

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUC
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM SERVIÇO SOCIAL

O ORÇAMENTO E O FUNDO PÚBLICO NO SISTEMA DE SEGURANÇA EM SANTA
CATARINA: ENTRE A TÉCNICA E A POLÍTICA – O CONTROLE SOCIAL

DIRCE MARIA MARTINELLO

São Paulo
2015

O ORÇAMENTO E O FUNDO PÚBLICO NO SISTEMA DE SEGURANÇA EM SANTA CATARINA: ENTRE A TÉCNICA E A POLÍTICA – O CONTROLE SOCIAL

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Orientadora: Prof.^a. Dra. Maria Carmelita Yazbek

São Paulo
2015

Martinello, Dirce Maria

O ORÇAMENTO E O FUNDO PÚBLICO NO SISTEMA DE SEGURANÇA EM SANTA CATARINA: ENTRE A TÉCNICA E A POLÍTICA – O CONTROLE SOCIAL

Dirce Maria Martinello; orientadora, Profa. Dra. Maria Carmelita Yazbek. São Paulo: PUC – SP, 2015, 225 f.

Tese (doutorado) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social
Área de Concentração Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais.
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

1. Orçamento e fundos públicos
2. Sistema de segurança
3. Técnica e a política – controle social

DIRCE MARIA MARTINELLO

O ORÇAMENTO E O FUNDO PÚBLICO NO SISTEMA DE SEGURANÇA EM SANTA CATARINA: ENTRE A TÉCNICA E A POLÍTICA – O CONTROLE SOCIAL

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como exigência parcial para obtenção do título de Doutora em Serviço Social, sob a orientação da Prof^a. Dra. Maria Carmelita Yazbek.

Aprovada em: 04 de maio de 2015

Examinado por:

Prof^a. Dra. Maria Carmelita Yazbek - Orientadora

Prof. Dr. Evilásio Salvador - UnB

Prof. Dr. Francis Petterini - UFSC

Prof^a. Dra. Maria Lúcia Martinelli - PUC

Prof^a. Dra. Dirce Koga - PUC

São Paulo
2015

*A minha filha Débora, que tem “asas nos pés”, pela
troca tão delicadamente singular, por tudo, com
tudo, sempre.*

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é resultado de algumas oportunidades e de muitos estímulos. Àqueles que me acolheram e permitiram pôr em discussão esse tema tão árido e necessário para sociedade brasileira, através do Serviço Social, entendo que alcancei apenas uma centelha do que é necessário fazer.

Agradeço à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC, particularmente ao Departamento de Serviço Social, ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, que nele reconheço o meu crescimento teórico e a convivência humana e exemplar dos professores e de seus colaboradores.

Aos meus colegas de formação, pelas boas manhãs de trocas e de provocações, pois, afinal, pensamos juntos a realidade. Nossos caminhos e nossas práticas mostram que é possível fazer diferente.

À minha amada orientadora, parte de mim foi construída pelas suas “mãos”, pelo seu olhar sabido de menina que sabia onde queria chegar. Com delicadeza, de percepções pontuais e fundas, silenciosas e presentes. Para sempre professora Carmelita.

Cito, em especial, os professores Ademir Alves da Silva e Maria Lúcia Carvalho da Silva, por termos construído laços tão francos e pelas ponderações, pelo ir de um jeito e voltar de outro.

À CAPES, pela contribuição financeira.

Ao Centro de Estudos Sociais – CES. Foram meses de muita leitura, de muito conhecimento e de boas amizades.

Ao professor Selvino Assmann, que tenho como referência, com honra e amizade.

Ao professor Francis, por querer conhecer “uma história”. A percepção e lucidez.

Aos técnicos da Diretoria de Administração Prisional, pela vontade de terem neste trabalho um pouco de seus pensamentos, aqui postos. Aprendi a ter cuidado de não reduzir o trabalho de vocês, nas unidades prisionais, em críticas. E ao Leandro, diretor da DEAP, pela aposta.

Ao delegado Arilto Zanelatto, pelo respeito nas pessoas e por acreditar nelas.

