

A construção coletiva do espaço público e a política local de segurança.

A experiência de São Bernardo do Campo

The collective construction of public space and the local security policy. The experience of São Bernardo do Campo

Ligia Maria Daher Gonçalves

Formada em Direito pela USP e em Psicologia pela PUC/SP. Mestre em Ciência Política pela USP e especialista em Gestão Pública pela UFABC. É diretora do Departamento de Políticas Preventivas da Secretaria Municipal de Segurança Urbana de São Bernardo do Campo. E-mail: ligiadaher@terra.com.br



RESUMO

O artigo aborda a necessidade de se instituir novos mecanismos político-administrativos na gestão da segurança e de se repensar essa política com o envolvimento de múltiplos atores públicos e sociais na produção de um espaço público dialógico e de ação coletiva. Analisa-se o Programa Cidade de Paz, desenvolvido em São Bernardo do Campo desde 2009, enfocando os conceitos que o informam e as estratégias que procuram garantir sua implementação territorializada e sustentável, fomentando um processo de governança cooperativa na gestão local da política de prevenção da violência.

PALAVRAS-CHAVE

Prevenção da violência – Espaço público – Governança – Segurança pública

ABSTRACT

This article discusses the need to establish new political and administrative mechanisms in the management of security and rethinking that policy with the involvement of multiple public and social actors in the production of a dialogic public space and collective action. It also analyzes City of Peace Program, developed in São Bernardo do Campo since 2009, focusing on their guide concepts and on the strategies that seek to guarantee their territorialized and sustainable implementation, fostering a process of cooperative governance in the local management of the prevention of violence policy.

KEYWORDS

Prevention of Violence – Public Space – Governance – Public Security

Introdução

Discutir segurança pública em dias atuais pressupõe reconhecer e compreender as mudanças pelas quais vêm passando o Estado e a sociedade, em especial desde as últimas décadas do século passado. A economia se globalizou, a violência e o crime adquiriram novas configurações, os atores e as demandas sociais se pluralizaram e a sociedade plural trouxe novos desafios à democracia e às gestões democráticas.

Todas essas transformações provocaram rupturas nos modelos tradicionais da criminologia, das políticas criminais e da segurança (GARLAND, 2005). Há uma fissura naquilo que, segundo Weber (2000), é o instrumento mais específico do Estado: o monopólio do uso legítimo da violência (WIEVIORKA, 1997). Não obstante, como ensina Dias Neto (2005), o discurso da segurança pública continua legitimando o modelo repressivo-punitivo e as instituições do sistema de justiça criminal como garantidores de uma existência social pacífica. Ao invés da segurança adquirir outras dimensões que permitam ultrapassar os limites desse modelo, segundo esse autor, continua-se equiparando segurança apenas com segurança contra o crime e política de segurança como política criminal.

Para Dias Neto (2005), o que em grande parte explica por que a agenda de segurança pública continua sendo privativa das instituições do sistema de justiça criminal é o fato de que os conflitos sociais são hegemonicamente interpretados dentro de uma ótica penal. Ao invés de a sociedade dar visibilidade aos seus conflitos, de pensá-los politicamente e de encontrar saídas coletivas, remetem-se os conflitos ao princípio da responsabilidade individual, restringindo-os a uma leitura penal:

Examina-se os conflitos não a partir das dinâmicas e estruturas sociais, mas da responsabilidade de autores identificáveis. (...). Editando leis, aumentando penas, restringindo garantias, o sistema político se mostra em sintonia com a demanda punitiva da sociedade e se desonera do peso de sua própria incapacidade em afrontar seus problemas. (DIAS NETO, 2005, p.84/90).

Quando as pessoas e as instituições se desimplicam do processo de compreender seus conflitos – com seus nexos causais e histórias – e de cons-



truir saídas não violentas para sua resolução, elas se exoneram também de qualquer responsabilidade sobre a forma como atuam e como produzem relações. Reputa-se, então, com exclusividade às instituições do sistema de justiça criminal a missão de garantir segurança.

A crise da segurança pública expôs as dificuldades e insuficiências do aparato repressivo-punitivo do Estado para o cumprimento dessa missão. Os desafios impostos pelas transformações sociais e políticas contemporâneas passaram a exigir novas estratégias, novos mecanismos político-administrativos na gestão da segurança (FREY e CZAJWOSKI, 2008). Desenham-se novas estratégias de prevenção¹ do crime e da violência que implicam a responsabilização e o envolvimento de vários atores estatais e não estatais na coprodução de segurança.

Prover segurança deixa de ser apenas uma questão de manutenção da integridade física, passando a incluir também uma dimensão cultural, uma nova forma de compartilhamento e de sociabilidade, como aponta o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD:

(...) ao se falar em segurança cidadã ou segurança pública, faz-se alusão a uma dimensão mais ampla do que a mera sobrevivência física. A segurança é uma criação cultural que, hoje em dia, implica uma forma igualitária (não hierárquica) de sociabilidade, um âmbito compartilhado livremente por todos. Essa forma de trato civilizado representa o fundamento para que cada pessoa possa desdobrar sua subjetividade em interação com os demais. Está em jogo não somente a vida da pessoa individual, mas também a da sociedade. (PNUD, 2007, p. 4).



