

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

ALEXANDER HOVERTER FACCHINI

RESPOSTAS DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL PERANTE OS DESAFIOS DA
SEGURANÇA PÚBLICA

SÃO PAULO

2010

ALEXANDER HOVERTER FACCHINI

ADAPTAÇÃO, DESCOMPASSO OU TRANSFORMAÇÃO? ESTADO E SOCIEDADE
EM TEMPOS DE MUDANÇA ESTRUTURAL DO CAPITALISMO

*O município de Diadema/SP e as respostas do poder local aos desafios da segurança
pública.*

Trabalho apresentado à Escola de Administração de
Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio
Vargas, como conclusão do projeto de Iniciação
Científica.

Orientador: Prof. Francisco Fonseca

Sumário:

Introdução.....	4
Objetivos e Metodologia.....	7
Dificuldades Encontradas.....	8
Tomada de Decisão.....	10
Meios de Mudança.....	16
Resultados.....	31
Conclusão.....	40
Referências Bibliográficas.....	43

Introdução:

Diadema é uma cidade do ABCD Paulista, com cerca de 400 mil habitantes, tendo registrado em 1999 o número de 374 homicídios, o que fez com que fosse considerada uma das dez cidades mais violentas do país, e a mais violenta de São Paulo. Este título fazia com que as pessoas tivessem vergonha de dizer que moravam no município, pois os moradores do local eram estereotipados como criminosos. A sensação de falta de segurança no local e o preconceito que sofriam por morar neste, fizeram com que nas eleições de 2000 para Prefeito a grande demanda da população fosse com relação à segurança. Sendo assim, o eleito na ocasião foi o candidato que teve como foco em sua campanha este tema, o petista José de Filippi Júnior.

De acordo com a Constituição, a responsabilidade pela segurança e o comando das polícias é Federal e Estadual, no entanto, devido à situação grave em que se encontrava o município de Diadema e a forte demanda da população por uma melhora no quadro existente, a prefeitura decidiu que sua ação nesta esfera era necessária. O município criou a Secretaria de Defesa Social, tendo como responsável por ela Regina Miki, com o objetivo de formular e implementar ações no âmbito da segurança, contando com a recentemente instituída (em 2000) Guarda Civil Metropolitana como instrumento para realizar esse trabalho.

Com a meta de combater a criminalidade, a Secretaria de Defesa Social tratou a situação não apenas como algo relativo ao efetivo policial, tanto em seu número quanto em qualidade (sem ignorar que estes aspectos também são importantes), mas como um assunto relacionado a outros aspectos, como o consumo de álcool, a infra-estrutura da cidade, entre outros. Sendo assim, adotou diversas medidas, principalmente para prevenir o acontecimento de infrações.

O primeiro ponto a ser ressaltado no programa é o modo de utilização da Guarda Civil Municipal. Percebeu-se que ela possui um contato mais próximo com o cidadão do que a Polícia Militar e a Civil, sendo assim, surgiu uma oportunidade da utilização da Guarda não apenas para auxiliar com o aumento do efetivo encarregado da segurança no município, mas também como agente de contato com a população, tendo papel importante na mediação de conflitos do dia-a-dia dos moradores (uma das principais causas de homicídio) e, além disso, servindo como fonte de informação para o cidadão que estiver interessado em informações, sejam estas de como chegar a algum lugar, como obter acesso a um serviço público ou sobre a

política da cidade. Além disso, é importante observar que é realizado um esforço, com encontros semanais entre as Polícias Civil e Militar e a GCM, para que as funções de cada uma fiquem claras, não ocorrendo assim a sobreposição de tarefas.

Também é importante notar que a prefeitura não se preocupou apenas com o curto prazo, realizando ações visando tanto este quanto o longo prazo. Alguns projetos de curto prazo são a constante requalificação da Guarda Civil Municipal, procurando sempre manter a auto-estima dos trabalhadores da área, com avaliações semanais e cursos oferecidos regularmente, as operações integradas, ou seja, a junção de diferentes departamentos no combate à violência, com a percepção de que, por exemplo, a melhor iluminação das ruas afeta o número de infrações. Outros exemplos são os Anjos do Quarteirão, que é a já citada aproximação da GCM com a população, com rondas sendo realizadas de bicicleta ou a pé. O mapeamento da criminalidade, que foi uma das primeiras ações realizadas e a partir da qual, com as informações de tipo de crime, horário em que ocorreu, entre outras, e ao cruzar estes dados com o Mapa de Vulnerabilidade Social decidem-se ações que devem ser tomadas para melhorar a segurança. Por último, o projeto Diadema Legal, que é a mais conhecida das iniciativas, segundo o qual os bares do município têm que fechar às 23h.

Visando o longo prazo, podemos destacar o Projeto Adolescente Aprendiz, no qual crianças de 14 ou 15 anos recebem uma bolsa mensal de R\$130,00 para frequentar a escola e o projeto, em que aprendem sobre diversos tipos de trabalho, ganhando já uma experiência que pode ajudá-los na hora de conseguir um emprego. O Clubinho de Férias, no qual membros da GCM, no período de férias escolares, fazem visitas a áreas de risco, promovendo atividades de lazer. Também existe o trabalho de Desarmamento Infantil, no qual as crianças de 6 a 12 anos são incentivadas a trocar uma arma de brinquedo que possuam ou um desenho de uma por uma revistinha e, junto com isso, são feitas palestras nas escolas por membros da Guarda Civil, para tentar conscientizar a população sobre os riscos que as armas representam. Outra ação a ser destacada é o Projeto Educando Para a Vida, no qual guardas da GCM dão aulas uma vez por semana para jovens entre 9 e 12 anos, tendo como objetivo torná-los agentes da prevenção, conscientes dos riscos que as drogas representam e das funções de um cidadão.

Como pode-se ver, diversos tipos de ação foram tomadas para a mudança do quadro de violência encontrado em Diadema, não sendo elas necessariamente ligadas ao efetivo

policial, e mesmo quando relacionadas a isto, não necessariamente ele sendo utilizado como agente de coerção, mas também como alguém que ajuda a conscientizar a população.

Para realizar a análise dessa experiência, será utilizado referencial teórico que está assentado em duas grandes vertentes interpretativas: os efeitos da acumulação capitalista contemporânea, definida como “acumulação flexível”; e o papel do município (o poder local) em responder a tais efeitos, notadamente relativos à segurança pública no município de Diadema/SP, que fora considerado o quinto mais violento do Brasil em 1999 em número de homicídios.

Em relação à vertente teórica que analisa o papel do modelo de acumulação, sobretudo seu principal autor, David Harvey, trata-se de uma perspectiva voltada ao diagnóstico da maneira como o capitalismo contemporâneo organiza a produção, o consumo (a circulação dos bens e serviços) e a força de trabalho. Em outras palavras, a *produção* articula o capital produtivo ao especulativo, há profunda e assimétrica interligação produtiva entre os diversos países, e o processo produtivo como um todo é fortemente marcado pela chamada “obsolescência programada” e pela produção de acordo com a demanda (que por sua vez é coordenada pelo capital), o processo chamado *just in time*. Em relação à *circulação*, justamente a metodologia *just in time*, associada à obsolescência programada e à extensiva propaganda valorizadora do descartável e do consumismo, levam ao controle do escoamento da produção. Nichos de mercado substituem os grandes estoques da era fordista, o que implica enorme e inédito controle sobre a circulação das mercadorias produzidas, reduzindo fortemente a incerteza quanto ao escoamento da produção. Por fim, quanto à *força de trabalho* o controle é ainda mais efetivo, pois a lógica do “desemprego estrutural tecnológico”, que sucede o clássico “exército industrial de reserva” da era fordista, implica que a produção de bens e serviços, e dos lucros, se dá em direção inversamente proporcional ao número de trabalhadores (autores como Jeremy Rifkin e Richard Sennet entre outros, embora com abordagens distintas, demonstram vigorosamente esse postulado). Isso fragiliza sobremaneira os sindicatos e consequentemente a solidariedade dos trabalhadores.

Esta vertente teórica, aqui resumida, é observada em Diadema/SP, particularmente por se tratar de um município industrial da região metropolitana de São Paulo; as consequências do modelo de acumulação flexível se dão de forma vigorosa sobretudo em municípios e regiões com esse perfil. Nessa situação, o poder público municipal passa a se ocupar de novas responsabilidades, tanto em termos de políticas públicas sociais como, particularmente, da

segurança pública, uma vez que constitucionalmente trata-se de um dever dos estados e não dos municípios. Assim, a segurança pública em Diadema passou, desde 2000, a se chamar “Defesa Social”, com uma secretaria voltada a essa área, e que articulou prevenção e repressão policial (da guarda civil, mas em parceria com as polícias civil e militar) com programas e equipamentos públicos sociais. Trata-se, portanto, de um conjunto de inovações: respostas que o poder público municipal teve de desenvolver tendo em vista o impacto do modelo de acumulação numa cidade industrial como Diadema. Afinal, precarização das relações de trabalho – realidade evidente em Diadema, com suas inúmeras favelas, entre as quais as que realizam processos de trabalho precarizantes, por meio de encomendas das empresas multinacionais – e desemprego estrutural tecnológico, com todas as clássicas consequências ao tecido social, eram evidentes em Diadema ao final da década de 1999. Esse quadro obrigou o poder público municipal a se envolver em ações até então ausentes tanto deste município como de grande parte do poder municipal brasileiro, pois refere-se às consequências advindas do modelo de acumulação flexível, que é assim denominado justamente por flexibilizar os fatores produtivos.

Daí decorre a segunda vertente teórica interpretativa neste trabalho: o protagonismo do município em questões de segurança pública. Segundo Ladislau Dowbor, Marta Arretche, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Leandro Piquet Carneiro, a utilização do Poder Local, podendo ser este os estados, municípios, subprefeituras, entre outros, traz como principal benefício o fato de, por estar mais próximo da situação, o tomador de decisões tem um maior conhecimento das necessidades e especificidades da região, podendo assim realizar ações mais relevantes e com maior chance de sucesso. Além disso, quando as medidas são feitas com base em um número menor de indivíduos como, por exemplo, em uma cidade, a pluralidade de realidades existentes é menor, sendo assim, é mais fácil de o que é feito ser relevante para a população como um todo. Para ilustrar esta diferença, pode-se comparar como é tomar decisões para o estado de São Paulo, que possui desde a cidade de São Paulo, com milhões de habitantes, até cidades com apenas alguns milhares e, portanto, com situações muito diferentes, com tomar uma decisão apenas em uma dessas cidades que são mais homogêneas em sua composição.

Esta vertente pode ter sua importância observada em Diadema, pois o município decidiu realizar ações na área de segurança, que é um âmbito que, de acordo com a

Constituição Federal de 1988, é de responsabilidade da União e dos Estados, como pode ser visto a seguir:

“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1.º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se a:

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 6.º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.”

Tomando como base o conhecimento específico da realidade local que o Poder Público da cidade em questão possuía, a Prefeitura buscou promover mudanças e tomar iniciativas de modo a atacar diferentes causas dos altos índices de criminalidade no local, como a baixa renda da população, a escassez de emprego, falta de locais de lazer, assim como outros que formam uma combinação própria do local.

Objetivos e metodologia:

O trabalho trata da questão da segurança pública em Diadema, município que já esteve entre os mais violentos do Brasil e foi o mais violento de São Paulo, mas que, desde 2001, apresentou uma diminuição bastante significativa no número de homicídios do local. O objetivo da pesquisa é analisar o motivo do sucesso obtido nesta cidade do ABCD Paulista, observando não só o resultado dos projetos realizados pela Prefeitura local (o que, por si só, já é algo inovador, uma vez que a segurança é função Federal e Estadual, não Municipal), mas também o que fez com que ela chamasse para si a responsabilidade de mudar o quadro existente, o porquê de cada uma das medidas ter sido tomada e o modo como elas foram feitas.

Para realizar esta análise, a coleta de informações foi dividida em partes. A primeira foi o embasamento teórico, com a utilização dos textos “Condição Pós-Moderna”, de David Harvey (sobre os impactos do modelo de acumulação); e “Mitos da Descentralização”, de Marta T. S. Arretche, e “Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil”, de Maria Hermínia Tavares de Almeida e Leandro Piquet Carneiro, assim como o livro “O que é Poder Local”, de Ladislau Dowbor, como referências para a discussão do tema de Poder Local na experiência analisada.

A segunda etapa foi a coleta de bibliografia específica sobre o caso estudado, buscando ter contato com trabalhos já realizados sobre a experiência de Diadema, como a Monografia de Regina Miki, que foi a Secretária de Defesa Social no principal período de mudanças da cidade. Este contato com trabalhos realizados por outros teve como objetivo obter uma compreensão maior do ocorrido no local, conseguindo o conhecimento sobre os projetos e iniciativas.

A última parte foi a pesquisa *in loco*, em que as informações foram obtidas através de visitas ao local, buscando os dados existentes nas diferentes secretarias e no Instituto Diadema de Estudos Municipais. Também foram realizadas entrevistas com atores importantes envolvidos no caso como, por exemplo, o ex-chefe da Guarda Civil Municipal, e Regina Miki, que possuem conhecimento do processo como um todo e de suas particularidades, assim como com pessoas da população.

Dificuldades encontradas:

As principais dificuldades encontradas para a execução do trabalho foram relativas à obtenção de material, informações discrepantes e ao acesso às pessoas que participaram da mudança ocorrida.

