRA, Mariana Siqueira de Carvalho. Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP. Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP. Nota técnica elaborada para a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/ MJ) em 2007.

OLVERA, Alberto J. (org.). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: México*. México, Xalapa: Fondo de Cultura Económica/ Universidad Veracruzana, 2003.



OLVERA, Alberto J. Sociedade civil e governabilidade no México. DAGNINO, Evelina (org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

PANDOLFI, D. C. Percepção dos direitos e participação social. In: PANDOLFI, D. C. et al. Cidadania, justiça e violência. Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1999.

PAOLI, Maria Célia e TELLES, Vera da Silva. "Direitos Sociais. Conflitos e negociações no Brasil contemporâneo"; in Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos. Novas Leituras. Org. Alvarez, Sônia; Dagnino, Evelina e Escobar, Arturo. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. págs. 103-148.

Perfil dos Municípios Brasileiros: Gestão Pública 2004. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

RAMOS, Sílvia. Respostas Brasileiras à Violência Urbana no Campo da Segurança Pública – os movimentos sociais e as organizações não governamentais. Tese de Doutorado em Ciências da Saúde Pública, Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2007.

RENNÓ, Lucio R. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: Um estudo comparado sobre a América Latina. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, N ° 21, Nov. 2003, pp.71-82

_____. Os militantes são mais informados? Desigualdade e informação política nas eleições de 2002, OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 12, nº 2, Novembro, 2006, p. 329-347.

RIAÑO, Yed Milton Lopez Riaño. *Modelo de Vigilância Comunitária na Colômbia*, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos*, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.500-512.

SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo. Nº 25. Ano 9. Jun. 1994. p. 26-37.

SANTOS, W. G. dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. 2ª edição. Rio de Janeiro. Campus. 1987.

SENTO-SÉ, João Trajano (Org.). Prevenção da Violência: O Papel das Cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SENTO-SÉ, João Trajano & FERNANDES, Otair. A criação do Conselho Comunitário em Segurança de São Gonçalo. In SENTO-SÉ, João Trajano (org.) Prevenção da violência: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Coleção Segurança e Cidadania, vol. 3).

SILVA, Robson Rodrigues da. O planejamento participativo do bairro de Higienópolis, Rio de Janeiro - Organizando a sociedade e qualificando as demandas por segurança pública, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.513-517.

SILVA, Carla Eichler de Almeida. Participação democrática em nível local: a experiência dos conselhos comunitários de segurança pública. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2005.

SIMOES, Renato. Segurança Pública e Participação Popular: um avaliação. In Cadernos Temáticos da Conseg: Movimentos Sociais e Segurança Pública: a construção de um campo de direitos. Ano 01, n. 10, Ministério da Justiça, 2009.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. Guia prático para participantes dos conselhos comunitários de segurança. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2006. (Série Conselhos Comunitários de Segurança, vol. 2).

_____. Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático. Disponível em www.isp.rj.gov.br.

VASCONCELOS, Ruth. As incertezas da vivência democrática no espaço institucional dos Conselhos de Gestão Participativa. Paper apresentado no II Seminário Nacional de Movimentos Sociais, Participação e Democracia (2007).



VIVARTA, Veet. (coord.) e CANELA, Guilherme (coord. de pesquisa) – Ouvindo Conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras. Série Mídia e Mobilização Social, volume 8. São Paulo: Cortez, 2005.

ZAVATARO, Bruno. Democracia e Participação nos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba: Uma Nova Gestão da Segurança Pública? Monografia de Bacharel em Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2006.

ZAVERUCHA, J. Semidemocracia. Folha de São Paulo. São Paulo. 26 nov. 2004.

Portais e Sites

Site do Conselho Nacional de Saúde <http://conselho.saude.gov.br> e <http://formsus.datasus.gov.br/cns>

Site da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), do Ministério da Justiça (MJ) www.mj.gov.br