Essa dimensão de compartilhamento social e político é a do espaço público, no qual as pessoas exercem sua capacidade dialógica e de ação conjunta, tal como postulado por Hannah Arendt (1997). O espaço público aparece e desaparece e reaparece a partir da palavra e da ação, da diferença e do conflito. A pluralidade é a base para o debate público. É na cidade que se produz o espaço público no qual se formam e se expressam vontades coletivas; cidade como lugar do conflito e também da possibilidade da criação do novo (BORJA, 2003). A ação política coletiva é capaz de reinventar a cidade.

Para Hannah Arendt – cuja postulação contrapõe-se flagrantemente à con-

1. Theodomiro Dias Neto (2005, p.103) define a “nova prevenção” como: “reação ao método penal de compreensão e tratamento dos conflitos sociais”, acenando “para uma nova política integral de proteção e implementação de direitos, na qual o Direito Penal opera como componente ‘parcial e subsidiário’”.

cepção weberiana do poder, segundo a qual poder é dominação e, portanto, violência – “poder corresponde à capacidade humana não somente de agir, mas de agir de comum acordo.” (ARENDR, 2004, p.123). Para essa autora, poder e violência se encontram em uma irreconciliável oposição; o poder democrático é uma forma de anulação da violência na sociedade contemporânea. “Em termos de política, não basta dizer que violência e poder não são a mesma coisa. Poder e violência se opõem; onde um deles domina totalmente o outro está ausente”. (ARENDR, 2004, p. 132). Violência é supressão do espaço público, da palavra plural e da capacidade de ação.

O campo democrático diz respeito não só a instituições, mas à forma como os cidadãos agem e como dele participam. A cidadania é uma identidade política que se reconstrói permanentemente, em um inesgotável processo de aquisição de direitos e de efetivo exercício democrático. Para O’Donnell (2004), a cidadania refere-se a uma concepção de ser humano como cidadão agente, que tem autonomia, que inova. Nesse sentido, há uma noção de empoderamento de cada um dos seres humanos. Mas a atuação de cada indivíduo como agente depende, como ressalta Amartya Sen, citado por O’Donnell (2004), de um conjunto de capacidades reais de cada um e que se relaciona com uma série de fatores sociais. Não há cidadania sem direitos mínimos. Não há como garantir segurança sem que o território se constitua como espaço público de cidadania, de inclusão, de solidariedade e de afirmação das diferenças.

O aprofundamento democrático pela via participativa exige que se inove nas relações entre Estado e sociedade, exige novos mecanismos de gestão, que permitam a coprodução e a cogestão de políticas públicas, entre elas a política de segurança pública. O município – com a capacidade de gestão que adquiriu ao ser elevado à condição de ente federado autônomo pela Constituição Federal de 1988 – assume papel central nas inovações de gestão e governança.

A atuação do poder municipal favorece as políticas de prevenção da violência, em razão do princípio da proximidade territorial, de sua competência para implementação de políticas sociais e urbanísticas, de sua capacidade de mobilização e da possibilidade de compreender de forma mais sensível, por meio da gestão cotidiana e de processos participativos, as circunstâncias associadas às violências presentes em seus territórios.

Instituído pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, o Programa Na-



cional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci é um programa do Ministério da Justiça, que se destina à prevenção, controle e repressão do crime, atuando em suas raízes socioculturais. Ao iluminar, nos seus objetivos e enunciados, a prevenção, o protagonismo dos municípios e a participação da sociedade civil no provimento da segurança pública, o Pronasci apresentou-se como ponto de inflexão no modelo repressivo-punitivo dessa política.

Nos seus primeiros anos, uma das condicionalidades para que um município aderisse ao Pronasci era a de que indicasse, desde logo, regiões ou bairros com elevadas taxas de crime e violências – chamados de “Territórios de Paz” –, para os quais deveriam ser endereçadas as ações locais financiadas pelo Programa, entre elas os projetos Mulheres da Paz e Protejo – Proteção dos Jovens em Território Vulnerável.

O Programa Cidade de Paz de São Bernardo do Campo foi idealizado em 2009, para abrigar as ações territoriais do Pronasci. O Programa articula atores públicos e sociais na construção de um espaço público de diálogo e ação coletiva, visando à prevenção das violências e à promoção de uma cultura de convivência solidária na diversidade. Objetiva-se analisar no presente trabalho, além dos pressupostos conceituais que informam esse Programa, as estratégias que procuram garantir a sua implementação territorializada e sustentável.



A adesão de São Bernardo do Campo ao Pronasci

Em 2007, São Bernardo do Campo firmou Termo de Cooperação Federativa com o Ministério da Justiça aderindo ao Pronasci e indicando as regiões Alvarenga, Montanhão, Silvina e Cooperativa para o endereçamento dos projetos territoriais. Até o final de 2008, São Bernardo do Campo havia firmado convênios específicos para cinco projetos do Pronasci, dois projetos estruturantes (aquisição de equipamentos para a Guarda Civil Municipal e início da implantação do videomonitoramento) e três projetos territoriais (Protejo, Mulheres da Paz e Programa Esporte e Lazer na Cidade).