Na busca por informações e material, apesar da disponibilidade e boa vontade dos responsáveis pelos arquivos no Observatório de Segurança, não foi possível ter acesso a uma parte dos dados que existem no local, pois estes são fornecidos pela Polícia Militar e pela Polícia Civil como uma contribuição destes dois órgãos para que o município consiga planejar melhor suas ações na área da segurança. Como esta cessão de informações não é algo institucionalizado, a prefeitura se compromete a não fornecer estes dados para outros, sob o risco de deixar de recebê-los. Esta característica fez com que não fosse possível obter acesso a algumas informações.

Outro aspecto que ocasionou dificuldades foi o fato de, no começo da pesquisa, algumas fontes terem dito que, para formular as políticas, decidir quais eram mais importantes e quais deviam ser implementadas, teriam ocorrido pesquisas com a população. No entanto, ao tentar-se obter os arquivos referentes a estas consultas, constatou-se que elas não estavam no Observatório, local onde os outros dados utilizados como base para decisão estavam, e ao tentar descobrir onde se encontravam, cada secretaria aconselhava ligar para outro local, mas nenhum realmente sabia da existência de tais pesquisas. Após muito esforço, o único caso de consultas com a população encontrado foi o do Programa Diadema Legal, sendo assim, a solução encontrada foi considerar que a informação de que havia ocorrido uma interação com a população estava incorreta.

A análise dos dados obtidos junto ao Observatório foi algo complicado, pois mesmo com eles tendo sido feitos, supostamente, com base nas mesmas informações, existem discrepâncias entre o número de ocorrências de uma planilha para a outra. Estas divergências não tiveram grande significado neste trabalho pelo fato de o mais importante nele ser o grande número homicídios que existia anteriormente e a diminuição ocorrida na última década, ou seja, a tendência que este tipo de ocorrência, assim como a criminalidade em geral, seguiu. No entanto, o fato dos dados apresentarem as diferenças citadas, acaba tirando parte da credibilidade deles e apontando uma deficiência na manipulação das informações realizada no Observatório de Segurança. Outro problema com relação aos dados é que algumas

informações não contemplam o mesmo período, por exemplo, enquanto se tem informações sobre o número de homicídios até 2008, os dados relativos ao “Projeto Adolescente Aprendiz” só vão até 2006.

Além destes empecilhos, também foi problemático o contato com alguns dos principais agentes responsáveis pelas mudanças em Diadema, uma vez que alguns não se encontram mais no município, como é o caso de Regina Miki, que era a Secretária de Defesa Social da cidade, e agora reside em Brasília, e de José de Filippi Júnior, que em ano de eleição está fortemente envolvido com campanhas, uma vez que está se candidatando ao cargo de Deputado Estadual, além de participar constantemente de congressos para compartilhar a experiência de Diadema.

Tomada de Decisão:

Na década de 1990, o município de Diadema sofria com uma alta taxa de criminalidade, principalmente quando considerado o número de homicídios existente. A situação chegou a tal ponto que, nas eleições para Prefeito no ano de 2000, ao invés de constar como uma das reivindicações com maior peso, como normalmente ocorre, junto com saúde, educação e emprego, a segurança ocupou sozinha esta posição de destaque. Tamanha priorização do fator é facilmente justificada com a análise do número de homicídios na região, conforme mostra a tabela 1.1 abaixo.

Tabela 1.1 - Número de Homicídios ocorridos na cidade de Diadema entre 1994 e 2000.

Ano	Nº de homicídios
1994	182
1995	255
1996	324
1997	289
1998	345
1999	374
2000	271

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Podemos observar por estes dados que houve um pico em 1999, ano em que ocorreram 374 casos desta modalidade de crime. A gravidade destes números fica ainda mais evidente

quando são feitas duas comparações, a primeira, verificando-se quantos homicídios a cada 100 mil habitantes o número relatado representa, o que é mostrado no gráfico 1.1.

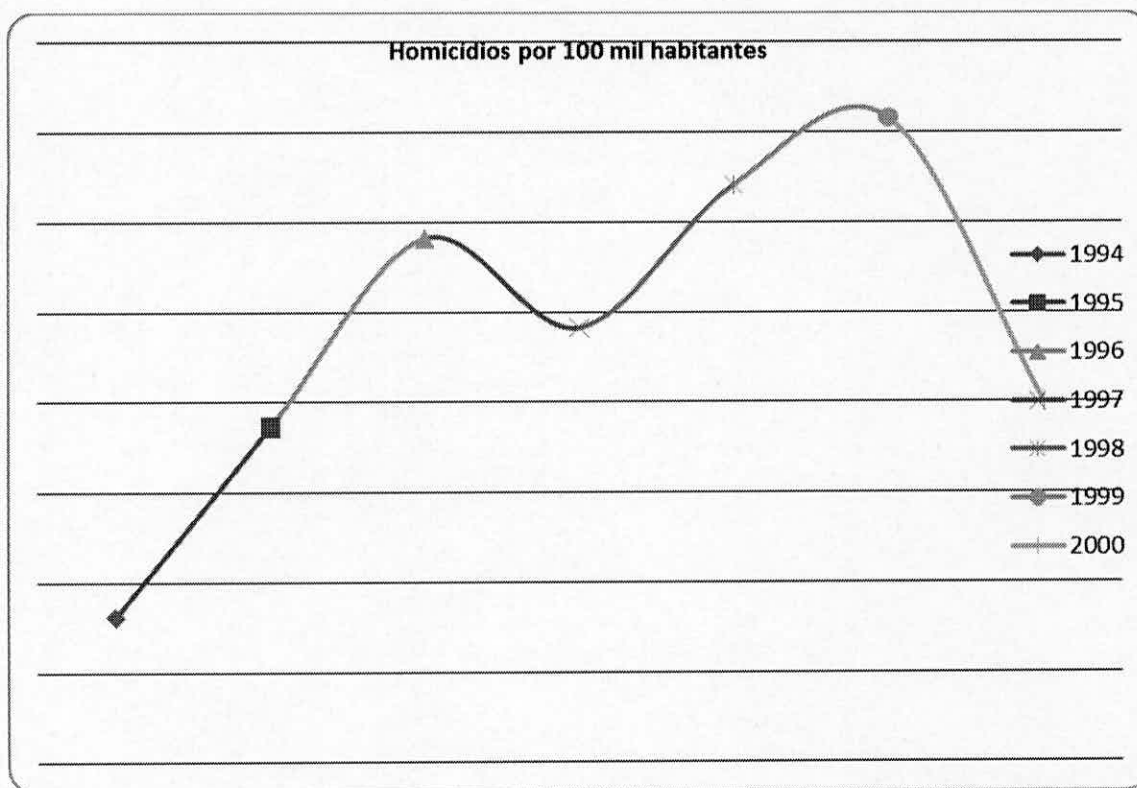


Gráfico 1.1 – Homicídios por 100mil habitantes na cidade de Diadema.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

A segunda comparação é com os municípios mais violentos da região metropolitana de São Paulo no ano de 1999, na qual, como podemos observar na tabela 1.2 e no gráfico 1.2, Diadema ocupa a primeira posição na taxa de homicídios em 1999, mantendo-a em 2000, ficando neste ano junto com a cidade de Barueri, e passando a ser a terceira com maior índice entre as cidades selecionadas em 2001.

Tabela 1.2 - Ocorrências de homicídios em cidades da região metropolitana de São Paulo entre 1999 e 2001.

Municípios	Barueri	Diadema	Embu	Guarulhos	Itapecerica da Serra	São Paulo
Casos em 1999	120	360	158	600	107	5.418

População	208.424	335.077	222.221	1.096.000	126.672	#####
Casos por 100mil hab.	57,57	107,44	71,1	54,75	84,47	54,35
Município	Barueri	Diadema	Embu	Guarulhos	Itapeeric a da Serra	São Paulo
Casos em 2000	99	271	152	513	98	5.327
População	208.281	357.064	207.663	#####	129.685	#####
Casos por 100mil hab.	47,53	75,9	73,2	47,82	75,57	51,05
Casos em 2001	93	238	197	514	104	5.174
População	217.510	362.663	213.014	#####	134.501	#####
Casos por 100mil hab.	42,76	65,63	92,48	46,47	77,32	49,28

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: Dados organizados pelo autor.

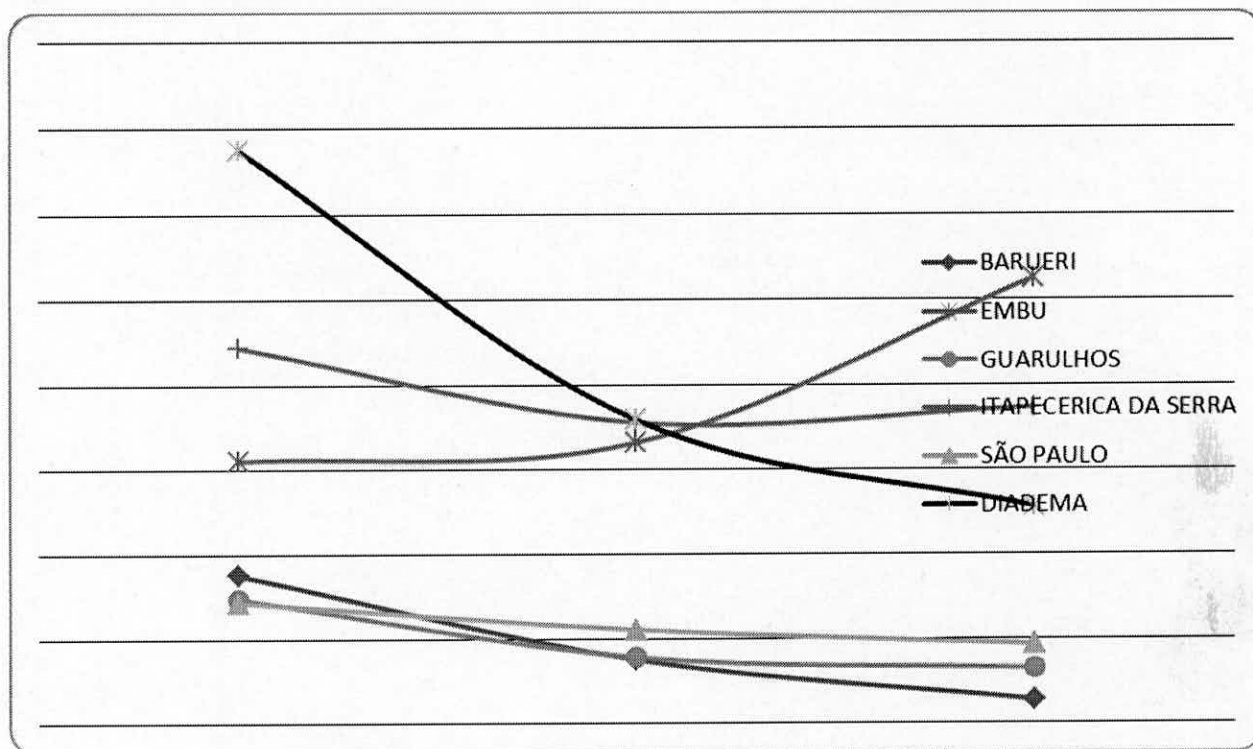


Gráfico 1.2 - Número de homicídios por 100mil habitantes.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

Estes dados mostram que não apenas Diadema tinha um alto número de homicídios, mas também que, mesmo quando comparada com uma região considerada violenta, que é a região metropolitana de São Paulo, a cidade apresenta um índice de homicídios que impressiona e destoa negativamente do apresentado pelas outras.

Por estas informações dadas acima, fica evidente o motivo da preocupação e priorização da segurança tanto por parte da população quanto dos governantes. No entanto, a partir do momento em que se decide diminuir a taxa de criminalidade, é necessário decidir como isto vai ser feito. No caso de Diadema, foram analisados diversos aspectos. Para saber os locais em que o policiamento teria que ser reforçado ou nos quais as ações seriam mais focadas, utilizou-se, principalmente, o mapeamento de criminalidade, que já é uma das novas ações realizadas pela Prefeitura do município para diminuir a violência, uma vez que foi implementado pela gestão que tomou posse em 2001. Com este mapa, era possível saber quais as regiões eram mais afetadas pela criminalidade. Na tabela 1.3 mostra-se o número de ocorrências de homicídios de fevereiro (mês em que o mapeamento da criminalidade começou a ser feito) até dezembro de 2001, nos diferentes bairros de Diadema.

Tabela 1.3 – Homicídios por região de Diadema no ano de 2001.

REGIÃO	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
Campanário	2	0	2	4	0	2	1	2	3	4	3	23
Canhema	0	1	3	0	0	1	0	1	2	1	4	13
Casa Grande	0	1	2	3	2	4	0	3	3	0	3	21
Centro	2	1	3	3	3	2	1	1	0	1	0	17
Conceição	3	2	3	1	0	6	6	1	0	0	3	25
Eldorado	5	9	4	2	4	3	7	0	4	1	6	45
Inamar	1	3	1	3	1	1	2	0	0	0	1	13
Piraporinha	3	3	2	0	1	4	0	1	2	3	1	20
Serraria	1	2	7	0	1	1	2	1	1	3	4	23
Taboão	3	2	2	1	1	1	0	1	2	2	1	16
Vila Nogueira	4	0	3	1	2	1	0	2	1	3	1	18
TOTAL	24	24	32	18	15	26	19	13	18	18	27	234

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

De acordo com a tabela, percebemos que a região do Eldorado é a que tem que ser alvo de maior número de ações para reduzir os homicídios, seguida pelos bairros da Conceição, do Campanário e da Serraria. Temos um exemplo de como isso é realmente utilizado no relatório realizado pelo Secretário de Defesa Social, José Francisco Alves, no dia 18 de janeiro de 2010, em que ele diz que:

“Para a próxima semana, considerando que o período de festas já passou tivemos um aumento nos índices em praticamente todas as regiões, porém sugerimos o deslocamento da Operação Anjos do Quarteirão para as Regiões: *Campanário, Casa Grande, Eldorado e Taboão*, por terem apresentado os índices mais altos. Alternando-se os dias e horários com a Região do *Centro* que deverá ser diário e monitorado pelas câmeras de vídeo”.