Portal Comunidade Segura www.comunidadesegura.org.br

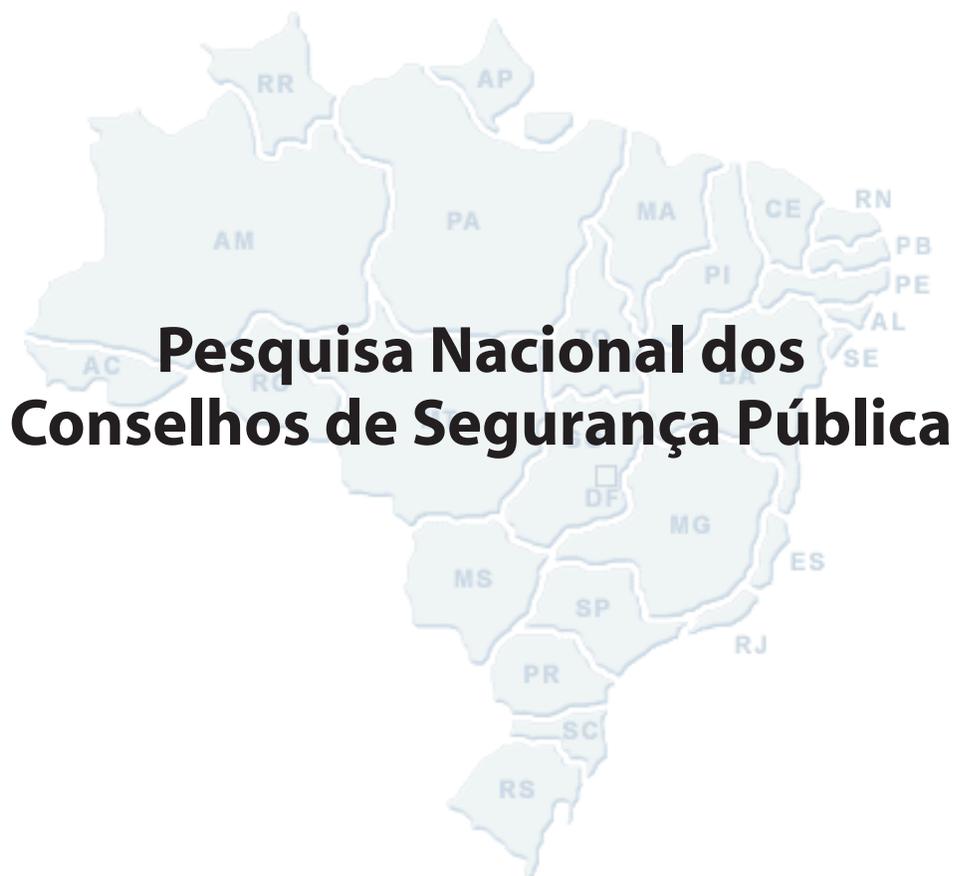
Portal da Conferência Nacional de Segurança Pública www.conseg.gov.br

Portal do Fórum Brasileiro de Segurança Pública www.forumseguranca.org.br

Portal Segurança Cidadã www.segurancacidadada.org.br



Anexo



Brasília, setembro de 2008



Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça



FICHA INSTITUCIONAL

Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP)
Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)
Projeto Segurança Cidadã

Tarso Genro
Ministro da Justiça

Ricardo Brisolla Balestreri
Secretário Nacional de Segurança Pública

Roberta Shirley Alves de Oliveira
Coordenadora do Projeto Segurança Cidadã SENASP/MJ – PNUD

Marcelo Ottoni Durante
Coordenador Geral de Pesquisa e Análise da Informação

Fernanda Alves dos Anjos
Gerente de Projeto

Luciane Patrício
Consultora da Pesquisa

Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública

Identificação

Nome do responsável pelo preenchimento deste questionário:	<input type="text"/>		
Cargo que ocupa no Conselho Comunitário:	<input type="text"/>		
Endereço Completo:	<input type="text"/>		
Bairro/Localidade:	<input type="text"/>	CEP:	<input type="text"/>
Município:	<input type="text"/>	UF:	<input type="text"/>
Telefone com DDD:	<input type="text"/>	FAX:	<input type="text"/>
Assinatura:	<hr/>		

Questionário

Bloco I – Informações Básicas do Conselho

- | | | | |
|-----------------------|----------------------|--|----------------------|
| 1. UF | <input type="text"/> | 7. FAX (com DDD) | <input type="text"/> |
| 2. Município | <input type="text"/> | 8. E-mail para contato | <input type="text"/> |
| 3. Bairro/Localidade | <input type="text"/> | 9. Nome do Conselho | <input type="text"/> |
| 4. CEP | <input type="text"/> | 10. Site do Conselho | <input type="text"/> |
| 5. Endereço completo | <input type="text"/> | 11. E-mail do conselho (ou para contato) | <input type="text"/> |
| 6. Telefone (com DDD) | <input type="text"/> | | |