Ao Américo, pela escuta cuidadosa e pela delicadeza na fala, por bons e amorosos momentos.

À minha filha, a quem dedico este trabalho, pela coragem de quem tem asas nos pés, pelas risadas gostosas e porque acredita na vida.

Ao André, a força que segue, com competência e lucidez. Trocas, muitas e as melhores, sempre.

Ao Valter, pelo privilégio de poder ter tido a sua companhia em dias quentes de verão e você tão sereno de quem sabia onde queria chegar, amenizava os meus muitos “sufocos”, que teimosamente insistiam em se fazer presentes.

Ao Neivo, tenho comigo lembranças de ver você introspectivo, lendo e sentindo. Tive a certeza do seu delicado trabalho de “lapidar palavras”, como se fosse construir uma linda obra de arte. Minha amizade, Neivo.

Aos meus colegas de trabalho, pela compreensão da ausência, pela expectativa do retorno. Com certeza terão. Antônia, Dalma, Pedro Hermínio, Marli, Zélia, Suzi, Guilherme,

pelas provocações: “veja bem”. Ao Erasmo, pelo ensinamento de trabalhar com coisas difíceis e dedicar parte do seu tempo. À D. Terezinha, anjo em forma de gente. À Lourdes e À Júlia, pelas escutas e trocas.

Ao Ozemar, pelas muitas conversas numa construção de diferentes, mas com causas semelhantes. Jamais vou esquecer você tentando, carinhosamente, ensinar-me a ler tabelas contábeis.

Ao Velocino Pacheco e ao Loureço Sogabe, pela confiança, pelos “olhos nos olhos” e pela aceitação de sermos assim mesmo.

Ao Edes Nascimento, pelo estímulo, pelas diferenças, pelas provocações e pelas curiosidades, isso nos tornou confiáveis e um pouco confiantes.

À Sharon descobrindo as cidades visíveis e invisíveis de Marco Polo.

Ao Ozzy, as lembranças e a saudade. Aprendi a ficar gente contigo, “bicho preferido”.

RESUMO

A elaboração do orçamento e a disponibilidade dos recursos dos fundos públicos mantenedores da política de segurança visaram à aplicação de boa parte dos recursos na manutenção do sistema, direcionado à proteção do capital e à vida de alguns. O orçamento e o fundo são dispositivos técnicos que permitem que a sociedade financie os seus homicídios. Deslindar esse tema é tratar de algumas questões que se encontram na história da política de segurança do Brasil e de Santa Catarina, em particular. Eles são bens públicos que promoveram e viabilizaram a política de segurança a fim de estabelecer o controle social do Estado sobre a sociedade, mesmo utilizando-se de exercícios de democracia. As proposições e os investimentos encontram-se no Plano Catarinense de Desenvolvimento (PCD), inseridos no Plano Plurianual 2008 – 2011, que previa o combate às drogas, a ampliação dos serviços de inteligência, o incentivo às ações do terceiro setor para colaborar com a segurança, capacitar os servidores, ampliar o número de vagas no sistema prisional, reduzir os homicídios e oferecer segurança aos cidadãos catarinenses, de acordo com a lei. Identificou-se que o orçamento e os fundos foram aplicados com a formação técnica conduzindo ao controle social, instituído através das peças contábeis, com valores fictícios e medidas para viabilizar a política de segurança de acordo com o que é possível e disponível em termos de recursos. A política de segurança baseou-se em duas estratégias: prevenção e repressão. Focou-se mais na política de repressão desenvolvida nas unidades prisionais. Realizou-se uma pesquisa de campo junto aos usuários da política, os detentos e os seus operadores, com agentes penitenciários e servidores públicos. Como resultado, aponta-se que o orçamento e o fundo público foram dispositivos técnicos promotores do controle social do Estado sobre a sociedade. Com relação ao exercício democrático, a discussão no orçamento possibilitou que as audiências públicas ratificassem as ações direcionadas à concretização das diretrizes do PCD. A política de segurança possibilitou o desenvolvimento econômico do Estado, protegeu a vida daqueles que se enquadram em um modelo de sociedade disciplinar e de controle, mas também permitiu que muitos conflitos sociais acabassem em extermínio. O orçamento e o fundo público não foi apresentado nas audiências públicas cujas indicações convergiram para a construção de mais unidades prisionais, ponto relevante deste estudo, incluindo os programas desenvolvidos pela Lei de Execução Penal — formação escolar e profissional, atividade ocupacional através do trabalho. Analisaram-se os homicídios ocorridos no Estado, justificados pelo crescimento do mercado de produtos ilícitos, desavenças, disputas, desentendimentos, atingindo os indivíduos inadaptados que quebram as regras contidas no contrato social mediante atos considerados criminosos. Portanto, para discutir o orçamento e o fundo público, deve-se considerar que a segurança é substrato da sociedade, voltada ao consumo, à individualidade, à ausência de laços sociais e das vivências comunitárias.