Outra análise feita foi a da distribuição das pessoas que cometem os crimes pelas faixas etárias, a qual podemos observar no gráfico 1.3.

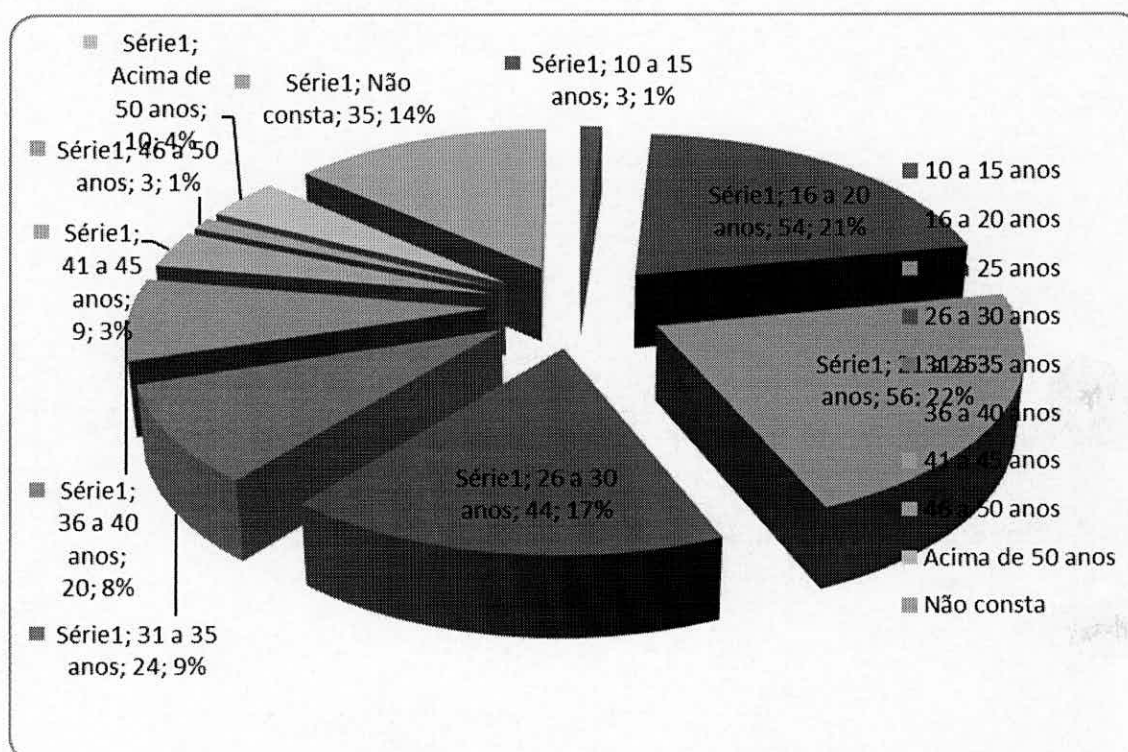


Gráfico 1.3 - Número de homicídios por faixa etária em 2001.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Por este gráfico conseguimos ver que a maioria dos assassinatos é cometida por pessoas que têm entre 16 e 30 anos. Partindo disto, a Prefeitura de Diadema buscou encontrar alternativas de projetos que impactassem principalmente indivíduos neste intervalo de idades. Além disso, priorizou-se a educação das crianças, pois ao conscientizá-las e ensiná-las, possibilita-se uma redução dos crimes no longo prazo em todas as faixas etárias, pois conforme estes indivíduos crescem, mudam de faixa etária e têm maior possibilidade de passar suas experiências e conhecimentos para amigos e filhos, ou seja, ao investir-se na juventude, está se investindo no longo prazo e na disseminação do que foi passado para ela.

Para decidir os locais em que estas ações preventivas seriam iniciadas e mais focadas, foi usado o mapeamento da criminalidade, cruzando seus dados com o “Mapa da Vulnerabilidade Social”, feito pela Secretaria de Assistência Social e Cidadania, que leva em conta para elaborá-lo o nível de educação e alfabetização da população, saneamento básico, acesso à saúde, nível de renda, entre outros itens. Com isso, é possível analisar quais locais apresentam, ao mesmo tempo, um alto índice de criminalidade e grande vulnerabilidade social, priorizando estas regiões.

Outro meio usado para decidir as políticas a serem utilizadas foi a análise das principais motivações dos crimes, descobrindo se estão ligados com drogas e tráfico, se foram ocasionados por um desentendimento entre vizinhos ou no trânsito, entre outros fatores possíveis. Ao fazer este estudo, se constatou que uma porcentagem significativa das ocorrências era devida às drogas ou conflitos que não deveriam significar muita coisa, ou seja, razões fúteis, mas que por causa da situação emocional de um dos envolvidos acabam tendo desfecho trágico. Sendo assim, decidiu-se realizar programas para diminuir o número de indivíduos envolvidos com drogas e também tentar reduzir os conflitos na população, com lições de cidadania e com a ação da Guarda Civil Metropolitana para mediar e resolvê-los.

Também se observou como a ocorrência foi cometida, se por arma de fogo ou outro meio, descobrindo-se que a maior parte dos crimes é feito com armas de fogo, o que confirmou a necessidade de criar programas para desestimular o porte de objetos deste tipo. O sexo das vítimas foi outro aspecto explorado, e teve como resultado mostrar que a grande maioria delas é do sexo masculino. Além disso, também se analisou o local em que o homicídio foi cometido, se este era próximo ao local onde os envolvidos residiam ou trabalhavam, e horário da ocorrência.

Meios de mudança:

Secretaria da Defesa Social:

Ao decidir se responsabilizar pela segurança de Diadema, o Prefeito precisou criar um órgão para comandar as ações neste sentido, para isso, ele criou a Coordenadoria da Defesa Social, que mais tarde adquiriria o status de Secretaria da Defesa Social. Este ente tem como objetivo organizar as ações para que a segurança do município seja melhorada, criando projetos para tal e buscando integrar as atividades de diferentes secretarias e setores, de modo a impactar de diferentes modos a criminalidade na cidade.

A criação desta Secretaria representou um modo de institucionalizar a utilização do Poder Local no que tange a segurança no município em questão. Isso ocorreu porque, ao criá-la, fez-se um órgão de Diadema responsável por analisar a realidade do município, observar e descobrir quais são as especificidades deste, o que impulsiona negativamente seus índices de criminalidade e elaborar e coordenar ações para que as causas destes números sejam combatidas.

Além disso, pode-se notar que a utilização do Poder Local é uma decorrência dos problemas causados pelo modelo de acumulação flexível em uma cidade industrial, como é o caso de Diadema. Tal modelo faz com que a população seja de baixa renda, o que acarreta diversas conseqüências, como a diminuição no grau de educação, uma vez que as crianças cada vez mais precisam ajudar a sustentar suas famílias, largando assim a escola, ocasionando o aumento da taxa de criminalidade. Sendo assim, a Secretaria da Defesa Social tem como característica ser um meio de combater os efeitos negativos causados pelo modelo existente, tendo como objetivo reduzir os níveis de violência causados por ele; para isso se utiliza de diversas políticas públicas.

Guarda Civil Metropolitana:

A Guarda Civil Metropolitana passou a existir no Brasil em 1990, sem ter poder de polícia, ou seja, sem poder realizar prisões, mas servindo como um contato com a população e um meio dos municípios auxiliarem na segurança, que segundo a Constituição é uma função do Estado e da União, através da Polícia Militar e da Polícia Civil. Em 2001 este quadro mudou com a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional de Romeu Tuma, que dispõe

que a GCM passa a ter poder de polícia. Em Diadema a Guarda Civil foi criada em 2000, e consistiu em parte essencial nas mudanças ocorridas no município, tanto por sua participação no auxílio às polícias quanto em seu papel de contato com as pessoas.

Esta modalidade de polícia pode ou não utilizar armas, sendo isto uma opção de cada município. Na cidade em questão, os guardas são armados, devido ao alto índice de criminalidade existente. Em Diadema, os guardas são utilizados como intermediadores da prefeitura com as pessoas, servindo como indivíduos que passam para a população informações sobre as ações que estão sendo realizadas e esclarecendo dúvidas dela com relação a diferentes assuntos, servindo também como um ator que capta as necessidades do povo para passá-la aos responsáveis por tomar decisões. Além disso, os profissionais da Guarda Civil Metropolitana são os agentes que a cidade usa em seus projetos como o “Educando para a Vida” e o “Clubinho de Férias”, ou seja, são vitais para o funcionamento do planejamento do município.

Pode-se perceber que a utilização da GCM, assim como a criação da Secretaria de Defesa Social, é um modo de institucionalizar a utilização do Poder Local no município de Diadema. Também é necessário observar que, com a aproximação da Guarda à população, também ocorre, conseqüentemente, igual fenômeno no que diz respeito ao Poder Público e à população, o que permite que a Prefeitura possua um maior conhecimento da população, de suas demandas e problemas, conseguindo assim alinhar cada vez mais as ações que realiza com as necessidades dos indivíduos. Sendo assim, vemos que esta busca por um contato maior com a população tem como efeito aumentar o principal benefício que Ladislau Dowbor diz que o Poder Local possui, que é o maior número de informações que se pode ter quando trabalha-se com um número reduzido de pessoas.

Capacitação e Requalificação Permanente da GCM

Para que a Guarda Civil Metropolitana possa exercer seu trabalho de forma plena e satisfatória, e por isso ser essencial para o sucesso dos programas da prefeitura para melhorar a segurança em Diadema, já que ela está presente em grande parte dos projetos, é preciso que estes profissionais permaneçam sempre atualizados com o que está ocorrendo, além de motivados e bem treinados.

Por este motivo, os membros da GCM são avaliados semanalmente para averiguar se sua atuação está de acordo com o desejado, sendo encaminhados a tomar parte em certos cursos dependendo dos problemas que apresentam como, por exemplo, no caso de um guarda que demonstra dificuldade em lidar com as pessoas, ele é indicado para atividades que melhorem sua capacidade de interação. Também são oferecidos cursos e palestras de presença obrigatória que têm como objetivo elevar a auto-estima destes profissionais, mostrando a importância que eles têm para o município e do trabalho que realizam. Outro meio utilizado para que os membros da Guarda Civil estejam sempre aptos e bem treinados é o de cursos que são oferecidos anualmente e abordam diversos temas importantes para a atuação da GCM, tratando desde o treinamento de modo de abordagem de criminosos até o meio como se deve interagir com as pessoas para que estas ouçam seus conselhos e confiem neles.

Observamos aqui então uma grande atenção voltada para que a peça considerada chave pela prefeitura no combate à violência esteja sempre bem treinada, podendo exercer do melhor modo possível suas diferentes funções.

Mapeamento da Criminalidade

Assim que o novo Prefeito assumiu o cargo, percebeu que planejar as ações, atuação das polícias e projetos para melhorar a segurança do município conforme havia sido prometido por sua campanha não era tarefa fácil, pois o que havia para se trabalhar era apenas dados espalhados, não sendo realizada constantemente uma análise e junção destes para descobrir o que eles podiam mostrar sobre a situação existente. Ao analisar isso mais profundamente, viu-se que as informações que se tinha em registro sobre os crimes eram muitas vezes extremamente superficiais, com apenas local, horário e tipo de crime, e o estudo da situação geral de crimes era complicado, pois todos os relatórios eram escritos em papel, ou seja, para fazer uma análise ampla da criminalidade seria necessário olhar arquivo por arquivo, agrupando-os conforme o interesse do pesquisador. Outro problema existente é que, por serem feitos em papel, estes relatórios estava sujeitos a estragar por algum motivo ou sumir, o que ocorreu diversas vezes.

Para melhorar esta situação, foram tomadas várias medidas. Os relatórios de ocorrências passaram a ser feitos no computador, podendo ser assim mais facilmente manuseados e sendo de melhor acesso. Estes relatórios também passaram a ser mais

detalhados, não constando apenas local do crime, horário em que ocorreu e de qual categoria foi, mas também informações sobre a vítima, o agressor, objetos roubados, região em que os envolvidos moravam, situação social destes, entre outras. A criação do Observatório de Segurança, local que tem como função pegar estas informações com as polícias e guardá-las em formato digital, podendo estas ser disponibilizadas para quem precisar delas, foi de suma importância. Além disso, os dados obtidos passaram a ser transferidos para outras planilhas como, por exemplo, planilhas em que se registra o número de cada tipo de ocorrência no mês, ou em que área o evento aconteceu, possibilitando uma visão geral dos crimes na cidade. A existência deste local é essencial, pois nele ficam concentradas as informações providas tanto da Polícia Civil quanto da Militar e da Guarda Civil Metropolitana, ou seja, cruza as informações de todas elas, ajudando que estas atuem complementarmente entre si e que todos os dados sejam considerados nos diagnósticos.

Como o principal foco da prefeitura era a diminuição dos homicídios, por este ser o crime mais grave existente, esta foi a primeira categoria da qual foi realizado um levantamento dos dados já existentes e cadastradas as informações, tendo esta classificação englobado todos os documentos relativos a este tipo de crime desde o ano de 1994. A partir de 2002 este tipo de levantamento passou a ser realizado para todas as modalidades de ocorrência, sendo que hoje em dia todos os registros existentes já estão em formato digital e concentrados no Observatório.

