

ARTIGO APRESENTADO NO “XI FÓRUM DE DEBATES - POVOS E CULTURAS DAS AMÉRICAS (NECLEAS) : América Latina: reflexões sobre os processos políticos contemporâneos”

Título:

Segurança Pública e direitos humanos - o papel da universidade na qualificação de políticas públicas: a Operação Segurança Presente

Autores:

Oswaldo Munteal, Ana Júlia Agra, Bruna Pietra, Caroline Lourenço, Gláucia Pessoa e Mariana Melo

Introdução

O Laboratório de Estudos de Abordagem de Proximidade (LABEPROX/UERJ) foi criado em fevereiro de 2023, a partir de uma parceria acadêmico-científica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) com a Secretaria de Estado de Governo (SEGOV) do estado do Rio de Janeiro. É um Laboratório dedicado à pesquisa e extensão, voltado para a produção de conhecimento aplicado na área da Segurança Pública, em particular acerca do Programa Operação Segurança Presente.

A Operação Segurança Presente integra a política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro e tem um caráter suplementar e adicional às demais políticas desenvolvidas na área de segurança pelo governo do estado, principalmente pela Secretaria de Polícia Militar. Ela se constitui em uma política pública integral pautada em três eixos estruturantes interligados: segurança pública, cidadania e atendimento social.

Este artigo se propõe a, a partir da apresentação da Operação Segurança Presente – suas origens, princípios e práticas – analisar a dinâmica da relação entre segurança pública e direitos humanos. Sabemos que a área da segurança pública desperta cada vez mais a atenção da sociedade, constituindo em uma grande preocupação da população,

sobretudo daquela que vive nos grandes centros urbanos. Sabemos também, que a luta pelo respeito aos direitos humanos, aos direitos fundamentais de todos os cidadãos, previstos na Constituição Federal, tem sido tema de debates muitas vezes acalorados e pouco esclarecedores na sociedade contemporânea brasileira, fortemente marcada por demandas identitárias de grupos minoritários e/ou marginalizados e, ao mesmo tempo, pelo recrudescimento de ideias conservadoras, muitas vezes carregadas de preconceitos. Nesse sentido, a análise de uma política pública como a Operação Segurança Presente e da atuação dos agentes públicos que dela fazem parte se mostra relevante, tendo em vista ser um programa que tem como meta promover o aumento da sensação de segurança e o apoio a ações de fomento à cidadania.

Além disso, refletiremos ainda, neste artigo, sobre o papel da universidade na produção de conhecimento e qualificação de políticas públicas em áreas estratégicas da administração pública. Para isso, faremos uma breve apresentação das atividades de pesquisa e extensão desenvolvidas no âmbito do Laboratório de Estudos de Abordagem de Proximidade (LABEPROX/UERJ). Vinculado ao projeto estratégico *Segurança Pública, Cidadania e Democracia* e ao Núcleo de Identidade Brasileira e História Contemporânea da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (NIBRAHC/UERJ), o Laboratório tem promovido o diálogo e a troca de experiências e saberes entre acadêmicos, pesquisadores, gestores responsáveis pela elaboração de políticas públicas e agentes operacionais da área da segurança pública.

Operação Segurança Presente – Segurança Pública e Direitos Humanos

Uma questão fundamental que está no centro das discussões acerca de políticas públicas na área da Segurança Pública hoje é: como conciliar, no exercício cotidiano da atividade policial, o combate à criminalidade, a repressão ao crime e o respeito aos direitos humanos? Os debates, muitas vezes transformados em verdadeiros embates entre grupos antagônicos que pouco se ouvem e nada dialogam, nos apontam para o quão sensível é essa temática na sociedade brasileira contemporânea.

Direitos Humanos são direitos básicos, fundamentais e universais, assegurados a todos os seres humanos desde o nascimento e cuja promoção e garantia é dever do Estado e elemento essencial no exercício da Democracia. Dentre eles, destacam-se o direito à

vida, à liberdade, à propriedade e à inviolabilidade do domicílio, para citar apenas alguns dos direitos individuais definidos desde a Revolução Francesa, no final do século XVIII.