À época da assinatura dos primeiros convênios, o projeto Protejo ficou sob a gestão da Guarda Civil Municipal e o projeto Mulheres da Paz foi encaminhado para ser executado pela Secretaria da Habitação. Estava previsto que os jovens e as mulheres participantes dos projetos seriam divididos pelos quatro territórios indicados.

O projeto Protejo, tal como desenhado inicialmente, apresentava-se inexecutável à luz dos objetivos a serem alcançados. Havia sido previsto o atendimento, em um único ano, de 1.760 jovens vulneráveis à violência. Para sua execução, 90% dos recursos destinavam-se, na rubrica “contratação de pessoa física”, ao pagamento de dez pessoas (um coordenador, um técnico social, quatro arte-educadores e quatro docentes para oficinas não especificadas), que seriam responsáveis pela formação simultânea de quase dois mil jovens espalhados por quatro regiões diferentes da cidade.

A execução desses projetos só foi iniciada pela nova Gestão Municipal após a readequação de seus planos de trabalho, autorizada pelo próprio Ministério da Justiça no ano de 2009.

A construção do Programa Cidade de Paz em São Bernardo do Campo

Com um Programa de Governo pautado pela inclusão e participação, a atual Gestão Municipal (iniciada em 2009 e reeleita em 2012), instituiu a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, com dois Departamentos – o Departamento da Guarda Civil Municipal e o Departamento de Políticas Preventivas, este último com atribuições de fazer a gestão de projetos preventivos, de promover articulações intersetoriais e de fomentar a participação social necessárias ao desenvolvimento das políticas de prevenção da violência². Por conta dessas competências, esse Departamento é responsável pela gestão dos projetos Mulheres da Paz e Protejo³ e pela coordenação do Comitê Gestor Intersecretarial do Programa Cidade de Paz.

Avaliando o sentido e o alcance dos projetos do Pronasci, bem como a necessidade de se articular processualmente e de forma sustentável uma política preventiva territorializada e não apenas territorial, desenhou-se o programa Cidade de Paz de São Bernardo do Campo. Seu objetivo é fomentar, potencializar e desenvolver – de maneira coordenada, integrada, territorializada e participativa – políticas, projetos, serviços e ações articuladas por atores públicos e sociais com diferentes competências, habili-



2. As atribuições do Departamento de Políticas Preventivas estão expressas no artigo 17 da Lei Complementar nº 6/2009, que instituiu a Secretaria de Segurança Urbana de São Bernardo do Campo.

3. Os projetos Mulheres da Paz e Protejo, sob gestão e coordenação do Departamento de Políticas Preventivas, são executados com a participação de vários parceiros.

dades, olhares e experiências, visando à prevenção de violências à garantia dos direitos humanos e à promoção de uma cultura de paz e não violência.

Ao contrário da estratégia de pulverizar os projetos em vários territórios ao mesmo tempo ou de compreender os objetivos enunciados no Pronasci como uma simples justaposição de projetos em um mesmo bairro ou região, o Cidade de Paz procura potencializar essa construção em um único território e, progressivamente, seguir fomentando essa articulação em outros.

Importante explicitar, então, o que se entende por território e por política territorializada, o que se entende por cultura de paz e por que essa construção não pertence e nem se faz com um único ator.

A paz, na acepção utilizada no Programa Cidade de Paz, não se refere à pacificação no sentido de homogeneização, de imposição de uma ordem hegemônica. Entende-se paz como cultura de convivência, de diálogo, de resolução não violenta dos conflitos. Paz como promoção de direitos, como exercício ativo da cidadania, como construção de ações coletivas e solidárias possíveis, a partir do conflito e do reconhecimento e afirmação das diferenças.

A opção pela construção territorializada diz respeito à necessidade de se considerar as interações, as inter-relações que tornam vivo o território. Compreende-se o território, tal como ensinava Milton Santos (1996, 1988), não apenas como um perímetro geométrico, mas em suas múltiplas dimensões, representações simbólicas e realidades físicas e funcionais:

O território em que vivemos é mais que um simples conjunto de objetos, mediante os quais trabalhamos, moramos, mas também um dado simbólico, sem o qual não se pode falar de territorialidade. Esta não provém do simples fato de viver num lugar, mas da comunhão que com ele mantemos. (SANTOS, 1988, p. 83)

O território vivo se conforma e se transforma a partir das relações existentes entre todos aqueles que nele moram e trabalham. Uma política territorializada depende da “capacidade de gerar ações locais e da quantidade de pequenas ações que se estabelecem ao longo das interfaces entre as políticas públicas, entre as articulações entre os atores” (HEIDTMANN NETO, 2008, p. 17).

O processo de governança cooperativa implica reunir diversos atores públicos e sociais, potencializando saberes, competências, recursos e infor-



mações na resolução de problemas comuns, numa abordagem relacional (SLAKMON; OXHORN, 2006). Subjaz a esse tipo de governança exatamente a ideia de cidadão agente que se reconhece como pertencente à comunidade política e que se conecta a outros.

O que se pretende com o Programa Cidade de Paz de São Bernardo do Campo, por meio da territorialização do programa e da governança local como forma de gestão, é o fomento de redes mais densas, mais conectadas dentro e fora da comunidade, com maior circulação de informações e recursos, maior acesso a direitos fundamentais, cooperação e confiança para que se possa produzir o diálogo e construir ações conjuntas, visando à prevenção de violências e à promoção da cultura de paz, tal como já definida.

