

Construções políticas de desenvolvimento e cidadania

O Valor Econômico

Artigo publicado na edição do dia 23/06/2009

Marco Aurélio Ruediger*

Como parte de atividades de pesquisa conjunta com colegas da Northwestern University, temos desenvolvido estudos comparados sobre reestruturação da gestão e avaliação de políticas públicas. Como estudo de caso, o modelo de policiamento construído em Chicago. Essa prática de policiamento, complementada por intensivos investimentos na gestão do sistema de segurança, fez com que índices elevadíssimos de criminalidade tivessem, em 14 anos, uma queda vertiginosa. Em pauta estava à busca de inserção de Chicago na globalização e o incremento de sua atratividade geral.

Nesse processo, romperam-se paradigmas, tais como o zoneamento tradicional da polícia que contemplava 25 distritos, que foram substituídos por 250 beats, microrregiões de não mais de cinco quarteirões. Além disso, houve uma profunda reestruturação da máquina pública, tanto em termos administrativos quanto tecnológicos, implantada a partir de uma chave de adensamento da relação cívica entre Estado e sociedade, fundamentada em um modelo diferenciado de policiamento comunitário.

Assim, não obstante os recursos utilizados, o coração do sistema é fundamentado, na política e na vida cívica, em encontros comunitários. Esses encontros, denominados beat meetings, transcorrem dentro de uma agenda padrão, todos os meses, em todos os beats. O que é chave nesse modelo é que não apenas os problemas de segurança são tratados, mas também outros problemas que mesmo não sendo de segurança, mas afetos a diversas ações do Estado, são abordados e registrados pelos policiais e posteriormente tratados efetivamente pelo prefeito. Os policiais tornam-se, portanto, a ponta de um amplo mecanismo de monitoramento e avaliação do governo, potencializados por um papel mais denso em termos cívicos.

O que nos interessou nessa experiência? Em primeiro lugar, a possibilidade de operar pela política consensos sobre mudanças efetivas no que concerne à segurança e de que forma isso permitiria constituir uma estrutura administrativa e tecnológica mais eficaz. Em segundo lugar, lastreados em estruturas mais aprimoradas, a eficácia gerada pelo encadeamento de ações de segurança com outras de participação cívica e policiamento comunitário, inserindo-se numa estratégia mais ampla de desenvolvimento da cidade. Em terceiro lugar, e circularmente, o adensamento dessas relações, possibilitando a constituição de feedbacks para ajustes nas intervenções, dentro e fora do governo.

Em nosso país, a discussão do desenvolvimento se faz cada vez mais presente na agenda pública. Estamos crescendo, gerando mais empregos, atraindo negócios e grandes eventos. Em geral, ainda que de forma assimétrica, em nossas metrópoles presenciam-se atos cotidianos de desafio à autoridade estatal, desde pequenos furtos e o constrangimento nos sinais, até a ocorrência de tiroteios e tráfico de drogas. Parte desse problema decorre pelo desrespeito simples à lei e à boa norma social, comum a qualquer metrópole. Porém, evidentemente, parte é influenciado também pelo déficit social e escassez da presença do Estado.

Em resposta temos o Pronasci (Programa Nacional de Segurança com Cidadania), do Ministério da Justiça, protagonizando mudanças na segurança pública no país, necessariamente mais ambiciosas pela sua amplitude de resgate de déficits de cidadania. Suas intervenções, sob alguns aspectos, lembram a experiência de Chicago, ainda que o condicionante social estabeleça uma diferença objetiva, o que requer uma abrangência maior. Nesse momento a avaliação e monitoramento que realizamos indicam resultados positivos sobre esse programa no Brasil, em especial em Santo Amaro (Pernambuco). Além disso, já são milhares de bolsas de aperfeiçoamento de policiais distribuídas em todo o país, ações de modernização das polícias e outras ações visando à extensão de redes de proteção a jovens e egressos do serviço militar, buscando evitar sua potencial cooptação pelo tráfico. Em complemento, a ambiciosa estrutura federativa do programa - pactuada com cada ente independente de matiz partidário, compartilhando esforços e resultados - com construção descentralizada com Estados e municípios. Isso ocorre ao mesmo tempo em que, evidentemente, geram-se grandes expectativas de investimentos.

Em suma, há uma evidente oportunidade de aprimoramento das instituições nesse processo, tanto em nosso caso, como no exemplo inicial. O que é comum é a percepção de que não há desenvolvimento sem segurança, pois o mesmo é calcado na lei e na ordem. É um fato. Da mesma forma, não há sustentabilidade no desenvolvimento sem uma perspectiva geracional e distributiva das possibilidades de acesso aos seus benefícios. Portanto, desenvolvimento e segurança são questões convergentes.

O que é distinto, e nos desafia, é alterar os condicionantes presentes enquanto preparamos o caminho para o desenvolvimento com a inserção econômica de milhões de brasileiros, seja pelo processo de desenvolvimento stricto sensu, seja pela ampliação das redes de promoção social, que incorporam milhões de brasileiros ao mercado e a educação.

O Pronasci é parte importante da concretização dessa estratégia. Porém, para seu sucesso é necessário insistir na sua pactuação federativa e no apoio às políticas de articulação entre segurança e oferta de bens de cidadania. Assim, é necessário percebê-lo como um investimento da nação, subtraindo do crime e do tráfico a possibilidade de cooptar jovens e desestabilizar a ordem social. Torna-se, portanto, importantíssima política, complementar às demais iniciativas de promoção social, a partir da perspectiva de transversalidade da questão, que vai desde a atratividade de cidades, até a sustentabilidade do próprio pacto social sob hegemonia das instituições democráticas. Nesse sentido, observo, há reciprocidade de interesse dos colegas estrangeiros em nossa experiência. Requer-se continuidade. Veremos.

Marco Aurélio Ruediger, professor doutor da FGV, leciona sociologia política e análise de políticas públicas na Ebape