O combate ao crime e o respeito aos direitos humanos são, muitas vezes, vistos como incompatíveis, inconciliáveis, o que se traduz em falas ainda populares e recorrentes, tais como “bandido bom é bandido morto” ou “direitos humanos para humanos direitos”, que, muitas vezes, tomam conta da mídia – sobretudo a mais sensacionalista –, das rodas de conversas entre amigos e de manifestações em redes sociais, e estão presentes ainda no discurso de parte dos agentes que atuam diretamente na segurança pública, sejam eles civis e/ou policiais militares. Nos últimos anos, o crescimento da extrema direita e a subida ao poder de seus representantes políticos no Brasil tornaram mais frequentes discursos armamentistas que buscam legitimar o uso da força pela sociedade civil como forma de defesa, e mais recorrente e explícita a manifestação de preconceitos – étnico-raciais, sociais e de gênero – historicamente arraigados na mentalidade da sociedade brasileira. Tenta-se, muitas vezes, naturalizar a ocorrência de mortes de moradores de comunidades sem antecedentes criminais – eventos considerados danos colaterais menores – em operações policiais em áreas conflagradas. Tais discursos renderam prestígio político e votos a governantes responsáveis por propor e colocar em prática as políticas públicas na área de segurança.

Por outro lado, desde a década de 1980, com o processo de redemocratização do país, vivenciamos a ampliação e o fortalecimento dos movimentos sociais que lutam pela defesa dos direitos – civis, políticos e sociais – das minorias, o que resultou em importantes conquistas. É a partir desse contexto de redemocratização que analisaremos a relação entre a Segurança Pública e os direitos humanos no Brasil.

Considerando como marco legal a Constituição Federal de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”, podemos identificar dois pontos importantes e inovadores na nossa Carta Magna. O primeiro deles é: temos na Constituição um instrumento legal definidor do que seria a Segurança Pública no âmbito do Estado brasileiro hoje. De acordo com Lima, “a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a definir o conceito de segurança pública como distinto do de segurança nacional, a partir do qual todas as demais Constituições brasileiras disciplinavam, de algum modo, as atividades de enfrentamento ao crime e a violência” (LIMA, 2009:5 em CAMPAGNAC, 2023). Em seu artigo 144, a garantia da segurança pública é definida como “um dever do Estado, um

direito e uma responsabilidade de todos”. É a partir da Constituição que se abre uma série de caminhos para a efetiva participação da sociedade na construção de políticas públicas na área da segurança. O segundo elemento inovador é que a Segurança passa a ser considerada um direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros, de acordo com o art. 5º da Carta Magna, que fala da “inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.” Assim sendo, ao contrário do que supõe muitas vezes o senso comum, a Segurança Pública está diretamente, visceralmente, ligada à ideia de direitos humanos. À Polícia Militar, cabe a preservação da ordem pública, realizar o patrulhamento ostensivo nas ruas em cada estado do país, cabendo aos governos estaduais a responsabilidade constitucional pela segurança e a elaboração de políticas públicas que concorram para a sua promoção.

As instituições – sejam de cunho religioso, educacional ou policial – refletem, em larga medida, a mentalidade e os valores arraigados nas sociedades em que estão inseridas. Formadas por pessoas, as instituições são frequentemente palco de embate de ideias e de visões de mundo dos diferentes grupos sociais que as compõem, com maior ou menor grau de heterogeneidade. O mesmo se dá com o aparato legal à disposição de cada sociedade. As modificações da legislação são reflexo de mudanças de mentalidade da sociedade, ora sendo resultado de um processo de adequação das normas legais a práticas sociais já estabelecidas, ora se constituindo como elemento propulsor de novos comportamentos e/ou de inibição de práticas sociais não mais aceitáveis diante de novos valores e mentalidades compartilhados por grande parte da sociedade. Em qualquer um dos casos, as transformações representam, de alguma forma, a vitória de uma certa visão de mundo, compartilhada por determinados grupos da sociedade, em detrimento de outra.

Nesse sentido, o desenvolvimento de pesquisas e trabalhos que reforçam a dimensão de respeito aos direitos humanos na formulação de políticas públicas para a área da segurança, e particularmente na formação dos agentes que atuam na área de segurança pública em geral e das forças policiais em particular, torna-se ainda mais importante. Frequentemente, esse não é um caminho fácil, dado que parte da sociedade, e em particular daqueles que atuam cotidianamente na prevenção e repressão ao crime, compartilha de uma visão de mundo em que o desrespeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, sobretudo daqueles que vivem em áreas conflagradas, é de alguma forma justificado e legitimado diante de um objetivo maior que seria o combate à criminalidade.

É sob essa perspectiva que apresentamos a Operação Segurança Presente e, especialmente, as pesquisas e atividades desenvolvidas no âmbito do LABEPROX. O que é a Operação Segurança Presente? Qual sua origem e como ela se organiza? O que vem a ser ‘abordagem de proximidade’? Quais as principais críticas apresentadas por estudiosos ao Programa Segurança Presente?