Palavras-chave: Segurança – orçamento – fundo público – política – poder – controle social

ABSTRACT

Budgeting and resource availability of public funds which are the maintainers of security policy applied most of the funds for system maintenance, directed to capital protection and some lives. The budget and the funds are technical devices that allow society to finance their murders. Disentangle this issue is to deal with some issues that are in the history of security policy in Brazil and Santa Catarina. Budget and public funds are public goods that promoted and enabled the security policy to establish social control of the State over society, even using democracy exercises. Propositions and investments can be found in the Santa Catarina Development Plan - PCD, part of the Multi-Year Plan 2008 - 2011, which provided combating drugs, expanding the intelligence services, encouraging the actions of the third sector to collaborate with the security, capacitating civil servants, increasing the number of vacancies in the prison system and reducing homicides and providing security for citizens of Santa Catarina according to the law. It was identified that the budget and the funds were applications with technical training leading to social control imposed by the financial parts, with fictitious values and measurement to enable the security policy according to what is possible and available from resources. The security policy was based on two strategies: prevention and repression. This work focused on the policy of repression developed in prisons. It has been done a field survey with policy users - detainees and their operators - prison officers, civil servants. As result can be pointed that the budget and public funds have been technical devices to promote social control of the State over society. Regarding the democratic exercise, the discussion over the budget allowed the public audiences which have ratified the actions aimed at achieving the PDC guidelines. The security policy ensured the possibilities of State and protected the life of the economic development of those that fit within a disciplinary model of society and control, but also allowed many social conflicts would end in death. The budget and public funds were not presented at the public audiences which the information converged to build more prisons, relevant point of this study, including programs developed by the Penal Execution Law - education and vocational training, occupational activity through work. Homicides were analyzed from the state, justified by the market growth of illicit products, quarrels, disputes, disagreements, reaching maladjusted individuals who break the rules contained in the social contract through acts considered criminals. Therefore, to discuss the budget and public funds should consider that security is a substrate of the company, focused on consumption, individuality, the lack of social ties and community interactions.