Ao realizar esta análise mais profunda e geral dos crimes, é possível realizar um mapeamento da criminalidade, que é feito pelo Observatório, descrevendo qual região tem maior número de ocorrências e de que modalidade, nível de renda dos criminosos, idade destes, entre outras informações. Podemos ver um exemplo de como fica o mapa na figura 2.1, em que o mapa da criminalidade de fevereiro de 2001 até dezembro de 2001 é mostrado.

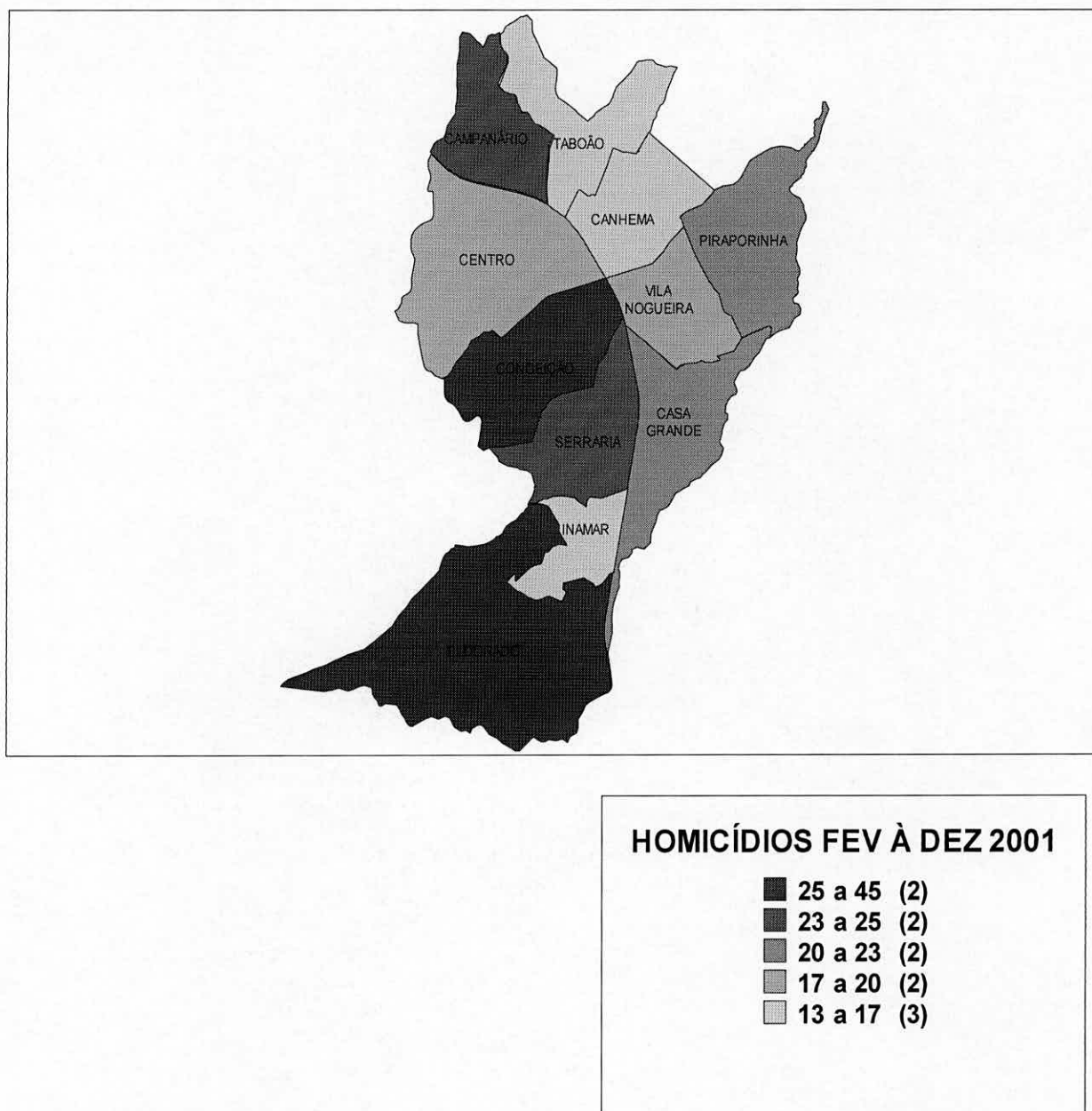


Figura 2.1 - Mapa da Violência de 2001.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Com esta figura, podemos ver que existem duas regiões (Eldorado e Conceição) que apresentaram entre 25 e 45 homicídios no período, duas com 23 a 25 (Casa Grande e Piraporinha) e assim por diante.

Esse mapa, junto com o da vulnerabilidade social, é utilizado como base pela prefeitura para decidir que tipos de projetos devem ser realizados, com foco em qual faixa etária, qual região deve ser priorizada, etc., e também é usado de modo similar pelas polícias para elas decidirem sua atuação. Outro aspecto relevante é que este mapeamento não serve

apenas para planejar as atividades, mas também para julgar se o que está sendo feito consegue atingir os resultados desejados.

A aproximação da Guarda Civil Municipal e, portanto, do Poder Público com a população, ao realizar o mapeamento aumenta o número de informações que os tomadores de decisão possuem sobre a região, aumentando, conseqüentemente, os benefícios que a utilização do Poder Local pode ocasionar para a região, pois os responsáveis por elaborar as ações, com um maior número de dados, podem realizar iniciativas mais pertinentes e bem estruturadas.

Projeto “Adolescente Aprendiz”

Este projeto é realizado pela Secretaria Municipal de Educação e mesmo não sendo diretamente relacionado com a criminalidade, ajuda indiretamente a diminuir os níveis desta na faixa etária em que atua.

O programa começou a ser formulado com a constatação de que, segundo a lei brasileira, apenas maiores de 16 anos podem exercer profissão remunerada registrada, o que faz com que ao precisar obter renda para a família, os jovens que ainda não têm idade para trabalhar muitas vezes se voltem para o crime, como o tráfico de drogas, no qual acabam ganhando mais do que se trabalhassem sem serem registrados. Além disso, ao optar por essa alternativa, não apenas as crianças começam a realizar algo fora da lei, como também frequentemente largam a escola ou passam a faltar muito nesta, prejudicando assim as chances que elas teriam de sair do mundo do crime e conseguir empregos qualificados, melhorando sua qualidade de vida.

A partir disso, foi desenvolvido o projeto que visa dois aspectos: fornecer a renda imediata da qual os adolescentes precisam e trabalhar para que estes tenham uma boa formação, tentando garantir que eles tenham condições de obter emprego depois, ou seja, que exista a possibilidade de obterem uma melhora em sua qualidade de vida. Para que estes dois objetivos sejam alcançados, a Secretaria iniciou um projeto que atua em áreas de risco social, sendo principalmente locais que eram favelas e que hoje em dia viraram COHABs, começando com oito locais de atuação, abrangendo pessoas de 14 e 15 anos. O projeto ocorre em meio período, para que o aluno também tenha tempo para frequentar a escola, uma vez

que esse é complementar à educação obtida normalmente e não algo que a substitui, tendo duração de um ano e um máximo de 25 alunos por sala, para que os participantes realmente aprendam com as aulas.

Os adolescentes têm aulas de “Trabalho e Cidadania”, que aborda tópicos de convivência social, deveres e responsabilidades do indivíduo como cidadão, como se portar em entrevistas de emprego, no trabalho, entre outros tópicos deste tipo, de “Habilidade Específica de Auxiliar Administrativo”, que ensina assuntos básicos de como administrar um pequeno negócio. Além destes cursos, acompanham ao longo de sete meses o dia-a-dia de diferentes locais de trabalho, aprendendo assim diversas profissões e como é o ambiente.

Cada participante ganha uma bolsa de R\$130,00 por mês para fazer parte do “Adolescente Aprendiz”, no entanto, esta remuneração está diretamente vinculada a sua presença tanto na escola quanto no programa, ou seja, se o aluno não tiver um mínimo de presença em algum dos dois, não recebe a bolsa auxílio. O gráfico 2.1 mostra o número de adolescentes contemplados pelo projeto entre 2001 e 2006.

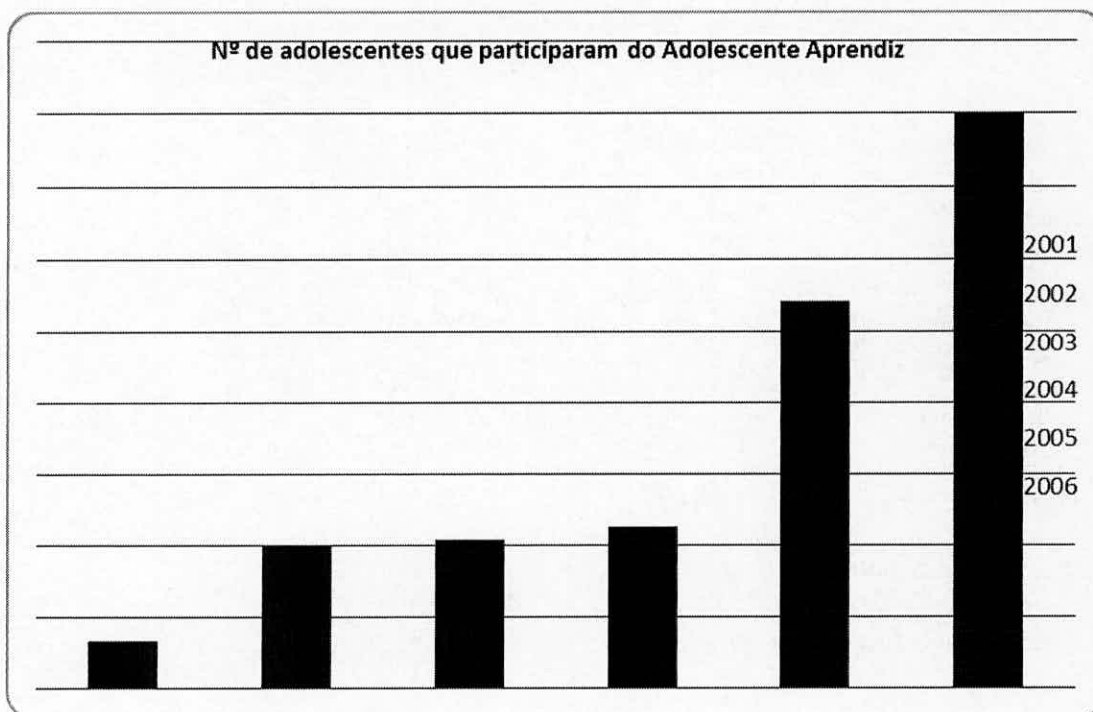


Gráfico 2.1 – Número de adolescentes que participaram do “Projeto Adolescente Aprendiz”.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

Embora seja difícil mensurar o real impacto que este projeto tem na criminalidade, pois como já foi dito, este efeito é indireto, pôde-se observar que após três anos de existência dele, havia ocorrido uma diminuição de 76,66% na criminalidade referente à faixa etária englobada no “Adolescente Aprendiz”. Esta grande diminuição certamente tem impacto de outras políticas com o objetivo de diminuir a violência na região, no entanto, é possível afirmar que este projeto, mesmo não tendo ligação direta com a segurança, teve grande efeito nesta, contrariando a máxima de muitos de que para diminuir a criminalidade se mexe apenas no efetivo policial e nas penas aplicadas aos criminosos.

Nesta iniciativa podemos perceber que a Secretaria de Defesa Social utilizou o conhecimento que possui sobre a situação local, pois sabe que o município é industrial e, como decorrência disso, sua população é majoritariamente de baixa renda, existindo também alto grau de desemprego. Estas características da população local são devidas, principalmente, ao modelo de acumulação flexível e ao fato de que as indústrias seguem a lógica de que o lucro aumenta quanto menos funcionários a empresa possuir. Com a percepção de que esta falta de recursos é algo que tem como uma de suas consequências o aumento dos índices de criminalidade, a Prefeitura passou a agir de modo a tentar sanar, ao menos em parte, a deficiência existente no mercado, no qual não existe trabalho para todos e, devido a maior demanda por emprego em relação à oferta, paga salários baixos. Esta busca pela melhora da situação financeira da população no Programa Adolescente Aprendiz tem dois momentos: o presente, para o qual existe a bolsa auxílio, e o futuro, que é contemplado pelas aulas que procuram preparar o aluno para conseguir emprego quando tiver idade suficiente para isso, ou seja, vê-se que Estado se utiliza de diferentes frentes de ação para auxiliar a população e atenuar os efeitos causados pelo modelo existente.

Clubinho de Férias:

O “Clubinho de Férias” é um projeto realizado em conjunto pela Secretaria de Educação e a Secretaria de Defesa Social. Ele tem como principal objetivo promover a integração da Guarda Civil Metropolitana com a população, principalmente com as crianças, criando assim um maior respeito não apenas das pessoas para com a GCM, mas também o contrário. Este contato é importante, pois com a polícia gozando de maior prestígio, evita-se que ocorram atritos apenas porque os indivíduos não a respeitam, além de aumentar o poder

de influência da Guarda, tornando as recomendações que esta faz mais prováveis de serem seguidas pela população. Além disso, com os guardas estando mais próximos das pessoas, eles lidam com estas de modo mais cordial, tornando-os mais aptos a realizar mediações de conflitos e a auxiliarem as pessoas.