Iniciada na Lapa em janeiro de 2014, a Operação Segurança Presente (OSP) é um programa desenvolvido pelo governo do estado do Rio de Janeiro na área da Segurança Pública. No ano seguinte, o programa se expandiu para os bairros da Lagoa, Aterro do Flamengo e Méier, a partir de uma parceria público-privada entre o governo do estado e a FECOMÉRCIO/RJ. Atualmente, o programa está instalado em quarenta e três bases, situadas em dezoito bairros da cidade do Rio de Janeiro – nas zonas sul, norte e oeste -, além de diversos municípios da Baixada Fluminense, da região metropolitana – Niterói, São Gonçalo e Itaboraí – e das regiões centro-sul, serrana e norte do Estado – Volta Redonda, Miguel Pereira, Teresópolis, Macaé, Campos dos Goytacazes, dentre outros. O programa conta apenas com recursos públicos desde 2018, quando a parceria com a FECOMÉRCIO foi interrompida por determinação da Corregedoria Geral da União (CGU).

A Operação Segurança Presente segue o modelo operacional de programas anteriormente implementados pelo SEGOV, tais como a Operação Barreira Fiscal e a Operação Lei Seca, em que policiais militares atuam em parceria com outros entes públicos e com representantes da sociedade civil dividindo tarefas e com responsabilidades bem definidas e distintas. Em comum, tais programas se destacam pela prática da “abordagem cidadã” e pela predominância do binômio fiscalização e educação.

A Operação agrega às ações de policiamento a prestação de serviços públicos e o acolhimento à população em situação de vulnerabilidade social, em especial à população em situação de rua. De acordo com a SEGOV, o programa tem como meta promover a sensação de segurança e o exercício da cidadania e está alicerçado no trabalho integrado e indissociável de uma equipe multidisciplinar composta por policiais militares, agentes civis (preferencialmente egressos das forças armadas) e assistentes sociais. Aos policiais militares, cabe a abordagem, o exercício efetivo do poder de polícia. Os agentes civis – extensionistas de atendimento, apoio e interação – atuam na esfera administrativa e no apoio logístico, no auxílio e fiscalização às abordagens policiais. Por fim, os assistentes

sociais – extensionistas de assistência – atuam nas bases atendendo às ocorrências encaminhadas pelos atendimentos realizados nas ruas. É esse tripé que busca garantir uma atuação focada no compromisso com a proteção aos direitos humanos, a promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Baseada no modelo de abordagem de proximidade, a Operação Segurança Presente visa, de acordo com o governo, a atender ao cidadão e resgatar ou promover o desenvolvimento financeiro, urbanístico e/ou turístico das regiões em que se estabelece, geralmente bairros com grande fluxo de pedestres, em áreas de lazer e de intenso comércio, com maiores índices de ações delituosas contra os transeuntes. Para isso, privilegia-se o patrulhamento a pé ou de bicicleta e busca-se a atuação preventiva relativamente às pequenas infrações como, por exemplo, o roubo a pedestres, e o controle das infrações penais através da mediação de conflitos, da resolução pacífica e do uso comedido da força.^[1]

Mas, o que significa ‘proximidade’ no modelo de abordagem adotado pela Operação Segurança Presente? O termo proximidade se refere à relação social construída entre os integrantes da OSP e a comunidade. O programa oferece um atendimento com base na confiança mútua entre os agentes de segurança, entre a polícia e a população, por meio do contato com grupos civis – associações de moradores, setores de negócios e comércio do bairro, organismos governamentais etc. Essa interação permite colher informações que podem ajudar no atendimento às necessidades da população de uma determinada região ou bairro, além de auxiliar na identificação e na busca por soluções conjuntas para os problemas locais. A proposta é de uma atuação da polícia fundada na proximidade com o cidadão e, sobretudo, no respeito aos direitos humanos como política pública.

O policiamento com base na ‘proximidade’, tal como praticado na Operação Segurança Presente, apresenta duas marcas essenciais: ele é descentralizado, isto é, garante aos oficiais que atuam na ponta do programa, em cada uma das bases, maior autonomia na tomada de decisões; e ele é personalizado, ou seja, o policial é plenamente envolvido com a sociedade local e permanece o maior tempo possível na localidade onde o programa possui bases, o que permite um atendimento mais adequado às demandas específicas de cada região.