A fim de planejar a implantação e o desenvolvimento do Programa Cidade de Paz de forma matricial e integrada, foi instituído, em 2009, um Comitê Gestor Intersecretarial. Compõem esse Comitê os seguintes órgãos vinculados à Administração Municipal: Secretaria de Segurança Urbana, Secretaria de Educação, Secretaria de Esportes e Lazer, Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania, Secretaria da Saúde, Secretaria de Cultura, Secretaria de Habitação, Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo, Secretaria de Comunicação, Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo, Secretaria de Serviços Urbanos, Secretaria de Gestão Ambiental, Coordenadoria da Juventude e Fundação Criança.

O Comitê Gestor Intersecretarial do Cidade de Paz se reúne mensalmente e tem por atribuições: realizar um diagnóstico compreensivo dos territórios, planejar e monitorar a implantação, desenvolvimento e resultados do programa em cada território; promover a articulação entre os vários projetos, ações e serviços; propor estratégias para fortalecer as redes locais e a participação da comunidade, bem como estratégias que visem favorecer a sustentabilidade do programa e o atingimento de seus objetivos. As secretarias que integram o Comitê Gestor participam ativamente do Programa nos territórios, como gestoras de projetos, desenvolvendo atividades específicas, fortalecendo as ações comunitárias e promovendo o necessário matriciamento das ações do Cidade de Paz com os trabalhadores e serviços locais.

Os projetos Mulheres da Paz e Protejo estruturam o programa e contribuem para capilarizar o sentido, as ações e as articulações do Cidade de



Paz no território. Para que atinjam os resultados esperados, na perspectiva da formação de cidadãos e cidadãs críticos e ativos, do fortalecimento de vínculos significativos, da ampliação de possibilidades de escolhas existenciais e do protagonismo comunitário, esses projetos não podem reproduzir modelos excludentes nem se limitar ao cumprimento de tarefas parame-trizadas pelo Governo Federal. Importa cuidar do método e do processo.

Além dos projetos Mulheres da Paz e do Protejo, compõem os territórios o Re-viver – Rede de Atenção Básica a pessoas vítimas de violência, com notificação compulsória das violências, Agentes de Leitura, Programa Esporte e Lazer na Cidade, De Bem com a Vida, Tempo de Escola, Qualificar para mudar, proje-tos de requalificação urbana e vários outros projetos, serviços e ações comuni-tárias que vão se articulando processualmente em cada Território.

O primeiro território do Programa Cidade de Paz foi o Alvarenga, em 2010, seguido do Território Montanhão, iniciado em 2011, e do Território Silvina, iniciado em 2013. Periodicamente, o Comitê Gestor Intersecretarial do Cidade de Paz faz a avaliação do processo, detectando potencialidades e desafios a serem superados em cada território. Esse monitoramento possi-bilita que se articulem novas estratégias para qualificar o desenvolvimento do programa e garantir avanços, em especial no que diz respeito a sua sus-tentabilidade, como se mostrará a seguir.



Cidade de Paz – Território Alvarenga

Planejado desde agosto de 2009, com a instituição do Comitê Gestor Interse-cretarial do Cidade de Paz e com a completa reformulação dos projetos Protejo e Mulheres da Paz, cujos convênios haviam sido firmados em 2008, o início efetivo do Programa no Alvarenga se deu em fevereiro de 2010, com um gran-de ato que reuniu, entre outras autoridades, o então vice-presidente da Repú-blica, José Alencar, o ministro da Justiça, Tarso Genro, o prefeito Luiz Marinho, mulheres da paz de várias cidades do Brasil e a comunidade local.

Como estratégia de mobilização, foram realizadas reuniões com diversos agentes públicos que atuam no território para apresentação do Progra-ma. Foram realizados, também, encontros com associações comunitárias e com entidades religiosas, que cederam espaços no território, utilizados como polos formativos dos projetos.

O projeto Mulheres da Paz no Alvarenga envolveu 300 mulheres, que, além do processo formativo, realizaram ações comunitárias, visitas domiciliares e participaram ativamente de variadas atividades como saraus literários, sessões de cinema com debates e sessões de terapia comunitária.

O projeto Protejo – Jovens de Fibra⁴ envolveu 150 jovens e teve como tema central a questão ambiental, em razão de grande parte do território ser área de proteção de mananciais. Três oficinas estruturaram o mote ambiental do percurso formativo: Oficina de extração de fibras de bananeira e produção de papel artesanal; Oficina de mosaico e Oficina de ecoturismo.

Após um ano do lançamento oficial do Cidade de Paz – Território Alvarenga, vários projetos estavam sendo desenvolvidos, oito deles com recursos do Pronasci e o restante com recursos orçamentários municipais.

O Núcleo de Justiça Comunitária só iniciou suas atividades em junho de 2011, meses depois de outros projetos já terem sido finalizados. Quase todas as agentes de mediação selecionadas para o Núcleo eram mulheres da paz, que viram nesse projeto a possibilidade de continuar atuando comunitariamente.