O programa consiste em, no período de férias escolares, membros da Guarda Civil Metropolitana visitarem comunidades em áreas de risco social, promovendo atividades de lazer, como jogos e brincadeiras que ajudam a conscientizar as crianças de que armas não são brinquedos, que o tráfico de drogas é perigoso, entre outras coisas, possibilitando assim a interação entre as partes.

Desarmamento Infantil

Visando conscientizar a população, e tendo como foco as crianças, ou seja, com pensamento no longo prazo, foi criado um programa para desestimular as crianças a utilizar armas de brinquedo no seu dia-a-dia, tentando tirar assim a familiaridade que estas têm com as armas e com brincadeiras violentas, na esperança de que, com isso, elas fiquem menos propícias a, com o tempo, trocarem as armas de brinquedo pelas de verdade, indo para o mundo do crime.

Foi com este objetivo que surgiu o projeto “Desarmamento Infantil”, que abrange crianças de seis a doze anos e possui três frentes de trabalho para atingir as metas desejadas. A primeira é a criança poder trocar armas de brinquedo e desenhos de armas ou outras coisas violentas, como lutas, por revistas infantis, como gibis da Turma da Mônica, entre outros. Com esta iniciativa, além de procurar fazer com que as pessoas parem de lidar com a violência como algo natural, que faz parte do que acontece todo dia, desencorajando-os assim desde quando ainda são pequenos de praticá-la, também se incentiva a cultura, pois estimula a prática da leitura, podendo auxiliar assim no desenvolvimento da criança e em seu aprendizado de escrita e alfabetização, além das questões morais abordadas na maior parte das revistas infantis.

O segundo tipo de ação realizada são palestras de membros da Guarda Civil Metropolitana nas escolas durante o período de aula, as quais são feitas de modo a ensinar para os alunos os perigos do crime, a questão ética e moral existente, noções de cidadania,

entre outros assuntos que podem ajudar estes indivíduos a serem menos propensos a atuar em atividades ilegais posteriormente.

O último modo de combater a normalidade da violência e a existência das brincadeiras violentas, com armas de brinquedo, é tentar conscientizar a fonte dos males que ela está causando com seus produtos, ou seja, buscar desencorajar os comerciantes a vendê-las, mostrando o custo social que provem deste tipo de mercadoria, esperando que ao ficar ciente deles, o vendedor deixe de negociar tais produtos. Para não ficar apenas na esperança de que os vendedores tenham a boa vontade de não comercializar mais armas de brinquedo por saber das consequências negativas que isto pode ter na sociedade, o município também aprovou leis dificultando a venda de tais artigos.

Projeto “Educando Para a Vida”

Outro programa realizado pela Prefeitura de Diadema visando o longo prazo é o “Projeto Educando Para a Vida”, que tem como principal objetivo fazer com que as crianças fiquem menos propensas a ir para o mundo das drogas e, portanto, da criminalidade.

O projeto engloba crianças da quarta série (quinto ano), ou seja, que têm entre 9 e 12 anos, e consiste em aulas ministradas uma vez por semana, durante um período de seis meses, por membros da Guarda Civil Metropolitana, sendo que estes não dão as aulas fardados. Para atingir a meta de impedir que os jovens venham a ir para o mundo do crime, trabalha-se com quatro aspectos. O primeiro deles é a conscientização do perigo que as drogas trazem, não apenas pelo seu uso e os males que este pode trazer para a saúde, mas também pelas consequências do tráfico e a violência que ele gera. O segundo é a cidadania, dando lições de como ser um cidadão responsável, o que está ou não dentro da lei, como cada um pode contribuir para que a cidade fique melhor, mais limpa, menos perigosa, além de outros aspectos referentes ao tema.

Outro ponto abordado teve como início a constatação de que pessoas insatisfeitas com elas mesmas, que não se valorizam e são menosprezadas pelos outros, apresentam a tendência de virarem usuários de drogas, pois as consideram um meio de fugir da realidade, de toda a pressão e da falta de aceitação existente, além de muitas vezes se sentirem à vontade em meio a outros usuários ou encontrarem no tráfico uma família. Por causa disso, decidiu-se investir

em elevar a auto-estima das crianças, com brincadeiras durante as aulas e valorização de suas ações. O último aspecto que é explorado é a capacidade de relacionamento das pessoas, pois também se percebeu que, assim como indivíduos com baixa auto-estima, aqueles que não conseguem se relacionar com outros, não possuindo laços de amizade e, conseqüentemente, se sentindo excluídos, também são mais propícios a ir para o mundo da drogas, portanto, nas aulas são realizadas atividades que melhorem a habilidade de interagir com os outros dos alunos.

Ao fim do curso, as crianças recebem um certificado por terem participado dele, e também uma carteirinha de “agentes de prevenção”, que as credencia como pessoas capazes de ajudar os outros a não ir para o caminho das drogas. Com esta iniciativa, procura-se que as crianças tenham orgulho de terem feito parte do projeto, o que auxilia na tentativa de aumentar a auto-estima delas e ajuda a incentivar os indivíduos a participarem por vontade própria do programa. Outro objetivo de dar a carteirinha é que as crianças divulguem o que aprenderam em sala de aula para seus pais e amigos, criando um meio informal de conscientizar as pessoas e fazer com que elas se envolvam mais no combate às drogas e à violência, aumentando assim o número de indivíduos atingidos pelo “Educando Para a Vida”.

Assim como o “Programa Adolescente Aprendiz”, o “Educando Para a Vida” também é um instrumento utilizado pelo Poder Local para combater as conseqüências do modelo de acumulação flexível, pois atua para criar cidadãos, pessoas conscientes do seu papel na sociedade, algo que, com a preocupação constante de se obter fonte de renda, muitas vezes é esquecido. Além disso, o programa procura agir na integração das crianças com as outras, trabalhando assim para combater outra característica do modelo de acumulação: a alienação e a exclusão das pessoas devido à baixa renda e ao desemprego que este traz.

Programa “Diadema Legal”

Este projeto é o mais conhecido dos realizados no município de Diadema para combater a violência. Ele surgiu como um meio de combater o já conhecido e divulgado fato de que a ingestão de bebida alcoólica está diretamente ligada com a violência, tendo como alguns casos básicos dessa situação a briga entre bêbados nos bares, os maus tratos pelos quais pais de família fazem os filhos ou a mulher passarem quando voltam para casa após ter bebido e acidentes de trânsito. Todos estes têm como um dos motivos principais o fato de que

a bebida alcoólica muitas vezes faz com que a pessoa fique mais agressiva, perca a capacidade de julgar o que é certo ou errado, tenha uma menor tolerância aos outros, fique extremamente confiante (o que é determinante no caso dos acidentes de trânsito), ocasionando que qualquer mínimo evento, que normalmente seria tratado como normal e não causaria nenhum incidente, passe a ser motivo de grandes brigas, e que a pessoa não tenha real noção da gravidade do que está fazendo ou até mesmo se aquilo é aceitável ou não. Podemos observar isto facilmente em casos de pais que quando sóbrios não encostam a mão nos filhos, mas se estão embriagados, os espancam regularmente. Sendo assim, fica claro que esta ação combate diversos tipos de violência, tentando também ser algo que eleva a qualidade de vida das pessoas e se preocupa com a saúde dos próprios consumidores do álcool.

O projeto consiste, basicamente, na confecção e aprovação da Lei de Fechamento de Bares (Lei Municipal 2.107) que determina que os bares e qualquer outro comércio do município que venda bebidas alcoólicas para serem consumidas no estabelecimento devem fechar às 23 horas todas as noites, não importando se é fim de semana ou não. Desde o início esta iniciativa já demonstrou que seria inovadora, pois antes da lei ser posta para aprovação, ocorreram reuniões com representantes da população, explicando os motivos pelos quais tal medida estava sendo proposta, os benefícios que ela traria para a sociedade e foram ouvidas sugestões para que a lei fosse mais bem adequada à realidade da cidade e conseguisse atingir seu objetivo. Outro aspecto que teve destaque é que, após a lei ser aprovada e antes dela entrar em vigor, foram distribuídas nas ruas cópias do texto da lei, para que as pessoas estivessem a par da situação e do que passaria a acontecer e, junto com estes xerox, as explicações das razões daquelas decisões e os benefícios que elas viriam a gerar. Mais uma abordagem interessante é a que foi utilizada para que menos comerciantes criassem resistência para que a lei fosse aplicada, que consistiu em profissionais mostrarem para estes proprietários que, economicamente falando, não vale a pena ficar aberto após o horário estabelecido, pois o gasto com funcionários, energia, além de possíveis danos causados por brigas no local superam o faturamento no período.

Além de apenas permitir que os bares fiquem abertos apenas até as 23 horas, a Prefeitura de Diadema também passou a permitir que somente aqueles licenciados por ela pudessem funcionar, e que alguns poucos que respeitassem diversos critérios, como segurança própria, instalações que possibilitem o acesso de deficientes físicos, não estejam em áreas com grande número de ocorrência de crimes, entre outros, possam ficar abertos após as 23h.

Para mostrar o efeito da medida no número de bares de Diadema, antes de sua implementação existiam 4.000 bares na cidade, sendo que após ela entrar em vigor, passaram a ter apenas 2.000 licenciados, ou seja, caiu pela metade a quantidade de estabelecimentos deste tipo, sendo que destes, apenas 23 têm permissão para ficarem abertos após as 23h. Para garantir que esta lei tenha os efeitos desejados, é mais difícil alguém que se encontra em uma área considerada de maior risco obter permissão para que seu comércio possa funcionar.

Parte essencial para que o projeto seja bem sucedido é a fiscalização e a rigidez nos critérios para conceder e retirar licenças. Todas as semanas, em conjunto, a Polícia Militar, a Polícia Civil e a Guarda Metropolitana realizam a fiscalização de áreas sorteadas para averiguar se algum estabelecimento com permissão está aberto após o horário permitido ou se um sem permissão está funcionando. Acontecendo o primeiro caso, na primeira vez o dono do local recebe uma advertência, já na segunda perde a permissão para funcionar. No segundo tipo de ocorrência, primeiro o proprietário recebe um aviso e na segunda ele pode ir para a prisão. Esta inspeção rigorosa também é feita nos locais com funcionamento autorizador, para garantir que o andamento das atividades nestes seja de acordo com a lei, podendo estes bares licenciados perder a permissão caso haja ocorrências de brigas, venda de bebidas para menores de idade, entre outras violações. A fiscalização é ainda mais rígida nos estabelecimentos que podem funcionar até mais tarde, com eles podendo perder sua permissão pela menor transgressão de qualquer um dos inúmeros itens que o bar precisa assegurar para ter o funcionamento em horário privilegiado permitido.

É possível dizer então que se trata de uma política que tem efeitos em diversos setores, pois atinge o bem estar de famílias ao diminuir o consumo de álcool de seus membros, a economia, na qual tem efeitos positivos e negativos, pois ao fechar muitos locais, faz com que um número grande de indivíduos perca sua fonte de sustento, mas por outro lado, ao fazer com que os bares fechem às 23h, impedem que estes tenham os prejuízos por ficarem abertos após este horário, além do efeito claro de que o faturamento dos locais com permissão para funcionar aumentou, já que diminuiu a oferta de bares. Mas o principal item atingido por esta lei é a segurança, que embora seja difícil mensurar exatamente quanto da diminuição na criminalidade foi devido às mudanças no funcionamento dos bares, pode-se dizer sem medo de errar que elas tiveram grande participação nessa redução, não apenas pelos já citados efeitos decorrentes da diminuição de oferta de bebida, mas também pelo fato de que, ao impedir a existência de estabelecimentos que vendem bebida nas regiões mais perigosas,

acabou por se reduzir o número de locais em que traficantes realizavam suas vendas e negócios, ou seja, teve um impacto indireto no mercado das drogas.

Esta iniciativa demonstra novamente a importância que o conhecimento local possui para a realização de políticas públicas e, portanto, a relevância da atuação do Poder Local, uma vez que este possui maior contato com a população. Os números existentes, que demonstram que muitos homicídios ocorriam no período noturno, com envolvidos alcoolizados, fez com que a município fizesse esta lei, ou seja, foi necessário o conhecimento local do assunto para que a decisão fosse tomada. Aqui, a informação subsidiou não apenas tomada de decisão mas sobretudo a convicção de que o município deveria assumir o tema da segurança pública, na perspectiva da “Defesa Social”, não dependendo apenas dos níveis federal e sobretudo estadual. Enfrentou-se assim tanto os efeitos negativos do modelo de acumulação flexível como colocou na agenda governamental local o tema da segurança pública.

Instalação de Câmeras de Segurança

Visando facilitar o descobrimento de quais ocorrências existiam, como aconteceram e quem são os responsáveis por elas, a Prefeitura de Diadema decidiu adotar um dos principais instrumentos utilizados em edifícios para evitar roubos e monitorar suas dependências: as câmeras de segurança.

Obtendo recursos junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública, que é componente do Ministério da Justiça, foram instaladas 300 câmeras para fiscalizar as ruas do município, as quais têm alcance de dois quilômetros, sendo concentradas principalmente nas áreas consideradas mais violentas.

O monitoramento deste sistema é realizado em conjunto pela Guarda Civil Metropolitana e pela Polícia Civil, com os relatórios sobre o observado sendo enviados para a Polícia Militar, ou seja, é mais um exemplo de iniciativa na qual as três instituições de segurança trabalham juntas, de forma complementar e não de modo paralelo, como pode ser observado na maior parte do território brasileiro.