As estratégias do policiamento comunitário idealizadas pelo Cel. Carlos Magno Nazareth Cerqueira (1937-1999), comandante geral da PMERJ nas décadas de 1980 e 1990, que buscavam a integração de policiais e moradores, foram fontes de inspiração para o programa e são até hoje fundamentais para seu sucesso nos locais onde está estabelecido. O policiamento comunitário, implementado em diferentes experiências no Canadá, nos EUA e no Brasil, para citar alguns lugares, consiste numa estratégia capaz de reunir os esforços da polícia e da comunidade para um empreendimento comum na manutenção da ordem e no combate ao crime.

No caso em estudo aqui, a Operação está pautada em três eixos estruturantes interligados: segurança pública, cidadania e atendimento social. Passaremos agora a apresentar brevemente cada um deles.

A Segurança Pública, primeiro eixo estruturante da ação da Operação Segurança Presente, tem como finalidade preservar a ordem pública, proteger e dar segurança às pessoas e ao patrimônio podendo ser vista, na contemporaneidade, como uma maneira de se preservar a dignidade da pessoa humana. A gênese desse modelo está em declarações formuladas a partir do século XVIII, como a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, que visava à garantia da liberdade individual a partir da manutenção da segurança, e a mais atual Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que integra à garantia da segurança, o respeito aos direitos humanos. No caso do Brasil, essa relação é expressamente estabelecida a partir da constituição de 1988, conforme apontado anteriormente.

A garantia da segurança pública se expressa em um conjunto de ações exercidas por aqueles que detém o monopólio legítimo do uso da força, ou seja, o Estado. Tais ações podem ser inseridas dentro de algumas esferas, como as de prevenção, punição, responsabilização, reabilitação e reinserção. A Operação Segurança Presente, como uma proposta de política pública integral, busca atuar nessas múltiplas esferas.

O segundo elemento estruturante da Operação Segurança Presente é a preocupação com a promoção da cidadania. Um de seus conceitos chave, a chamada “abordagem cidadã”, tem como princípio basilar o respeito à diversidade e aos direitos humanos. Há uma grande preocupação com o treinamento e orientação dos agentes de segurança para as abordagens, prezando-se pela cordialidade, ética e disciplina, com foco na preservação

das garantias constitucionais e dos direitos individuais de todos, inclusive daqueles que cometem crimes ou atos infracionais.

O terceiro eixo estruturante da OSP é o atendimento social e a assistência a pessoas em situação de vulnerabilidade. Entende-se por vulnerabilidade social a condição de indivíduos, famílias ou grupos em situação de fragilidade, que possuem acesso precário à garantia de direitos civis, políticos e de proteção social, que necessitam do auxílio de outras pessoas e/ou do Estado para viver, o que leva a incertezas e inseguranças. Esses fatores relacionam-se às condições de subsistência que envolvem educação, saúde, alimentação; ambiente doméstico, escolar, comunitário, e podem afetar tanto adultos quanto crianças e adolescentes. O programa atua orientado pelo binômio fiscalização e educação. Promove ações de conscientização com temas relacionados à saúde (outubro rosa, novembro azul, entre outras) e campanhas de auxílio à população como arrecadação de agasalhos, brinquedos e alimentos. Parte essencial do tripé que compõe a equipe multidisciplinar integrante da Operação, os assistentes sociais são responsáveis pelo acolhimento, escuta, orientação e encaminhamento das demandas da população em situação de vulnerabilidade aos órgãos públicos competentes. Dentre os serviços prestados pela equipe, destacam-se o atendimento a pessoas em situação de rua, o encaminhamento para emissão de documentos, o acolhimento em abrigos ou a tentativa de reinserção familiar etc.

Nesse sentido, a Operação Segurança Presente representa, em sua concepção, uma política pública de segurança pautada em métodos mais adequados às novas bandeiras, causas e demandas da sociedade contemporânea, em particular às demandas das chamadas “minorias”. Ela está em consonância com os novos paradigmas relacionados às políticas de segurança pública, que estão cada vez menos restritos às esferas punitivas, de natureza estritamente policial, tal como preconizado pela Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, de 2018, que, em suas diretrizes, estabelece “o atendimento prioritário, qualificado e humanizado às pessoas em situação de vulnerabilidade” (Inciso X, art. 5º), a “ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas” (Inciso XII, art. 5º) e o “incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos com foco na promoção da cultura de paz, na segurança comunitária e na integração das políticas de segurança com as políticas sociais existentes em outros órgãos e entidades não pertencentes ao sistema de segurança pública” (Inciso XIX, art. 5º).