Keywords: Security – resource – public funds – policy – power – social control

RESUMEN

Presupuesto y la disponibilidad de recursos de los mantenedores públicas de fondos públicos de la política de seguridad, donde se pretende aplicada proteger el capital y la vida de algunos, mientras que el presupuesto y fondos son dispositivos técnicos que permiten a la empresa para financiar sus asesinatos. Desenmarañar este problema es hacer frente a algunas cuestiones que están en la historia de la política de seguridad en Brasil y Santa Catarina. Presupuesto y fondos públicos son bienes de carácter públicos que promovieron y permitieron a la política de seguridad establecer el control social del Estado sobre la sociedad, incluso el uso de recursos centrados en el ejercicio de la democracia. Las proposiciones y las inversiones están en el Plan de Desarrollo de Santa Catarina (PCD), inserta en el Plan Plurianual 2008 - 2011, lucha contra las drogas, aumentar los servicios de inteligencia, fomentar las acciones del tercer sector a colaborar con la seguridad, que los servidores, aumentar el número de vacantes en el sistema penitenciario y reducir los homicidios y garantizar la seguridad de los ciudadanos de Santa Catarina de acuerdo con la ley. Se identificó que el presupuesto y los fondos eran técnicas disciplinarias y de control social impuesto por las partes financieras, con valores ficticios y miden para permitir que la política de seguridad de acuerdo a lo que es posible y los recursos disponibles. A política de seguridad se basea en dos estrategias: la prevención y la represión. Centrado en la política de aplicación, desarrollada en algunas prisiones, donde se llevó a cabo la investigación de campo, junto a los usuarios de política - los detenidos y sus operadores - los funcionarios de prisiones. Como resultado se encontró que el presupuesto y los fondos públicos han sido promotores dispositivos técnicos de control social del Estado sobre la sociedad. En relación con el ejercicio democrático, el debate sobre el presupuesto permitió que las audiencias públicas que han ratificado las acciones encaminadas a la consecución de las directrices de PCD. La política de seguridad estudiada aquí fue dirigida a asegurar el capital y el estado de desarrollo económico, la protección de las vidas de aquellos que caen dentro de un modelo de sociedad disciplinaria y de control. O presupuesto y los fondos públicos no fueron presentados en las audiencias públicas, que la información convergido para construir más cárceles, punto de este estudio pertinente, incluidos los programas desarrollados por la Ley de Ejecución Penal - la educación y la formación profesional, la actividad profesional a través del trabajo. También se analizan los homicidios en el estado, justificados por el crecimiento del mercado de productos ilícitos, peleas, disputas, desacuerdos, llegando a las personas inadecuadas que rompen las reglas contenidas en el contrato social a través de actos considerados criminales. Por lo tanto, para discutir el presupuesto y los fondos públicos deben tener en cuenta el modelo social que está diseñado, se centró en el consumo, la individualidad, la falta de lazos sociales, las interacciones y comunitarios.

Palabras-clave: seguridad – presupuesto – fondos públicos – política – poder – control social.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Santa Catarina - Municípios	82
Figura 2 - Mesorregiões do Estado.....	86
Figura 3 - Participação da economia no PIB	103
Figura 4 - Alunos matriculados por dependência administrativa.....	105
Figura 5 - Educação em Santa Catarina.....	106
Figura 6 - Diretrizes para política de segurança	120
Figura 7 - Composição do orçamento 2011.....	126
Figura 8 - Despesas por função	130
Figura 9 – Demonstrativo aplicação na segurança pública	136
Figura 10 - Identificação das unidades prisionais no Estado.....	162
Figura 11 - Densidade de homicídios nas mesorregiões	188
Figura 12 - Densidade de homicídios nas mesorregiões	189
Figura 13 - Incidência dos homicídios por municípios	189