Monitoramento de Alarmes

Tendo como objetivo principal diminuir certos gastos para poder investir estes recursos em outros lugares e também deixar a segurança de prédios públicos nas mãos da segurança pública, a cidade de Diadema optou por transferir a responsabilidade de monitorar os alarmes destes prédios de empresas privadas para técnicos da Guarda Civil Metropolitana, com a central que realiza essa função passando a ser junto à sede da GCM;

“Anjos do Quarteirão”

Com o objetivo de aproximar a Guarda Civil Metropolitana da população, criando um laço de confiança entre as duas partes e aumentando com isso a credibilidade de membros dessa para ajudarem na solução de conflitos, assim como criando uma relação entre o controle formal e o informal, uma vez que, com a integração entre guarda e população, esse profissional passa a ser ouvido não só como oficial da justiça, mas também como um membro do local, foi criado o projeto “Anjos do Quarteirão”.

Para que este contato constante que é essencial para o projeto ocorra, membros da GCM passaram a realizar rondas a pé e de bicicleta pelas regiões da cidade, movimentando-se pelos bairros conforme a necessidade destes, ou seja, os “Anjos do Quarteirão” atuam sempre nos bairros com maior incidência de crimes. Ao realizar estas rondas, o profissional está mais próximo dos indivíduos do que estaria se as fizesse de carro, virando assim também alguém para quem as pessoas pedem informações e com quem estabelecem diálogos, além de intimidar criminosos.

Esta situação permite que além de realizar seu trabalho de um modo diferenciado e melhorar a relação da GCM com a população, os guardas sirvam como agentes da prefeitura para passar informações para as pessoas, podendo explicar certas leis e os motivos delas existirem, como é o caso da Lei que proíbe os bares de ficarem abertos após as 23 horas, além de captar reclamações das pessoas, auxiliando assim nas tomadas de decisão de modo de ação como indivíduos que sabem das necessidades da população, ajudando, de certo modo, que as pessoas façam parte das decisões. Outro ponto positivo desta maior presença e proximidade dos policiais é que, nas regiões para as quais estes guardas são designados, a taxa de criminalidade apresenta uma diminuição.

Operações Integradas

Uma das características inovadoras das ações feitas em Diadema foi o fato de os encarregados pelas mudanças terem percebido que a segurança não é apenas uma questão de efetivo policial e punições pesadas, mas que existe também modos de preveni-la que não consistem em deixar o criminoso com medo de ser pego ou da pena que pode sofrer, mas sim em impedir que a pessoa vire criminoso, que sua situação social a leve a isso. Esta compreensão fez com que os esforços realizados na cidade fossem integrados de três maneiras principais: entre os órgãos da prefeitura, entre as polícias e entre o governo e a polícia.

Podemos ver o primeiro tipo de ação em projetos como o “Educando para a Vida” e o “Adolescente Aprendiz”, em que a Secretaria Municipal da Educação realiza atividades que têm como meta conscientizar os alunos sobre o mundo do crime e ajudá-los a superar as dificuldades que os levariam a entrar nesse, como falta de recursos financeiros e dificuldade de conseguir uma profissão, ou seja, é a Secretaria da Educação fazendo programas que visam melhorar a segurança. Isto também pode ser visto, por exemplo, no fato de a Secretaria de Obras investir no aumento de iluminação nas ruas da cidade, além da recuperação de parques e praças e construção de novas áreas de lazer.

A segunda modalidade de interação acontece no planejamento das ações das polícias, em que ocorrem reuniões semanais entre os representantes da Guarda Civil Metropolitana, da Polícia Civil e da Polícia Militar para analisarem as informações existentes e decidirem em conjunto o plano de ação para a semana, podendo assim juntar esforços para atingir um objetivo, não sobrepondo suas ações. Outro exemplo desta integração é na fiscalização do “Projeto Diadema Legal”, em que os três níveis de polícia se juntam para realizá-la.

O último tipo de interação pode ser visto no mapeamento da criminalidade, no qual o Observatório, que é um órgão da prefeitura, recolhe os dados junto às polícias para conseguir fazer um mapa do que ocorre em Diadema. Estas informações só são passadas para o Observatório devido à vontade das polícias de fazê-lo e ajudar na melhoria da segurança, pois elas não têm nenhuma obrigação de fornecer os dados que possuem para ninguém, sendo esta a situação, podemos ver a junção de esforços do governo e da polícia.

Ao analisar todas as iniciativas tomadas para a melhora da segurança na região, fica claro que a soma de esforços de diferentes níveis, inclusive de alguns que nunca antes haviam

sido utilizados como modos de diminuir a criminalidade, foi e é algo essencial e imprescindível para o sucesso obtido pela prefeitura no combate à violência.

Realização de Obras

Outra ação realizada foi a de obras para aumentar as áreas de convívio social das pessoas e melhorar as condições das ruas, feitas pela Secretaria de Obras. Ela revitalizou praças e parques que estavam mal cuidados e não vinham sendo utilizados e construiu áreas de lazer com quadras e locais para jogos, aumentando com isso as opções de diversão das pessoas, buscando melhorar a qualidade de vida delas e com isso, indiretamente, diminuir o número de indivíduos que fazem a opção pelo crime e pelas drogas, pois como já dito anteriormente, muitas pessoas que optam por este caminho o fazem pela falta de convívio social. Este aumento nas áreas de lazer também tem como objetivo oferecer opções diferentes do que o bar para que as pessoas se encontrem, ou seja, acaba servindo como um complemento para o “Projeto Diadema Legal”, com estes locais, inclusive, ficando abertos até tarde, para representar uma alternativa aos bares não apenas durante o dia, mas no período noturno também.

Outra obra importante que está sendo feita é a de melhora na iluminação das ruas, pois foi constatado que lugares menos iluminados apresentam um número maior de crimes, por oferecer abrigo ao agressor. Também está sendo realizado um trabalho de urbanização na cidade como um todo, mas com foco nas favelas, melhorando o saneamento, as ruas, plantando árvores, entre outras ações que visam melhorar a qualidade de vida da população e com isso ter efeito positivo na segurança do município.

Resultados

O conjunto de projetos e mudanças realizados pela gestão de José de Filippi Júnior provocou uma drástica redução no número de homicídios ocorridos no município de Diadema, como pode ser visto na tabela 3.1 e no gráfico 3.1.

Tabela 3.1 - Número de homicídios por ano.

Ano	Nº de homicídios	Variação com relação ao ano anterior
1999	374	-8,41%
2000	271	27,54%
2001	238	12,18%
2002	201	15,55%
2003	167	16,92%
2004	129	22,75%
2005	103	20,16%
2006	78	24,27%
2007	80	-2,56%
2008	82	-2,50%

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

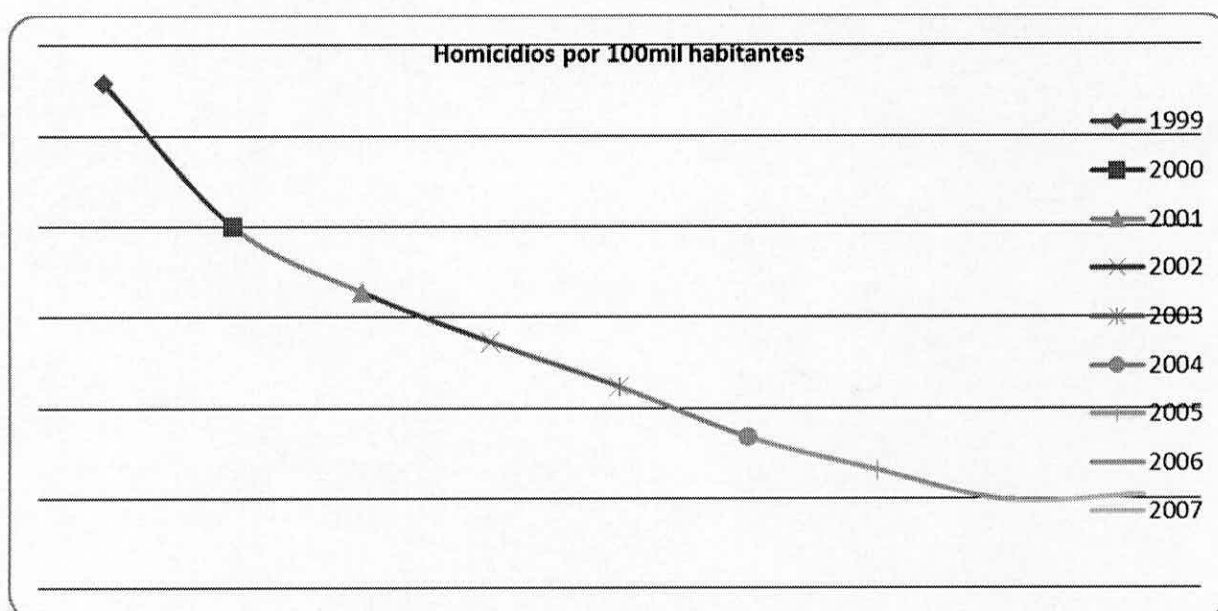


Gráfico 3.1 - Homicídios por 100mil habitantes de 1999 até 2007.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

Analisando tanto a tabela quanto o gráfico, podemos ver que não se tratou de uma diminuição brusca, de um ano para o outro, mas sim de algo gradual, com um declínio praticamente constante entre 2000 e 2006, apresentando um leve aumento no número de ocorrências de 2006 para 2007 e de 2007 para 2008 e uma redução total de 78,07% no número de homicídios. Este aumento não representa uma grande preocupação, pois foi

pequeno, entretanto, é algo para o qual se deve ficar atento, pois não se pode permitir que o número de ocorrências ganhe uma tendência crescente, por menos inclinada que esta seja.

Tabela 3.2 - Número de homicídios em cidades de São Paulo entre 1999 e 2003.

Municípios	BARUERI	DIADEMA	EMBU	GUARULHOS	ITAPECERICA DA SERRA	SÃO PAULO
1999	120	360	158	600	107	5.418
População	208.424	335.077	222.221	#####	126.672	#####
Homicídios por 100mil habitantes	57,57	107,44	71,1	54,75	84,47	54,35
2000	99	271	152	513	98	5.327
População	208.281	357.064	207.663	#####	129.685	#####
Homicídios por 100mil habitantes	47,53	75,9	73,2	47,82	75,57	51,05
2001	93	238	197	514	104	5.174
População	217.510	362.663	213.014	#####	134.501	#####
Homicídios por 100mil habitantes	42,76	65,63	92,48	46,47	77,32	49,28
2002	85	199	162	587	64	4.631
População	224.583	367.959	218.535	#####	138.952	#####
Homicídios por 100mil habitantes	37,85	54,08	74,13	51,83	46,06	43,69
2003	103	165	122	488	87	4.268
População	232.148	373.013	223.583	#####	143.255	#####
Homicídios por 100mil habitantes	44,37	44,23	54,57	42,05	60,73	39,97
Variação entre 1999 e 2003	14,17%	54,17%	22,78%	18,67%	18,69%	21,23%

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

Ao comparar a evolução do número de homicídios na cidade com em outros municípios, é possível notar que a redução que aconteceu em Diadema é resultado de suas ações e não de uma tendência geral no Estado. Isto pode ser observado na tabela 3.2 acima e no gráfico 3.2 a baixo.

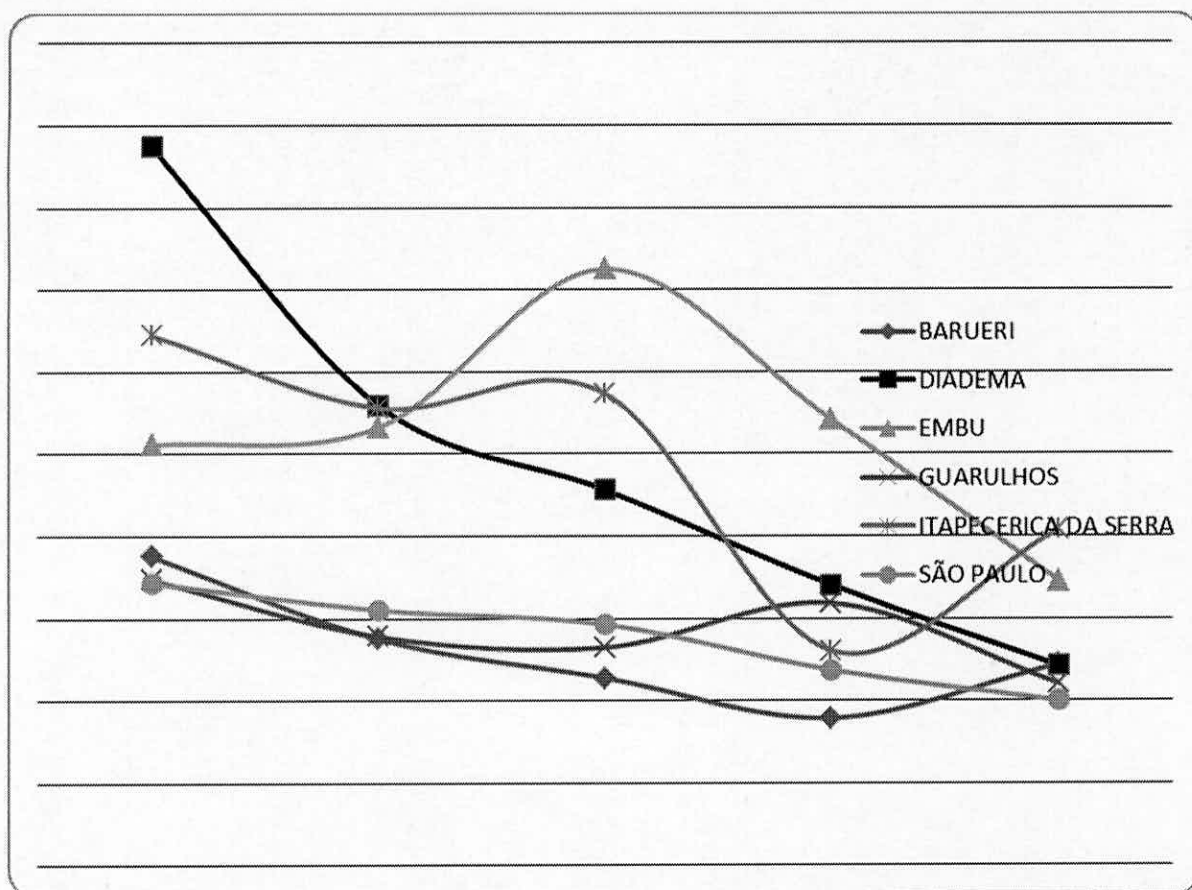


Gráfico 3.2 - Homicídios por 100mil habitantes.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

Vemos que todos os seis municípios apresentaram uma redução nos homicídios, o que mostra que, hoje em dia, a diminuição da violência é um assunto priorizado pela maioria das regiões. No entanto, Diadema claramente teve uma redução maior do que o restante e, junto com São Paulo, foi o único que obteve apenas diminuição em suas ocorrências, e mesmo quando comparado com a capital, vemos que o declínio que esta conseguiu é muito menor do que o que a cidade estudada obteve. Outro indicador que mostra o sucesso do município quando comparado com os outros é o Ranking de homicídios da região metropolitana de São Paulo, feito pela Prefeitura de Diadema, que classifica as cidades de acordo com o número de homicídios a cada 100mil habitantes que esta possui, no qual em 1999 a cidade ocupava a primeira colocação, em 2001 passou para o quinto lugar e em 2003, já tinha caído para a 13ª posição, como mostram as tabelas 3.3 e 3.4.