Sabemos que as diretrizes traçadas por governos para áreas de atuação do poder público, e a própria legislação, são resultados de embates travados entre diferentes grupos da sociedade que buscam traduzir em normas e regras, e na construção de políticas públicas, seus valores, mentalidade e visão de mundo em um determinado momento histórico, o que não significa que elas sejam vivenciadas efetivamente em toda sua plenitude. Aliás, no Brasil, frequentemente verificamos avanços legislativos no sentido de garantir direitos às minorias, tal como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, mas seguimos com imensas dificuldades para a implementação efetiva do que é preconizado na lei. Nesse sentido, podemos considerar as diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2018) mais como expressão de ideais a serem perseguidos por entes estatais na formulação de políticas públicas do que propriamente algo que efetivamente se traduz na prática cotidiana das forças de segurança responsáveis pela execução de tais políticas públicas.

A existência de um programa nos moldes da Operação Segurança Presente nos aponta para um ideal que traduz uma nova mentalidade e um novo olhar, mais humanizado e inclusivo, para o tratamento das questões inerentes à Segurança Pública. No entanto, algumas pesquisas e trabalhos acadêmicos apontam problemas e/ou questões controversas tanto na formulação do programa Operação Segurança Presente quanto na sua operacionalização.

Dentre os problemas apontados por estudiosos da Operação Segurança Presente, destaca-se, em primeiro lugar, a própria formulação do programa, concebido e ampliado a partir de uma parceria público-privada. Coelho (2017) chama a atenção para o fato de que, por ser a segurança pública uma atribuição típica e exclusiva do poder público, a tarefa de investimento no setor não deveria ser compartilhada, sob o risco do interesse privado se sobrepor ao público. Tal questão foi objeto de análise da Corregedoria Geral da União, que decidiu, em 2018, pela ilegalidade de tal parceria público-privada. Desde então, fica extinta a participação financeira do Sistema Fecomércio, e o programa passa a ter financiamento exclusivamente público, sanando assim essa controvérsia inicial.

A “abordagem cidadã” promovida pela Operação é destacada pelos estudiosos como um modelo menos repressivo, baseado na dissuasão, na prevenção e na mediação social. No entanto, pelo fato de o programa contar com agentes civis atuando nas ruas, em parceria com policiais militares, há uma preocupação no sentido de que o poder

público garanta a exclusividade das abordagens por parte dos policiais, agentes públicos que dispõem de legitimidade para tal, para que seja preservada “a atividade-fim do policial militar” (COELHO, 2017, p. 61).

Outra preocupação apontada por estudiosos, em particular por SARDINHA (2018) e PIZZOLANTE (2019), é com a construção de uma narrativa de guerra, frequentemente presente na mídia e nos discursos de autoridades públicas, que acaba por legitimar a transferência de práticas de guerra para a vida cotidiana fluminense. A formulação dessa política pública estaria assim inserida nessa lógica da militarização do espaço urbano. A “teoria das janelas quebradas”, modelo de inspiração da política de Tolerância Zero adotada pela polícia de Nova York na década de 1990, apontado pelo Cel. Felipe Gonçalves (2018), um dos idealizadores da Operação Segurança Presente, como referência para a formulação do programa, também é objeto de críticas por se entender que ela tende a reforçar preconceitos e estigmas da sociedade.

Além disso, faz-se necessário um alerta para a dimensão coercitiva que a assistência social pode assumir quando ligada a ações na área da segurança pública, o que pode ser mais evidente, em se tratando do atendimento a pessoas em situação de rua, na remoção para abrigos públicos e/ou para comunidades terapêuticas.

Portanto, para que efetivamente o propósito da promoção da cidadania e de respeito aos direitos humanos e à garantia da dignidade da pessoa humana se concretize como prática cotidiana no exercício da atuação das forças de segurança no âmbito da Operação Segurança Presente, faz-se necessário o investimento na formação inicial e continuada dos agentes públicos envolvidos diretamente na execução do programa. Daí a relevância da parceria UERJ/SEGOV, com o intuito de promover o aprimoramento dessa política pública.

O Laboratório de Estudos de Abordagem de Proximidade

Dentre as ações desenvolvidas no âmbito do LABEPROX, destaca-se o curso de extensão, na modalidade EaD, em “Cidadania, Direitos Humanos e Abordagem de Proximidade”, voltado para a formação inicial e continuada dos agentes civis – extensionistas de atendimento, interação, apoio e assistência – que atuam na Operação Segurança Presente.