12. Abrangência do Conselho:
- a) Local/Setorial/de Bairro
 - b) Municipal
 - c) Estadual
 - d) Outro:
13. Tipo de Conselho:
- a) Comunitário
 - b) Municipal
 - c) Estadual
 - d) Não sabe
 - e) Outro:
14. Natureza do Conselho:
- a) Deliberativo
 - b) Consultivo;
 - c) Deliberativo e Consultivo;
 - d) Não sabe;
 - e) Outro:
15. Órgão/instituição mantenedor(a) ou coordenador(a):
- a) Governo Municipal
 - b) Governo Estadual
 - c) Associação de Moradores/Bairros
 - d) Associação da sociedade civil
 - e) Não há instituição mantenedora
 - f) Instituição Policial
 - g) Outro:
16. O Conselho possui secretaria executiva/coordenação/órgão responsável pela sua administração?:
- a) Sim
 - b) Não
 - c) Não sabe
 - d) Não respondeu

Bloco II – Criação do Conselho e Instrumentos Legais

17. Ano de Criação do Conselho

18. Legislação/Instrumento de Criação:

- a) Decreto
- b) Lei
- c) Portaria
- d) Outro:
- e) Não há instrumento de criação

19. Número da legislação/instrumento de criação. Exemplo: Lei 3333/2008, de 27 de setembro de 2008 (Anexe o documento (em Word) no momento da entrega do questionário ou envie por e-mail juntamente com o arquivo digital do questionário preenchido para estatistica@mj.gov.br):

20. Possui Estatuto e/ou Regimento Interno?(Anexe o documento (em Word) no momento da entrega do questionário ou envie por e-mail juntamente com o arquivo digital do questionário preenchido para estatistica@mj.gov.br):

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sabe

21. Atribuições do conselho previstas por lei:

- a) Receber e encaminhar às autoridades competentes petições, representações, denúncias ou queixas;
- b) Monitorar a execução da política local/municipal/estadual de segurança pública;
- c) Gerir o Fundo Municipal ou Estadual de Segurança Pública;
- d) Solicitar a instauração de sindicâncias;
- e) Redigir e publicar trabalhos, emitir pareceres;
- f) Promover debates, seminários, congressos, fóruns, palestras e capacitações para os membros do conselho e para a comunidade;



- g) Propor diretrizes para a formulação da política municipal de segurança urbana;
- h) Promover eventos comunitários;
- i) Servir de canal de diálogo entre a comunidade e as instituições de segurança pública;
- j) Auxiliar no planejamento das ações integradas de segurança pública, ajudando na definição de prioridades;
- k) Propor estudos e pesquisas sobre a violência e a dinâmica da criminalidade no local;
- l) Contribuir com a ouvidoria;
- m) Propor à Câmara subsídios para a elaboração legislativa na área da segurança pública.

Bloco III – Rotina de Funcionamento dos Conselhos

22. Data da primeira eleição (dd/mm/aaaa)

23. Data da última eleição (dd/mm/aaaa)

24. Periodicidade do mandato:

- a) Seis meses
- b) Um ano
- c) Dois anos
- d) Mais de dois anos
- e) Não há periodicidade definida
- f) Outro:

25. Composição do conselho (marcar instituições representadas)

Trabalhadores da Segurança Pública

- a) Polícia Federal
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- b) Polícia Rodoviária Federal
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- c) Polícia Militar
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- d) Polícia Civil
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- e) Perícia
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- f) Corpo de Bombeiro
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- g) Defesa civil
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- h) Ouvidor de Polícia
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- i) Guarda Municipal
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:

Poder Público - Executivo

- j) Prefeitura
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- k) Secretaria Municipal de Ordem Pública, de Segurança Pública ou análoga
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- l) Outras Secretarias (saúde, assistência social, urbanização entre outras)
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- m) Instituições de Ensino (ou especialmente secretaria de educação)
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- n) Secretaria Estadual de Segurança Pública
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- o) DETRAN
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:

Poder Público - Judiciário

- p) Defensoria Pública
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- q) Ministério Público
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- r) Poder Judiciário
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:

Poder Público - Legislativo

- s) Câmara Municipal
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- t) Assembléia Legislativa
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:

Sociedade Civil

- u) Entidades de Classe
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- v) Associações comerciais ou industriais
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- w) Conselho Tutelar
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- x) Associações de moradores/de bairros
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- y) Empresas
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- z) Associações profissionais
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- aa) ONGs
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- bb) Instituições Religiosas
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:
- cc) Instituições de Ensino Privadas
Tem assento?: Sim Não – Quantidade:

- d) Outro - Quantidade:
- e) Outro - Quantidade:
- f) Outro - Quantidade:

26. Número médio de participantes nas reuniões:

27. Data da última reunião (dd/mm/aaaa)(Anexe a ata da última reunião (em Word) no momento da entrega do questionário ou envie por email juntamente com o arquivo digital do questionário preenchido para estatistica@mj.gov.br):