Os jovens do Protejo também exerceram seu protagonismo e apresentaram três dos 20 projetos aprovados para o Microprojetos Mais Cultura – Territórios de Paz, do Ministério da Cultura. Os três projetos – Vídeo-documentário e Cultura de Paz, Lanternas da Paz e Editora Artesanal Alternativa – utilizavam conceitos e técnicas do processo formativo do Protejo-Jovens de Fibra. Um desses 20 projetos, intitulado “Jovens do Alvarenga cantam a Paz”, foi proposto e executado por uma mulher da paz.

Ao final do primeiro ano de construção do programa, o Comitê Gestor Intersecretarial reuniu-se para avaliar as potencialidades e fragilidades do Cidade de Paz – Território Alvarenga. Como aspectos positivos foram ressaltados a intersetorialidade e integração das secretarias no planejamento e desenvolvimento das ações, por meio do Comitê Gestor; um maior fluxo de informações sobre direitos e serviços públicos circulando no território, aumentando o protagonismo e a capacidade de atuação da comunidade; a potente articulação das mulheres da paz; o início da construção de uma

4. No Território Alvarenga, o Protejo ficou designado por Protejo-Jovens de Fibra, inspirado em uma de suas principais oficinas, a de extração de fibra da bananeira para a produção de papel artesanal.

metodologia de gestão inovadora; o início de uma mudança de percepção no modelo de segurança pública.

No campo das fragilidades, destacaram-se: a amplitude e a fragmentação do território, dificultando a percepção local da presença do Programa e a integração dos projetos; o descompasso no tempo de implementação dos projetos do Pronasci; a dificuldade de envolver a comunidade para além do público-alvo diretamente participante dos projetos; o pouco envolvimento de outros agentes públicos que trabalham no território; a falta de instrumentos avaliativos, para além dos dados do Sistema de Informações Criminais da Secretaria Estadual de Segurança Pública.

Cidade de Paz – Território Montanhão

A partir da avaliação do desenvolvimento do programa no Território Alvarenga, foram pensadas as estratégias de implementação do Cidade de Paz – Território Montanhão, composto por apenas três bairros, com pouco mais da metade da população dos bairros do território Alvarenga.

Antes do lançamento oficial do Programa Cidade de Paz no território Montanhão, em setembro de 2011, seguindo a mesma estratégia utilizada no Território Alvarenga, foram feitas apresentações do Programa para agentes públicos locais, lideranças e segmentos religiosos, que também cederam os espaços para a realização dos processos formativos dos projetos.

O Protejo foi desenvolvido com 150 jovens e seu processo formativo englobou 480 horas de formação para a cidadania, 160 horas de qualificação profissional em parceria com o Senai e 160 horas de informática. A articulação dos jovens, com suas famílias e com a comunidade do Montanhão permeou todo o projeto. Os jovens fizeram atividades dentro e fora do território e da cidade e em vários momentos mostraram seu protagonismo, elaborando, por exemplo, boletins informativos do Cidade de Paz e participando da Comissão Organizadora do Fórum Local do Cidade de Paz e de seus grupos de trabalho de ações comunitárias. Houve também uma aproximação dos jovens com os guardas municipais, por meio de rodas de conversas e de atividades esportivas recreativas.

O Mulheres da Paz envolveu 120 mulheres que, a partir do processo formativo e do desenvolvimento de potencialidades individuais e coletivas,



fortaleceram sua autonomia, dialogaram sobre violências naturalizadas, nomearam violências invisíveis e passaram a exercer seu protagonismo por meio de ações comunitárias⁵.

Jovens do Protejo e Mulheres da Paz participaram do Encontro da Unidade Temática de Segurança Cidadã (UTSC), da Rede Mercocidades, realizado em São Bernardo do Campo, em março de 2012. Após conversas preparatórias sobre a Rede Mercocidades, cinco jovens do Protejo e cinco mulheres da paz participaram ativamente dos dois dias do encontro da Rede, que contou com gestores de municípios do Brasil, Argentina, Peru e Uruguai. A Secretaria Executiva da Rede Mercocidades destacou em uma de suas publicações (CROVETTO e GOROSITO, 2012, p. 17) o encontro realizado em São Bernardo do Campo, como exemplo de aproximação cidadã e fortalecimento da articulação de uma cidadania regional.

Além do Mulheres da Paz e do Protejo, diferentemente do que ocorreu no Território Alvarenga, nenhum outro projeto foi desenvolvido com recursos do Pronasci no Território Montanhão. Não obstante, várias outras ações e projetos foram articulados pelo governo municipal e pela comunidade, por meio do processo de governança introduzido pelo Fórum Local do Cidade de Paz.

O Comitê Gestor Intersecretarial do Cidade de Paz entendeu ser essencial a instituição de um Fórum Local participativo do Cidade de Paz, que se constituísse como espaço de interlocução e diálogo permanente entre a moradores, trabalhadores locais, parceiros e poder público, para discussão e debate dos problemas locais e para proposição e implementação de outras ações preventivas da violência e promotoras da cultura de paz e convivência solidária no território. O Fórum Local do Cidade de Paz representa um avanço, estimulando a participação e protagonismo comunitários, bem como a governança cooperativa. Já foram realizados nove encontros do Fórum Local, desde fevereiro de 2012.