Tabela 3.3 - Ranking de homicídios de 2001

	Municípios	Homicídios por 100mil pessoas em 2001
1	EMBU	92,46
2	ITAP. DA SERRA	76,99
3	ITAQUAQUECETUBA	73,29
4	ITAPEVI	67,61
5	DIADEMA	65,79
6	TABOÃO DA SERRA	61,82
7	EMBU GUAÇU	57,59
8	CARAPICUÍBA	55,68
9	JANDIRA	51,57
10	OSASCO	49,94

Tabela 3.4 - Ranking de homicídios de 2003.

	Municípios	Homicídios por 100mil pessoas em 2003
1	ITAPECERICA DA SERRA	60,73
2	EMBU	54,57
3	ITAQUAQUECETEUBA	53,88
4	FRANCO DA ROCHA	50,4
5	COTIA	50,07
6	JUQUITIBA	49,2
7	ITAPEVI	47,99
8	EMBU-GUAÇU	47,41
9	FERRAZ DE VASCONCELOS	47,25
10	SANTANA DE PARNAÍBA	45,22
11	BARUERI	44,37
12	FRANCISCO MORATO	44,27
13	DIADEMA	44,23
14	CARAPICUIBA	43,48
15	JANDIRA	42,67

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Outro indicador importante dos resultados obtidos é o número de homicídios por faixa etária, e a comparação destes com os existentes antigamente. A tabela 3.5 mostra estes dados.

Tabela 3.5 - Homicídios por faixa etária.

FAIXA ETÁRIA	2001	2008	COMPARATIVO (%)
10 a 15 anos	3	1	-66,67
16 a 20 anos	54	14	-74,07
21 a 25 anos	56	16	-71,43
26 a 30 anos	44	14	-68,18
31 a 35 anos	24	15	-37,50
36 a 40 anos	20	5	-75,00
41 a 45 anos	9	4	-55,56
46 a 50 anos	3	7	133,33
Acima de 50 anos	10	5	-50,00
Não consta	35	1	-97,14
Total	258	82	-68,22

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

As informações mostram que em todas as faixas etárias ocorreram grandes reduções no número de homicídios, com exceção da que contempla indivíduos que têm entre 46 e 50 anos, que apresentou um aumento de três casos para sete (133,33%). No entanto, chama a atenção a grande diminuição obtida em três categorias: na de 16 a 20 anos, que passou de 54 para 14 ocorrências, na de 21 a 25, que foi de 56 para 16 homicídios e na de 26 a 30, que apresentou uma redução de 44 para 14 casos. Em termos percentuais, estes números são altos, mas comparados com o resultado conseguido em outras faixas etárias, não se destacariam, mas considerando-se o real número de ocorrências, vemos que foram estas três categorias que influenciaram fortemente no resultado geral.

Este grande êxito deveu-se à importância que foi dada à educação e conscientização, com projetos como o “Projeto Adolescente Aprendiz”, que tiveram como foco pessoas nessas faixas etárias ou que viriam a (e irmão) compô-la em pouco tempo. Os primeiros participantes destes programas já se encaixam agora em faixas etárias diferentes, ou seja, já começam a demonstrar a diferença que faz, no longo prazo, o investimento em ações para ensinar, dar lições de cidadania, elevar a auto-estima da população, entre outras semelhantes. Estes dados confirmam que uma grande parte do investimento para melhorar a segurança não tem que ser realizado em policiamento, mas sim em outros aspectos que influenciam indiretamente a taxa de criminalidade, como é o caso da educação.

A prefeitura de Diadema tentou, em suas ações, da mesma maneira que priorizou as faixas etárias com maior incidência de homicídios, focar nas regiões com maior criminalidade e vulnerabilidade social, para assim obter um resultado melhor. Na tabela 3.6 vemos a variação no número de ocorrências entre 2001 e 2006.

Tabela 3.6 - Número de homicídios por região em 2001 e 2006

REGIÃO	2001	2006	VARIAÇÃO
Campanário	23	7	69,57%
Canhema	13	5	61,54%
Casa Grande	21	17	19,05%
Centro	17	6	64,71%
Conceição	25	4	84,00%
Eldorado	45	14	68,89%
Inamar	13	7	46,15%
Piraporinha	20	3	85,00%
Serraria	23	6	73,91%
Taboão	16	2	87,50%
Vila Nogueira	18	12	33,33%
TOTAL	234	83	64,53%

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Nota: dados organizados pelo autor.

Como no caso das faixas etárias, alguns bairros, embora percentualmente não se destaquem, sobressaem-se quando olhamos sua diminuição bruta, como é o caso de Eldorado, que teve uma diminuição de 68,89%, mas numericamente passou de 45 homicídios para 14, assim como Conceição, que foi de 25 para 4 ocorrências, Serraria, que reduziu de 23 para 6 casos e Campanário, que passou de 23 para 7. Com isto, mais uma vez vemos a importância de conseguir identificar aonde se encontra o maior problema, algo que só foi possível devido à criação do Observatório de Segurança e da manipulação de dados que este realiza, para priorizar a atuação nestes locais e grupos que são mais vulneráveis.

A Lei de Fechamento de Bares, implementada em Diadema em julho de 2001, teve um impacto imediato facilmente mensurável, conforme vemos no gráfico 3.3.

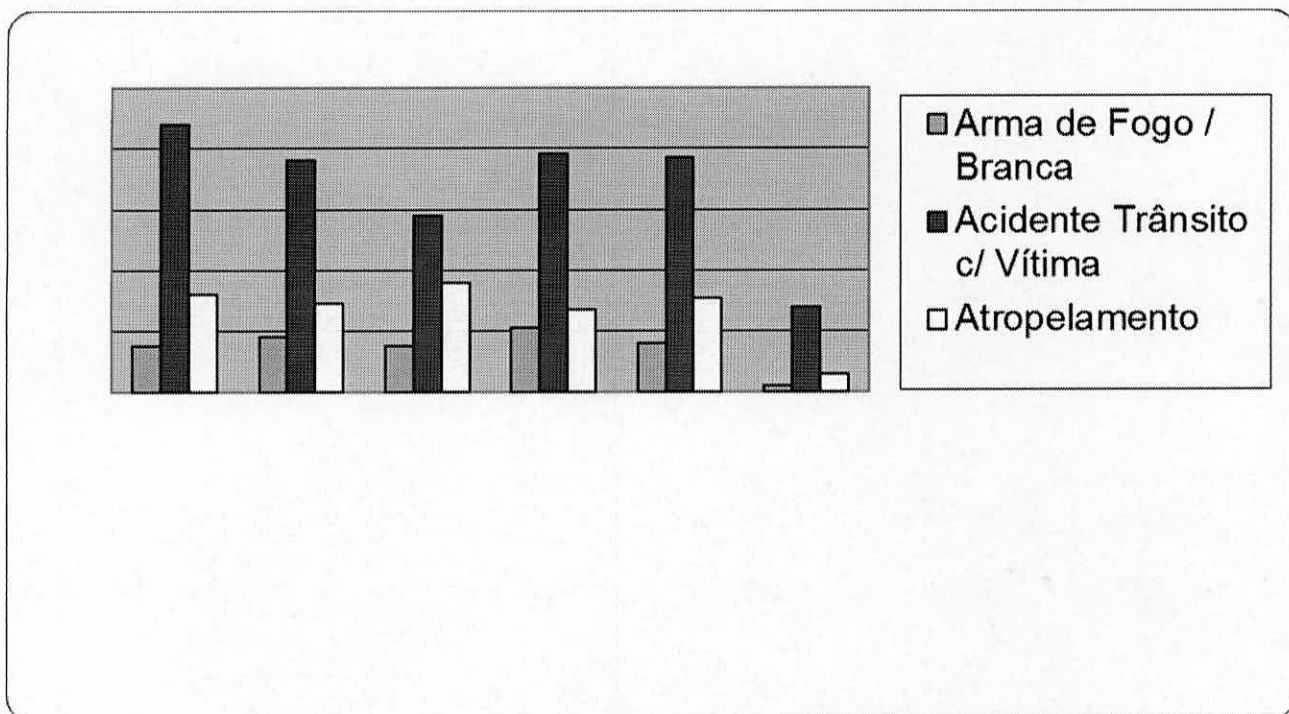


Gráfico 3.3 - Efeito imediato da Lei de Fechamento de Bares.

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Podemos ver que logo que a lei entrou em vigor, ocorreu uma grande redução no número de atropelamentos e acidentes com vítimas, algo que é natural quando se impõe maiores restrições à bebida e, conseqüentemente, diminui-se o número de pessoas que dirigem embriagadas. Além destes resultados, também foi possível observar uma forte redução no número de homicídios, provando que a diminuição da exposição das pessoas ao álcool, que é algo que turva o julgamento dos indivíduos e os torna mais agressivos, tem grande efeito na criminalidade.

Os resultados obtidos na diminuição do número de homicídios foram grandes, no entanto, é necessário observar algo que muitas vezes deixa de ser percebido, pois é deixado de lado pelo próprio município na hora de mostrar a análise de suas políticas: este sucesso não se estende para a criminalidade em geral. Tal fato pode ser visto na tabela 3.7.

Tabela 3.7 - Quantidade de crimes em Diadema nos anos de 2001 e 2005.

CRIMES	2001	2005	VARIAÇÃO
Homicídio	238	97	-59,24%
Triplo Homicídio	2	1	-50,00%
Duplo Homicídio	7	5	-28,57%
Tentativa de Homicídio	98	113	15,31%
Latrocínio	8	6	-25,00%
Roubo	2195	2976	35,58%
Roubo de Veículo	1622	1308	-19,36%
Roubo de Carga	20	19	-5,00%
Roubo de Carga e Veículo	51	48	-5,88%
Furto	2114	2963	40,16%
Furto de Veículo	919	1053	14,58%
Extorsão Mediante Sequestro	17	3	-82,35%
Tráfico de Entorpecentes	43	83	93,02%
Porte de Entorpecentes	73	19	-73,97%
Porte de Arma	73	92	26,03%
TOTAL	7480	8811	17,79%

Fonte: Observatório de Segurança de Diadema.

Analisando estes dados, podemos ver que o total de crimes aumentou de 2001 para 2005, com algumas categorias, como “tráfico de entorpecentes”, “furto” e “roubo” tendo aumentos significativos no período. Um fato curioso é que, mesmo com todos os projetos que são voltados para impedir o ingresso das pessoas no tráfico de drogas, o número de casos de “tráfico de entorpecentes” aumentou em quase 100%. Estranhamente também, 2005 teve um maior número de tentativas de homicídio do que 2001. Este aumento nas quantidades apresentadas podem ser dar parcialmente porque, com o trabalho feito para que todos os crimes fossem documentados e contabilizados, é mais difícil que ocorrências deixem de entrar nos relatórios gerais, algo que era recorrente antigamente, no entanto, apenas esta explicação não é satisfatória. É preciso que sejam realizados trabalhos para se descobrir o porquê das ações realizadas na cidade terem surtido efeito tão grande nos homicídios, mas surtido efeito pequeno em outros aspectos.

Em comparação com os outros municípios da região metropolitana de São Paulo, Diadema ocupava a quarta posição no ranking de cidade com maior número de roubos por 100mil habitantes em 1999, e manteve esta posição em 2003, como podemos ver na tabela 3.8.

Tabela 3.8 – Ranking de roubos por 100mil habitantes na região metropolitana de São Paulo em 1999 e 2003.