28. Periodicidade das reuniões ordinárias:

- a) Semanal
- b) Quinzenal
- c) Mensal
- d) Bimestral
- e) Trimestral
- f) Semestral
- g) Não há periodicidade definida
- h) Outro:

29. Lugar(es) onde são realizadas as reuniões:

- a) Batalhão de Polícia Militar
- b) Delegacia de Polícia Civil
- c) Sede da Guarda Municipal
- d) Câmara Municipal
- e) Prefeitura (ou alguma outra instalação municipal)
- f) Instituição de ensino
- g) Igreja/Templo
- h) Sede própria do Conselho Comunitário de Segurança
- i) Sede da associação de moradores
- j) Sede da associação comercial

- k) Hospital
- l) Clube (Rotary, Lions, Clube Militar)
- m) Sede de outra instituição estadual
- n) Outro:
- o) Outro:
- p) Outro:

30. Como é feita a convocação (ou convite) para as reuniões?:

- a) Através de convite escrito e enviado por correio
- b) Envio de correio eletrônico
- c) Fixação de cartazes e/ou faixas em locais de grande circulação;
- d) Divulgação através de carro de som
- e) Contato telefônico
- f) Boca a boca
- g) Não há estratégia de convocação
- h) Outro:

Bloco IV – Infra-Estrutura

31. O Conselho possui sede própria?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sabe

32. O Conselho realiza Capacitação de conselheiros e demais membros?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sabe

33. Assinale os itens que o conselho possui:

- a) Secretaria Executiva/Coordenação estruturada
- b) Dotação Orçamentária Própria
- c) Sede Própria

- d) Computadores
- e) Telefone
- f) Fax
- g) Acesso a internet
- h) Impressora
- i) Veículo próprio
- j) Datashow

Bloco V – Sobre a Presidência do Conselho Comunitário

34. Nome do atual Presidente do Conselho

35. Profissão

36. De qual outra instituição (polícia civil, polícia militar, entidade de classe – qual?, associação de moradores, etc.) é membro também? Responda caso seja diferente da questão anterior.

37. Tempo no cargo de Presidente (em meses)

38. O atual presidente foi eleito?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não sabe

39. Perfil do Presidente

- a) Sexo
 - i. Masculino
 - ii. Feminino



b) Faixa etária:

iii. Menos de 20 anos

iv. 20 a 30 anos

v. 31 a 40 anos

vi. 41 a 50 anos

vii. 51 em diante

c) Grau de Instrução

viii. Ensino Fundamental Completo

ix. Ensino Médio Incompleto

x. Ensino Médio Completo

xi. Superior Incompleto

xii. Superior Completo

xiii. Pós Graduação

Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública

1ª Conferência Nacional de Segurança Pública

Coordenação Executiva:

Coordenadora Geral: Regina Miki

Secretária Executiva: Fernanda dos Anjos

Secretária Executiva Adjunta: Mariana Carvalho

Coordenadora de Capacitação: Beatriz Cruz

Coordenador de Comunicação: Marcelo de Paiva

Coordenador de Infraestrutura: Antonio Gianichini

Coordenador de Metodologia: Fábio Deboni

Coordenador de Mobilização: Guilherme Leonardi

Coordenador de Projetos Especiais: Fernando Antunes

Assessora Especial da Coordenação Executiva: Luciane Patrício

Assessora de Assuntos do Sistema Penitenciário: Márcia de Alencar

Equipe:

Adriana Faria, Alberto Kopittke, Alessandro Mendes, Alex Dias, Amanda Ayres, Ana Carla Maurício, André Arruda, Anelize Schuler, Ângela Simão, Atahualpa Coelho, Cíntia Luz, Clarissa Jokowski, Cláudia Gouveia, Daisy Cordeiro, Daniel Avelino, Daniella Cronemberger, Denis Torres, Élide Miranda, Fernanda Barreto, Flávio Tomas, Gisele Barbieri, Gisele Peres, Heloísa Greco, Henrique Dantas, Leandro Celes, Leidiane Lima, Maria Gabriela Peixoto, Maria Thereza Teixeira, Mariana Levy, Mateus Utzig, Priscilla Oliveira, Rafael Santos, Regina Lopes, Renata Florentino, Rodrigo Xavier, Rosier Custódio, Sady Fauth, Sheila Almeida, Socorro Vasconcelos, Tatiana Rivoire, Thales de Moraes, Verônica dos Anjos, Verônica Lins e Wagner Moura.

Portal:

www.conseg.gov.br

Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública

Consultoria e Coordenação da Pesquisa

Luciane Patrício Braga de Moraes

Pesquisadores Colaboradores

Marcelle Gomes Figueira

Thais Lemos Duarte

www.conseg.gov.br