A tabela mostra o importante papel dos jovens do Protejo e das Mulheres da Paz na articulação do Fórum Local. Mostra também que, apesar do final dos dois projetos, em agosto e setembro de 2012, o Fórum Local permanece ativo e representativo, indicando a força desse processo de governança no Território.

5. Entre essas ações destacam-se: Grupo de Mães e Cidadania; Grupo Pais e Filhos; Biblioteca Comunitária e Espaço Cultural do Ponto de Cultura da Vila Esperança; Artesãs pela Paz: arte e conhecimento; Resgate de Brincadeiras Infantis; Diversão Saudável, Leitura, Brincadeira e Cidadania; e Ambiente da Comunidade.



PERFIL DOS PARTICIPANTES DO FÓRUM LOCAL DO CIDADE DE PAZ TERRITÓRIO MONTANHÃO

PARTICIPANTES	I Fórum	II Fórum	III Fórum	IV Fórum	V Fórum	VI Fórum	VII Fórum	VIII Fórum	IX Fórum
	Fev. 12	Mai. 12	Ago. 12	Out. 12	Abr. 13	Jun. 13	Jul. 13	Out. 13	Dez. 13
Mulheres da Paz	37	36	34	34	26	19	13	11	13
Jovens do Protejo e Território Jovem	36	29	22	18	21	63	26	12	3
Agentes públicos	30	28	23	23	23	25	12	18	35
Lideranças e moradores	24	13	19	30	16	27	18	15	44
MOVA	1	11	2	8	6	5	9	3	4
Entidades religiosas	7	6	7	3	2	0	2	2	3
Agentes Comunit. Saúde e Agentes de Leitura	6	6	4	2	8	3	7	0	3
Associações	6	1	5	5	3	3	5	1	9
Outros	7	6	7	4	10	4	6	8	7
TOTAL	154	136	123	127	115	149	98	70	121

Fonte: Departamento de Políticas Preventivas da Secretaria de Segurança Urbana

Entre cada um dos encontros do Fórum, seus Grupos de Trabalho de ações Comunitárias e sua Comissão Organizadora continuam se encontrando, discutindo a implementação de ações e organizando o encontro subsequente do Fórum. Diversas ações comunitárias foram articuladas a partir desses encontros, entre elas: Primeira Caminhada pela Paz na Diversidade, Festival Esportivo e Cultural “Cidade de Paz em Ação”; Primeiro Encontro do Cidade de Paz de Prevenção de Álcool e outras Drogas, Dedinho de Prosa e Território Jovem.

Na tentativa de se criar indicadores mais sensíveis para se medir os resultados e impactos do Programa Cidade de Paz nos territórios, foram realizadas pela Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo duas pesquisas de opinião, uma em julho de 2011, antes do início da implementação do Cidade de Paz – Território Montanhão, e a segunda em março de 2012. A terceira coleta de dados deveria ter sido feita após a finalização dos projetos estruturantes em setembro de 2012, mas o período eleitoral que se seguiu inviabilizou a sua realização⁶.

Em 2013, foram desenvolvidos no âmbito do Cidade de Paz dois

6. A pesquisa apontou uma melhora na percepção dos entrevistados, de julho de 2011 para março de 2012, em relação aos serviços municipais de saúde, de segurança urbana e educação (DISE, 2012). Com um lapso temporal maior e a realização de outras pesquisas seria possível confirmar os resultados e tendências apresentados.



outros projetos, que contribuíram para o fortalecimento das articulações no território. Um deles, realizado em parceria com a Associação Palas Athena, incluiu, além de outros processos, dois ciclos de encontros formativos: um para gestores do Comitê Gestor Intersecretarial do Cidade de Paz, sobre valores de convivência⁷, com carga horária de 50 horas, e outro para lideranças e trabalhadores locais do Território Montanhão, sobre Valores de Convivência e Rede de Desenvolvimento Local. Esse último ciclo formativo foi realizado na Sala da Comunidade da UBS do Território, com 82 horas de duração, e versou sobre temas como metodologia de diálogo, cooperação, memória e identidade, desenvolvimento local, visão de futuro, diagnóstico participativo, Bio Mapa e articulação de ações locais. Esse processo formativo fortaleceu a Comissão Organizadora do Fórum Local e seus Grupos de Trabalho, que se fundiram em um único núcleo que se autodenomina Rede de Desenvolvimento Local do Cidade de Paz⁸.

Oportunizando um edital do Ministério da Justiça, que previa, entre outras linhas de financiamento, uma linha para ações de prevenção situacional, a Secretaria de Segurança Urbana captou recursos para um projeto de requalificação coletiva do espaço urbano, iniciado em março de 2013. Com a articulação local, foi escolhido um terreno no Jd. dos Químicos – Território Montanhão, que concentrava grandes quantidades de lixo e mato. Com o Grupo de Arte Contrafile, parceiro na execução do projeto, realizaram-se várias atividades para a escuta dos desejos da comunidade. Foram feitos plantio de sonhos, encontros transversais sobre brincar e brincadeiras, sobre permacultura e várias oficinas de trabalho. Os encontros tinham como questão central como reinventar aquele terreno baldio com e a partir dos sonhos daquela comunidade.