Ranking de roubos por 100mil hab. em 1999			Ranking de roubos por 100mil hab. em 2003		
Posição	Município	1999	Posição	Município	2003
1	SANTO ANDRÉ	1.121,62	1	SÃO PAULO	1.240,14
2	SÃO PAULO	1.104,46	2	SANTO ANDRÉ	951,17
3	SÃO CAETANO DO SUL	987,08	3	SÃO CAETANO DO SUL	914,22
4	DIADEMA	769,08	4	DIADEMA	800,51
5	SÃO BERNARDO DO CAMPO	744,81	5	SÃO BERNARDO DO CAMPO	760,24

Conclusão:

Os resultados na diminuição do número de homicídios obtidos em Diadema através da abordagem relatada e explorada neste trabalho são surpreendentes e acima do normal mesmo para locais que têm como objetivo principal reduzir a violência. A redução ocorrida do ano de 1999, quando o município apresentou o assustador número de 374 homicídios, o que equivale a 111,62 casos a cada 100mil habitantes da região, sendo considerado um dos locais mais violentos do país até o ano de 2008, quando conseguiu chegar a apenas 80 ocorrências, ou seja, 20,67 a cada 100mil habitantes, foi de 78,07%, o que é algo muito significativo.

A grande questão que surge quando vemos este sucesso é: o que foi feito de diferente nesta cidade para que o objetivo fosse atingido, enquanto outros municípios travam lutas contra a criminalidade, mas sem atingir suas metas? Ao analisar os projetos realizados, vemos que a abordagem dada ao assunto da criminalidade foi diferente, passando a tratá-la como reação a algo, como efeito e, portanto, buscando agir no que a causa, evitando que as pessoas tenham motivos para entrar no mundo do crime e estejam suscetíveis a este.

Ao adotar esta nova mentalidade, a Prefeitura de Diadema deixou de se utilizar apenas da força policial, com aumento do efetivo desta, da criação de leis e maior rigor ao julgar os criminosos para atingir os índices de violência, passando a utilizar também programas em conjunto com a Secretaria de Educação, visando conscientizar as pessoas desde pequenas dos riscos existentes, pois é mais fácil evitar que alguém comece a cometer atos fora

da lei do que fazer com que um indivíduo que já os realiza pare de fazê-lo. Também com a Secretaria de Obras, com a percepção de que o ambiente em que a pessoa vive influencia em quão exposta ela está ao mundo do crime, ou seja, que lugares mais iluminados, com melhor saneamento básico, mais lugares de lazer, ajudam a evitar a violência. Outra parceria importante foi entre a Secretaria da Assistência Social e Cidadania, a polícia e a Secretaria da Defesa Social, pois esta interação é determinante para a decisão dos lugares que são priorizados com os projetos de caráter preventivo.

A criação da Secretaria da Defesa Social foi algo essencial nesta mudança pois, com ela, a cidade passou a se responsabilizar pela segurança, sendo que esta normalmente é de responsabilidade do Governo do Estado e da União, ou seja, os municípios não teriam papel nela, sendo assim, com a criação dessa Secretaria, passou-se a ter mais um agente atuante na segurança do município. Este órgão, sob o comando de Regina Miki, foi o responsável por planejar a junção de ações de secretarias diferentes, coordenando os projetos para que estes englobassem todas as esferas necessárias, podendo-se dizer então que esta Secretaria serve como organizadora de todos os esforços do município relativos à segurança.

Outra medida importante foi criar o Observatório de Segurança, pois para ser possível realizar projetos eficazes, é necessária a existência de indicadores nos quais basear as decisões, mostrando os locais com maior índice de criminalidade, faixa etária em que as ocorrências são mais freqüentes, entre outros fatores.

A criação da Guarda Civil Metropolitana e a mudança da atuação desta também é um diferencial. Em Diadema, os guardas não têm apenas a função de polícia, ajudando tanto a Polícia Civil quanto a Militar, eles também possuem o papel de ser um contato da prefeitura com a população, participando de projetos de conscientização, como o “Clubinho de Férias” e o “Educando para a Vida”. Esta função proporciona que as pessoas passem a ver os profissionais da GCM não apenas como membros de um órgão repressor e, portanto, pessoas que devem ser temidas e que são, muitas vezes, alvo de desprezo, mas também como membros da sociedade que querem realmente ajudar na melhoria da situação existente, virando um canal através qual os indivíduos podem expor suas ideias e demandas para que estas sejam levadas em conta na hora de tomar decisões.

A junção dos esforços da Polícia Civil, Polícia Militar e Guarda Civil Metropolitana também representou uma mudança com relação ao que é realizado na maioria das cidades.

Isto evita que ocorra sobreposição de esforços, otimizando assim a ação dessas. Além disso, a criação de leis como a de Fechamento de Bares e as estipulando restrições para venda de certos brinquedos também foram um fator importante.

Como pudemos ver, é exatamente esta pluralidade de ações, atacando diversos aspectos ao mesmo tempo, realizando ações tanto de curto prazo quanto de longo, preventivas e repressivas, aumentando a confiança da população na polícia, criando leis, identificando os grupos de risco, entre outras, a chave do sucesso na região. A experiência de Diadema prova que para se melhorar a segurança é preciso ter a percepção que a Prefeitura do município estudado teve e atuar de diversos modos, não apenas no que é convencional, aumentando o número de policiais e o rigor com que estes exercem suas funções.

Outro aspecto que deve ser ressaltado na experiência apresentada é a importância que teve o fato de o município ter passado a realizar ações para diminuir a criminalidade. Esse fato foi relevante em diversos aspectos, sendo o primeiro deles o fato de que a única responsabilidade da Prefeitura de Diadema é a própria cidade, algo que pode parecer óbvio, mas que é importante ser percebido na análise. Este aspecto permitiu que o foco do governo fosse a violência, que era o principal problema da cidade.

Além disso, como exposto por Ladislau Dowbor, uma vez que o município passou a ser responsável por este tema, ocorreu, na realidade, a prática da utilização do Poder Local. A partir do momento que isso começou a acontecer, foi possível que o Poder Público da cidade comesse a usar as informações e conhecimento que possui sobre a região, o que permitiu que utilizasse a tática descrita anteriormente de realizar ações em diferentes âmbitos. Alguns exemplos disso são: o Programa Adolescente Aprendiz, que age sobre o fato de a população da região ser majoritariamente de baixa renda, o que faz com que as crianças muitas vezes precisem buscar algum meio de obter recursos, algo que acaba por levá-las para o mundo das drogas; o programa Diadema Legal, em que, devido à percepção da grande influência que o abuso do álcool tinha sobre o número de homicídios foi aprovada uma lei para dificultar que as pessoas fiquem embriagadas; e as diversas obras realizadas, que mostram a noção da Prefeitura de que um dos motivos pelos quais as pessoas entram para o mundo do crime ou abusem do consumo de bebidas alcoólicas é o fato de elas não terem opções de lazer.

É possível notar também que muitas ações realizadas para prevenir a violência são atos que ajudam na obtenção de um maior número de dados e informações sobre a população

pelo Poder Público, como é o caso do Mapeamento da Criminalidade, que tem exatamente este aumento de informações como objetivo, e de medidas que não tem isso como meta, mas que o tem como consequência, como o Anjos do Quarteirão e o Clubinho de Férias, nos quais, ao colocar os membros da Guarda Municipal em constante contato com a população, faz com que eles sejam agentes de obtenção de dados junto aos cidadãos. Este maior conhecimento sobre a população acaba fazendo com que as vantagens do Poder Local se acentuem, uma vez que ele é mais eficiente quanto maior a quantidade e qualidade de dados que se tem sobre o local em que atua, ou seja, cria-se oportunidade para ainda mais iniciativas serem realizadas e com maior eficácia.

Outro fato que deve ser notado é que, quando a Prefeitura de Diadema começou a realizar ações para combater a criminalidade, passou-se a ter mais um agente atuante neste aspecto, uma vez que a União e os estados continuaram e continuam atuando neste tema. Sendo assim, ocorreu um aumento na possibilidade de ações que podem ser realizadas para reduzir a violência, já que as três esferas de governo passaram a estar envolvidas, ou seja, puderam ser tomadas iniciativas tanto relativas a aspectos de responsabilidade federal, quanto estadual e municipal, como é o caso, por exemplo, das obras em praças públicas e da melhoria da iluminação na cidade.

Além disso, ao se pensar no modelo de acumulação flexível existente, e o problema de baixa renda e do desemprego que este causa numa cidade industrial como Diadema, que tem como decorrência a violência, é possível perceber que todas as ações realizadas são instrumentos utilizados pela Prefeitura, que passou a ter essa nova função ao se encarregar do controle da criminalidade na região, ou seja, é parte de uma adaptação necessária do poder municipal frente ao panorama existente na cidade.

Ao observar os resultados, vê-se que eles foram obtidos de forma gradual, não tendo ocorrido devido a ações pontuais que resultaram em uma queda de um ano para o outro, ou seja, tratou-se de um processo contínuo durante toda a década de 2000. Devido a isso, pode-se ver a importância que a continuidade das políticas adotadas teve, algo ocorrido principalmente pelo mesmo Prefeito ter se mantido no cargo no período entre 2000 e 2008, e também por, após 2008, o mesmo partido ter permanecido no poder. Além disso, o fato de que os governos anteriores a 2000 já terem realizado experiências de Orçamento Participativo e outras ações que promoviam a participação da população, fez com que na hora que a violência passou a ser o tema de maior preocupação para os cidadãos – isto é, entrasse na agenda governamental –,

estes estivessem aptos a exercer seu direito e exigir uma melhora na situação local referente a este tema, fazendo com que ele virasse prioridade na agenda da prefeitura.

A experiência de Diadema é uma referência mundial na diminuição dos homicídios, entretanto, é preciso tomar cuidado para que este fato não deixe tanto a população quanto os tomadores de decisão cegos para a realidade que ainda existe. Embora a redução nos assassinatos tenha sido grande, é preciso notar que o município ainda apresenta um grande número destes, e que, nos últimos três anos, este número praticamente se estabilizou, ou seja, é preciso achar meios de fazer com que o número de ocorrências volte a cair.

Outro aspecto que não pode ser negligenciado é que a criminalidade em geral não acompanhou a tendência dos homicídios, tendo continuado aumentando nos últimos anos, passando de 7.480 ocorrências em 2001 para 8.811 em 2005. É preciso averiguar o motivo pelo qual as ações que foram tão eficazes no combate aos assassinatos não obtiveram o mesmo resultado nos outros crimes e achar um meio de fazer com que isto mude. É possível que as ações realizadas tenham impedido um crescimento ainda maior nos índices de criminalidade, no entanto, apenas impedir o crescimento não é o suficiente para realmente melhorar o nível de vida da população local.

Podemos ver então, que o sucesso de Diadema foi grande na área dos homicídios, porém, isto ainda não foi suficiente para que ela deixasse de ser uma das cidades mais violentas do estado de São Paulo e, portanto, do Brasil. Sendo assim, é necessário que seu exemplo seja passado, utilizado por outras cidades, mas com as alterações para se adequar à realidade de cada região. Entretanto, temos que ter cuidado na análise dos resultados obtidos no município até o momento, sempre admitindo uma melhora e uma inovação, mas não entendendo que tais avanços sejam considerados suficientes.

Referências Bibliográficas:

DUAILIBI, Sérgio Marsiglia. Políticas municipais relacionadas ao álcool: análise da Lei de Fechamento de Bares e outras estratégias comunitárias em Diadema (SP). *Revista do Serviço Público*, s/d.

DUAILIBI, Sérgio, Pinsky, Ilana and Laranjeira, Ronaldo. Prevalência do beber e dirigir em Diadema, estado de São Paulo. *Rev. Saúde Pública*, Dez 2007, vol.41, no.6, p.1058-1061. ISSN 0034-8910

GUINDANI, Miriam. A criação de um novo paradigma em Diadema. In: TRAJANO João. *Prevenção da Violência: o papel das cidades*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

HEREDA, Jorge & ALONSO, Emílio. *Política urbana e melhoria da qualidade de vida em Diadema*. In. Bonduki, Nabil (org.) *Habitat: as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*. [s/d].

ILANUD, *O município e a Segurança Pública*. Relatório de pesquisa. [s/d].

ILANUD, *Avaliação das Políticas de Segurança Pública na Cidade de Diadema*. Relatório de pesquisa. [s/d].

ILANUD/BRASIL (2002). “*Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança*”. São Paulo: ILANUD/BRASIL. [s/d].

MANSO, Bruno P.; FARIA, Maryluci de Araújo; GALL, Norman. (2005). “Diadema: do ‘faroeste’ para a vida civilizada na periferia de São Paulo” in Dammert, Lucía e Paulsen, Gustavo (eds.) *Ciudad y Seguridad en America Latina*. Santiago: Flacso-Chile.

MINKI, Regina M. F. L. de L. *A Complexidade como estratégia na execução de políticas públicas de prevenção e combate à violência em Diadema: SP*. Porto Alegre: PUCRS Virtual, 2007.

OLIVEIRA, Maridite Cristóvão Gomes de (2001). “Violência e juventude em Diadema: uma experiência de mil e tantas leituras” in: Levisky, David Léo. *Adolescência e Violência: ações comunitárias na prevenção*. São Paulo, Casa do Psicólogo.

Prefeitura de Diadema. www.diadema.sp.gov.br

RABELLO NETO, Dácio de Lyra (2002). “*Violência em Diadema: epidemiologia dos homicídios na cidade*”. São Paulo, Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Epidemiologia, dissertação de mestrado.

SANTOS, Joana Darc Virgínia dos (2008). "A Constituição do público e a mobilização social na cidade de Diadema (1983-1996)". In *Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão*. ANPUH/SP-USP. São Paulo, 08 a 12 de setembro.

SILVA FILHO, José Vicente da (2002). "Pesquisa, cooperação policial e ação comunitária: um estudo em Diadema". In OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.) *Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana*. São Paulo: Nova Alexandria.