A seleção dos extensionistas universitários é realizada por meio do Sistema de Processo Seletivo Simplificado (PROSSIM), desenvolvido e executado pela UERJ, a partir de critérios definidos e publicados em edital público, sendo garantida a devida impessoalidade e transparência de todo o processo. Uma vez selecionados, os extensionistas recebem o treinamento adequado para atuar junto com os policiais militares nas bases da Operação Segurança Presente.

Dentre os módulos ofertados pelo LABEPROX, na modalidade EaD, temos: Cidadania, História econômica e social do Rio de Janeiro, Direitos Humanos e Fundamentais, Segurança Pública, Abordagem de Proximidade, Legislação, Gestão, Mediação Social e até mesmo Saúde.

A formação desses extensionistas colabora para que tenhamos uma melhor prestação de serviços, com agentes preparados e mais qualificados para um atendimento humanizado nas ruas. Dessa forma, o aumento da sensação de segurança e a proteção da população proporcionada pelo policiamento de proximidade, contribuem para a boa avaliação da população sobre o trabalho executado pelas forças de segurança da Operação Segurança Presente.

Para mensurar o impacto social da operação, o Laboratório de Estudos de Abordagem de Proximidade realiza pesquisas de campo com o propósito de coletar dados nas áreas atendidas, avaliar a sensação de segurança, a percepção da população e dos próprios agentes de segurança sobre o funcionamento da Operação Segurança Presente. A coleta de dados é realizada por meio de questionários estruturados, aplicados por pesquisadores do LABEPROX diretamente com os extensionistas, policiais militares, assistentes sociais e a população atendida, em visitas às bases da Operação Segurança Presente. Esse contato direto com o público-alvo da pesquisa permite obter informações valiosas, garantindo a autenticidade e representatividade dos dados obtidos.

As pesquisas têm por objetivo traçar o perfil sociodemográfico da população potencialmente beneficiada pela atuação das bases da Operação Segurança Presente, verificar o conhecimento e a percepção da população sobre o funcionamento e a atuação das bases da Operação e avaliar a sensação de segurança da população. Além disso, as pesquisas também têm o objetivo de avaliar as experiências e opiniões dos extensionistas, policiais militares e assistentes sociais que atuam nas bases da Operação acerca do programa.

Após a aplicação dos questionários, os dados coletados são analisados de forma a permitir avaliar o impacto social da Operação Segurança Presente nas áreas em que está instalada, identificando possíveis melhorias e ajustes necessários para aprimorar suas ações de acordo com as necessidades e expectativas das partes envolvidas e os objetivos traçados pelos formuladores dessa política pública. Dessa forma, espera-se contribuir para o desenvolvimento e qualificação da política pública em análise.

Os resultados de estudos e pesquisas desenvolvidos, voltados para as questões inerentes à Segurança Pública no estado do Rio de Janeiro, serão continuamente apresentados por meio da publicação dos Cadernos de Pesquisa do LABEPROX. As publicações, seguindo uma periodicidade trimestral, trazem um tema central relacionado à Segurança Pública e contam com a contribuição de pesquisadores do próprio Laboratório e de convidados, entre pesquisadores, gestores e operadores das políticas públicas na área da Segurança, chamados a discutir as questões necessárias e urgentes ligadas à área. O primeiro número da coleção, publicado recentemente, traz como tema *Segurança Pública, Cidadania e Democracia*. Os próximos números, em andamento, serão destinados à discussão dos diferentes modelos de policiamento e do conceito de abordagem de proximidade; as pesquisas de campo realizadas pela equipe do LABEPROX e a percepção da população acerca da Operação Segurança Presente; Segurança Pública e o panorama das favelas no Rio de Janeiro. Um número dedicado ao tema *Racismo e Segurança Pública* apresentará a importância do Coronel Carlos Magno Nazaré Cerqueira à frente da PMERJ e as diversas questões históricas e atuais referentes ao conceito de racismo estrutural e sua relação com a Segurança Pública. Além disso, outros números abordarão a temática da Segurança Pública e as questões de gênero; Segurança e prevenção em ambientes educativos – a violência nas escolas; Segurança Pública e Saúde, entre outros.