O desejo coletivo mostrou-se ser o de um quintal, com lugar para brincar, para conversar, para pensar, para contar histórias, com árvores frutíferas, cinema no Quintal, pintura nas paredes, nas escadarias, pomar e horta comunitária. A comunidade se envolveu. Participaram jovens, crianças, adultos, idosos, o Polo Cultural da Vila São Pedro, as crianças do CEU Regina Rocco Casa, várias secretarias municipais, artistas locais e contadores de

7. Foram tratados temas como: Construção de parcerias; Diálogo; Responsabilidade e autonomia; Justiça Restaurativa; Processos Circulares para construção de consensos; Comunicação na ética da vinculação; Mediação de Conflitos; Cultura de Paz e Convivência.

8. A Rede está, atualmente, organizando o X Fórum Local do Cidade de Paz – Montanhão e articulando a Segunda Caminhada pela Paz na Diversidade no território.



estórias, moradores, trabalhadores e gestores. Nasceu, assim, o Quintal do Cidade de Paz! No início de fevereiro de 2014, todos se reuniram no Quintal para celebrar o processo de transformação e encantamento daquele espaço vazio em um lugar de conviver, resultado de muitos diálogos, esforços, talentos, compartilhamentos e sentimento de pertencimento. Prevenção da violência e promoção da cultura de paz pela reinvenção do espaço urbano, pela possibilidade de imaginar e de tecer novas realidades.

Os resultados do Cidade de Paz Território Montanhão são bastante positivos no que diz respeito ao processo de governança cooperativa e sustentabilidade do Programa, que segue, de forma viva e potente, construindo articulações e ações de prevenção da violência e promoção da cultura de convivência solidária, desde 2011.

Cidade de Paz – Território Silvina

O Cidade de Paz – Território Silvina se iniciou de maneira diferente dos Territórios Alvarenga e Montanhão. Naqueles dois, para além de reuniões com atores públicos e sociais locais visando convidá-los para a construção do Cidade de Paz, o que marcava o início do Programa no Território era uma grande festa de lançamento, concomitante ao início dos projetos Mulheres da Paz e Protejo.

No planejamento do Comitê Gestor Intersecretarial para o Território Silvina, se compreendeu que, além de fomentar processualmente nesse novo território a constituição de um Fórum Local – a exemplo do que ocorreu de forma bastante exitosa no Território Montanhão –, era importante constituir um Comitê Gestor Local do Programa. Um grupo que, desde o início, fortalecesse a governança local não apenas na articulação para o desenvolvimento de ações comunitárias, mas um grupo que refletisse e compartilhasse a própria gestão local do Programa.

Enquanto o Comitê Gestor Intersecretarial tem representantes dos gabinetes das Secretarias Municipais, o Comitê Gestor Local agrega os próprios gestores dos equipamentos e serviços locais, representantes dos projetos (Mulheres da Paz, Protejo, Agentes de Leitura), lideranças comunitárias, representantes de associações comunitárias e representantes de segmentos religiosos.

A fim de criar as condições necessárias para que essas pessoas pudessem



se conhecer e reconhecer e que pudessem se sentir vinculadas e comprometidas com essa construção coletiva, todos foram convidados a participar de um processo formativo em que se buscou significar e construir coletivamente o sentido do Cidade de Paz, do território vivo e do próprio Comitê Gestor Local. Nessa série de encontros intitulada “Encontros Formativos de Governança e Cultura de Paz”, de forma dialógica, circular e vivencial, foi possível compartilhar valores de convivência, construir laços de confiança e cooperação, a partir de objetivos comuns. Os encontros foram realizados no final de 2013, culminando com a constituição do Comitê Gestor Local do Cidade de Paz – Território Silvina.

Esse Comitê tem se encontrado quinzenalmente, desde fevereiro de 2014, e construiu coletivamente suas atribuições: “Possibilitar o encontro dos diferentes atores sociais e públicos na gestão local do Programa Cidade de Paz – Território Silvina; socializar o que cada um faz e discutir as potencialidades e desafios comuns do território, pensando em estratégias para superá-los; encontrar formas de ouvir e mobilizar a comunidade local e de desenvolver ações comunitárias visando à prevenção das violências e a promoção de uma cultura de paz e convivência; atuar como espaço de encontro, articulação, participação para construção comum do Cidade de Paz e organização do Fórum Local do Cidade de Paz; integrar o Projeto Mulheres da Paz, o Protejo⁹ e os Agentes de Leitura às ações já existentes no território; divulgar e fortalecer os grupos, ações, projetos e serviços desenvolvidos no território”.

O Cidade de Paz – Território Silvina, apesar de muito recente, já mostra potência na sua articulação, que foi sendo tecida com sentido e significado, possibilitando o comprometimento de todos os envolvidos.

Conclusão

O Programa Cidade de Paz supõe uma ação política de reinvenção, de construção do território como espaço público de diálogo, de convivência, de ação coletiva e de exercício ativo da cidadania. Para que uma cidade seja segura, ela precisa ser também uma cidade inclusiva, justa, plural e cidadã.