Dentre os produtos em desenvolvimento pelo LABEPROX destaca-se, ainda, a publicação de um Dicionário da Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (1930-2022). O marco inicial da obra corresponde à eclosão do movimento armado constituído por civis e militares, em 3 de outubro de 1930, principalmente nos três estados que se opuseram à ordem oligárquica vigente, formando a Aliança Liberal – Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba – que depôs o então presidente Washington Luís. Este fato marcou o fim da Primeira República (1889-1930) e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder. Já o ano de 2022 se refere ao término do primeiro governo Cláudio Castro, que assumiu na condição de vice-governador o governo do Estado do Rio de Janeiro devido

ao impedimento do governador Wilson Witzel, vitorioso na eleição realizada em 2018 pela coligação PSC/PROS.

Este *Dicionário* tem por objetivo consolidar termos e conceitos gerais referentes à área da segurança pública. A obra buscará reconstituir a trajetória administrativa dos órgãos responsáveis pela segurança pública e polícia subordinados ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores (MJNI), no período de 1930 a 1960, com atuação no Distrito Federal – a cidade do Rio de Janeiro, capital da República desde 1889 – e transferidos para a esfera estadual com a criação do estado da Guanabara, em 1960, até o ano de 1975 – quando então se deu a fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro – e, por fim, desse período até 2022.

Os verbetes foram classificados em gerais, biográficos e de governança. Os verbetes gerais irão tratar dos conceitos e dos termos gerais da área de estudo tais como Segurança pública, Política pública, Policiamento e abordagem de proximidade, Racismo, entre outros. Os biográficos tratarão da trajetória dos atores sociais (gestores públicos, operadores do direito, políticos etc.) que atuaram e/ou atuam de forma destacada, que ocuparam e/ou ocupam cargos e posições importantes no campo da Segurança Pública. Por fim, constam do dicionário os verbetes chamados da governança, que trata dos órgãos responsáveis pela execução de políticas públicas das áreas de segurança pública e de polícia.

Constata-se certa escassez de estudos sobre a área de segurança pública no Brasil. Geralmente, conforme a bibliografia consultada até o momento, os estudos se concentram nos conceitos de “criminalidade” e “violência” sob a perspectiva sociológica e antropológica mais do que no campo da “política pública” propriamente dita. Esse fato pode indicar aliado a outros fatores que os estudos sobre segurança e criminalidade não são comumente tratados nos campos da Ciência Política e das políticas públicas. Nessas áreas, os estudos se concentram mais em analisar sob a ótica institucional a implementação de políticas públicas e a constituição do próprio conceito de segurança pública a partir da década de 1990 (Campagnac, 2014).

Cabe ressaltar, portanto, que a relevância desse *Dicionário* reside em apresentar os conceitos e termos da área de segurança pública sob uma perspectiva histórica compreendidos a partir do contexto político-administrativo específico situado na

montagem da máquina administrativa estadual nas décadas de 1960 e 1970, estendendo-se até a década de 2020.

O papel da universidade na qualificação de políticas públicas

A universidade pública é o lugar por excelência do desenvolvimento da pesquisa científica, da produção de conhecimento e da formação de quadros qualificados para atuação nas esferas pública e privada. Ela deve ter um compromisso com os problemas concretos do nosso tempo e produzir conhecimento que traga benefícios sociais e econômicos para o conjunto da sociedade. No entanto, por vezes, ela é vista como uma instituição apartada da sociedade, pois o conhecimento produzido pela comunidade acadêmica está, por vezes, distante do dia a dia da maioria da população, nem sempre tem um caráter prático e/ou o compromisso com a utilidade mais imediata. Muitas vezes, há a sensação de um grande *gap* entre o tempo da produção do conhecimento e sua efetiva incorporação pela sociedade. Nesse sentido, a conjugação de esforços para o desenvolvimento de projetos integrados que visam à produção de conhecimento aplicado capaz de intervir em políticas públicas, mitigar problemas e contribuir para a melhoria na prestação de serviços públicos à população pode ser vista como uma forma de aproximar a comunidade acadêmica da sociedade.

A Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), fundada há mais de 70 anos, é uma das maiores e melhores universidades da América Latina, segundo pesquisas e rankings nacionais e internacionais de avaliação de instituições de ensino superior. É uma universidade democrática e inclusiva, pioneira na implementação de políticas afirmativas, na adoção da política de cotas no país, e mantém o compromisso de produzir conhecimento que traga benefícios sociais e econômicos para o conjunto da sociedade, atuando para a transformação qualificada da nossa realidade social. A UERJ, como ente estatal, pode contribuir para a qualificação de políticas públicas, auxiliando no desenvolvimento econômico e social do estado. Ela está presente em diferentes regiões da capital e em diversos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

O Laboratório de Estudos de Abordagem de Proximidade da UERJ tem como objetivo pesquisar, analisar e, em última instância, contribuir para qualificar ainda mais a Operação Segurança Presente, uma das políticas públicas desenvolvida pelo governo do

estado do Rio de Janeiro na área da segurança que conta com melhor avaliação por parte da população carioca e fluminense por ela atendida.

A realização de pesquisas acadêmicas sobre a Operação no âmbito do LABEPROX tem como finalidade oferecer aos gestores do Programa Segurança Presente subsídios para uma avaliação qualificada dessa política pública, que permita o contínuo aprimoramento do serviço prestado à população carioca e fluminense.

Conclusão

A Segurança Pública é um dos direitos fundamentais definidos em nossa Constituição, assim como saúde, educação e moradia. Cabe ao Estado garantir à população o exercício pleno desses direitos por meio da implementação de políticas públicas efetivas. Para isso, é fundamental o planejamento e a execução dessas políticas públicas por profissionais qualificados e especializados. Além disso, faz-se também necessária a avaliação permanente de tais políticas visando ao aprimoramento constante da atuação do poder público. Daí a importância do estabelecimento de parcerias entre entes estatais que possam, em sua atuação, contribuir para a adequação cada vez maior dessas políticas públicas às novas exigências de uma sociedade em rápida transformação.

A atuação do LABEPROX se insere nesta perspectiva da universidade de, junto com outras esferas do poder público estadual e considerando as demandas da sociedade, atuar desenvolvendo atividades de pesquisa e extensão que contribuam diretamente para o enfrentamento dos desafios urgentes relacionados à Segurança Pública, ao exercício da cidadania e à garantia da defesa dos Direitos Humanos.

Para isso, o Laboratório rompe com o distanciamento que frequentemente se estabelece entre o meio acadêmico-universitário e a sociedade ao promover a interação entre a produção de conhecimento acadêmico qualificado e a atuação concreta de setores responsáveis pela gestão e pela prática operacional da Operação Segurança Presente.

Referências

BARRETO, J. et al. A atuação do serviço social na Operação Segurança Presente: a intervenção do serviço social num programa inovador. *In: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais.*, 16, Brasília. *Anais...* Brasília, 2019.

CAMPAGNAC, V. *Políticas Públicas de Segurança do Estado do Rio de Janeiro (2003-2010)*. 2014. 267 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2014.

CAMPAGNAC, Vanessa. Segurança pública e participação social no Brasil: limites e possibilidades a partir da Constituição Federal de 1988. *Cadernos de Pesquisa do Labepro*, número 1. Rio de Janeiro: LABEPROX/UERJ, 2023.

CAMPOS, J.; GONÇALVES, S.; GONÇALVES, S. A contribuição do serviço social no programa Segurança Presente: limites e possibilidades da equipe de serviço social na operação Lapa Presente, Arcos da Lapa (RJ). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 16, Brasília. *Anais ...* Brasília, 2019.

COELHO, L. *Operação Segurança Presente: uma análise do programa implementado na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2017. 66 f. Monografia. (Bacharel em Direito), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, 2017.

FAPERJ; CPDOC-FGV; APERJ. *Memória do estado do Rio de Janeiro - História administrativa (1975-1998)*. V. 1. Rio de Janeiro, 2001. E-book. [Não publicado].

FONSECA, F. Interação entre atividade de inteligência e policiamento ostensivo: a experiência da Operação Segurança Presente. *Cadernos de Segurança Pública*, ano 12, n. 12, p. 1-16, set. 2020.

GONÇALVES, F. *Filosofia e revolução em Segurança Pública*. São Paulo: Giostri, 2018.

MAPA. *Memória da Administração Pública Brasileira. Arquivo Nacional*. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/base-de-dados>. Acesso: 4 ago. 2023. Base de dados MAPA/SIAN.

MAZZURANA, L. *Segurança Presente, passado e futuro: potencialidades e limitações de uma iniciativa no campo da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro entre 2014 e 2020*, 2021. 295f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

PEREIRA, V. *Programa Segurança Presente: a gestão a segurança pública sob a ótica do New Public Management*. 2021. 137 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2021.

SARDINHA, T. O projeto Segurança Presente e a militarização do espaço urbano no Rio de Janeiro. *Espaço e Economia [online]*, ano IX, n. 20, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.18043>>. Acesso em: 2 dez. 2021.

[1] Regimento Interno do Programa Operação Segurança Presente. Documento em etapa de revisão pela equipe gestora do programa, ainda não publicado em Diário Oficial.