O foco da atuação dos municípios no provimento da segurança é preventivo e complementar ao foco de atuação dos Estados e da União. Em um progra-

9. Os projetos Mulheres da Paz e Protejo tiveram início em fevereiro e março de 2014, com 50 mulheres e 75 jovens, respectivamente.



ma territorializado como o Cidade de Paz, o que se busca é uma ressignificação do território, com fortalecimento das redes locais, ampliação do fluxo de informações e de recursos e maior acesso a direitos fundamentais, como forma de prevenir e diminuir as violências, de aumentar a sensação de segurança e de disseminar uma cultura de convivência solidária na diversidade.

Essa política territorializada requer instâncias e mecanismos de gestão que garantam intersetorialidade, integração e participação na governança local da segurança. Nesse sentido, o programa implica uma mudança na forma tradicional de se pensar a segurança, subvertendo a compreensão ainda hegemônica de que a segurança é campo privativo e exclusivo das agências clássicas do sistema de justiça criminal, que atuam dentro de um modelo repressivo-punitivo.

Pelo fato de o Programa Cidade de Paz referir-se ao território vivo e, portanto, por depender do encontro, do poder com o outro e não sobre o outro e da articulação de vários atores no processo de governança cooperativa, cada território de paz é único e será tão mais potente e sustentável quanto mais as ações, projetos e serviços se integrarem, se conectarem e se fortalecerem mutuamente. Cada território será tão mais potente e sustentável quanto mais a comunidade e cada um de seus atores públicos e sociais se colocarem como protagonistas de sua construção, constituindo e reconstituindo o território e a cidade como espaço público dialógico, de ação coletiva e de cidadania; como espaço público de não violência, de convivência, de afirmação das diferenças e de garantia dos direitos humanos.

Concluo com David Harvey (2013):

“A questão do tipo de cidade que desejamos é inseparável da questão do tipo de pessoas que desejamos nos tornar. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades dessa maneira é, sustento, um dos mais preciosos de todos os direitos humanos”.

Referências bibliográficas

ARENDDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

_____. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

AVRITZER, Leonardo e PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. “Democracia, participação e instituições híbridas”. In: *Revista Teoria & Sociedade*, 2005.



BORJA, Jordi. *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial, 2003.

_____. Espaço público y espacio político”. In: DAMMERT, Lucía. *Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos. Red 14 “Seguridad Ciudadana en la Ciudad”*. Chile: Programa URB-AL, 2004.

CROVETTO, Sabrina; GOROSITO, Mayki. Trabalhar em rede para integrar, incluir cidades e cidadãos. In: *Revista Diálogo*, nº 28. Montevideo: Secretaria Executiva de Mercocidades, 2011/2012.

DIAS NETO, Theodomiro. *Segurança urbana: o modelo da nova prevenção*. São Paulo: Revista dos Tribunais; São Paulo: FGV, 2005.

DISE – Departamento de Indicadores Sociais e Econômicos da Secretaria Municipal de Orçamento e Planejamento Participativo. Relatório da 2ª Pesquisa sobre a percepção da Segurança Urbana – Cidade de Paz – Território Montanhão. Prefeitura de São Bernardo do Campo, 2012 (mimeo)

FREY, Klaus; CZAJWOSKI, Sérgio. O município e a segurança pública: o potencial da governança urbana. In: LYRA, Rubens (org.). *Participação, democracia e segurança pública: a experiência brasileira*. João Pessoa: UFPB, 2008.

GARLAND, David. *La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa, 2005.

GONÇALVES, Lígia M. D. *Política de segurança pública no Brasil na pós-transição democrática: deslocamentos em um modelo resistente*. Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciência Política, Universidade de São Paulo, 2009.

HARVEY, DAVID. A liberdade da cidade. Disponível em: <http://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2013/02/A+LIBERDADE+DA+CIDADE+-+David+Harvey.pdf>fn:

HEIDTMANN NETO, Henrique Guilherme Carlos. *A sensibilidade territorial das políticas públicas. Um estudo em comunidades ribeirinhas na Amazônia Legal*. Tese de Doutorado. Fundação Getúlio Vargas, 2008.

O'DONNELL, Guillermo. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina: uma conclusão parcial. In: MENDEZ, J.; O'DONNELL, G.; PINHEIRO, P. S. (Orgs.). *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. Human Development, Human Rights, and democracy. In: O'DONNELL, G.; CULLELL, J. V.; IAZZETTA, O. (orgs.). *The quality of democracy: theory and applications*. South Ben: University of Notre Dame Press, 2004.

PNUD. *Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina: marco conceitual de interpretação-ação*. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2007. Disponível em http://www.pnud.org.br/publicacoes/MarcoconceitualPNUD_segurancacidadada.pdf

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria A.A. de; SILVEIRA, Maria Laura. *Território: Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1996.

_____. *Espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1988.

SLAKMON, Catherine; OXHORN, Philip. O poder de atuação dos cidadãos e a microgovernança da justiça no Brasil. In: *Novas direções na governança da justiça e da segurança*. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 2000.

WIEVIORKA, Michel. “O novo paradigma da violência”. In: *Revista Tempo Social*. São Paulo, 9 (1): 5-41, mai. 1997.

Artigo recebido em: Junho/2014

Aprovado para Publicação em: Junho/2014