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Características gerais do estado.....	82
Tabela 2 - Distribuição populacional	85
Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento Humano	98
Tabela 4 - Composição da renda I	101
Tabela 5 - Composição da Renda II	101
Tabela 6 - Dados socioeconômicos - Empregados e empregadores.....	102
Tabela 7 - Indicadores de Saúde I	104
Tabela 8 - Indicadores de saúde II.....	104
Tabela 9 - Alunos matriculados nas dependências administrativas	105
Tabela 10 - Macrodiretrizes do PCD.....	117
Tabela 11 - Estrutura da política de segurança.....	119
Tabela 12 - Resumo diretrizes PPA 2008 - 2011	123
Tabela 13 - Indicadores de investimentos	131
Tabela 14 - Orçamento da segurança pública SC – 2008, (em milhões).....	132
Tabela 15 - Orçamento da segurança pública SC – 2009 (milhões)	133
Tabela 16 - Fundos e ações desenvolvidas.....	134
Tabela 17- Orçamento da segurança pública SC – 2010 (R\$ 1,00)	134
Tabela 18 - Orçamento da segurança pública SC – 2011 (R\$ 1,00)	135
Tabela 19 - Detalhamento das ações	135
Tabela 20 - Previsão Orçamentária	137
Tabela 21 - Investimentos (R\$ 1,00)	137
Tabela 22 - Os fundos da segurança pública de Santa Catarina (em funcionamento)	139
Tabela 23 - Dotação orçamentária.....	141
Tabela 24 - Exemplos de distribuição de recursos	142
Tabela 25 - Fontes de recursos e natureza das despesas – 2008 - 2011	142
Tabela 26 - Arrecadação para o Fundo de Melhorias da Segurança Pública - SSP	144
Tabela 27 - Arrecadação para o Fundo de Melhoria da Polícia Militar	144
Tabela 28 - Arrecadação para o Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros.....	145
Tabela 29 - Significado de segurança para os detentos	155
Tabela 30 - Definição política de segurança aos policiais.....	156
Tabela 31 - Valores provenientes dos fundos destinados às despesas de pessoal.....	158
Tabela 32 - Investimentos em Obras e Instalações	159
Tabela 33 - Características das unidades prisionais	159
Tabela 34 - Unidades prisionais em Santa Catarina.....	163
Tabela 35 - Déficit de vagas no Sistema Prisional 2009-2011 em Santa Catarina	165
Tabela 36 - Programas de reinserção social	170
Tabela 37 - Detentos que trabalham	171
Tabela 38 - Demonstrativo das unidades cogeridas	172
Tabela 39 - Recursos orçados e aplicados em Programas de custódia e reintegração social .	174
Tabela 40 - Percentual do orçamento da SEJC aplicação de recursos nos programas de custódia e reinserção social	174
Tabela 41 - Custo do detento (mensal).....	175
Tabela 42 - Dados do tribunal de contas	175
Tabela 43 - O valor <i>per capita</i> da segurança.....	176
Tabela 44 - N. de audiências e de participantes	177
Tabela 45 - Recursos orçados x recursos aplicados (média anual)	177
Tabela 46 - Resultados das Audiências Públicas PPA 2008 - 2011.....	177
Tabela 47 - Distribuição do orçamento PPA 2008 – 2011 por mesorregião.....	178

Tabela 48 - Homicídios cometidos	183
Tabela 49 - Homicídios e antecedentes criminais	183
Tabela 50 - Homicídios cometidos por mulheres e antecedentes criminais.....	183
Tabela 51 - Maiores causas dos homicídios	184
Tabela 52 - Tipificação do homicídio - Quantidade de homicídios ano	185
Tabela 53 - Dados sobre os homicídios de crianças.....	185
Tabela 54 - Dados sobre as causas dos homicídios em crianças	185
Tabela 55 - Dados sobre os homicídios em adolescentes.....	186
Tabela 56 - Causas dos homicídios em adolescentes	186
Tabela 57 - Homicídios e etnia.....	187

LISTA DE SIGLAS

AI – Atos Institucionais
ARENA – Aliança Renovadora Nacional
BADESC – Banco do Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
BDE – Banco de Desenvolvimento do Estado
BESC – Banco do Estado de Santa Catarina
BNDS – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
CACEX – Carteira do Comércio Exterior
CEXIM – Caixa de Exportação e Importação do Banco do Brasil
CGU – Controladoria Geral da União
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina
CNG – Conselho Nacional de Segurança
CODESUL – Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul
CONEN – Conselho Estadual de Entorpecentes
COPE – Complexo Penitenciário do Estado
COTREN – Conselho Estadual de Trânsito
CMPM – Corpo de Bombeiros da Polícia Militar
CNPCCP – Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CONSEGS – Coordenação Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança
COTREN – Conselho Estadual de Trânsito
DASP – Departamento de Administração de Serviços Públicos
DEAP – Departamento de Administração Prisional
DEASE – Departamento de Administração Socioeducativo
DIOR – Diretoria de Orçamento
DOI – CODI – Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna
DOPS – Departamento de Ordem da Polícia Social
DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito em Santa Catarina
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
ITCMD – Imposto sobre Transição Causa Mortis e Doações
ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio
ENCEJA – Exame Nacional de Certificações de Competências de Jovens e Adultos
EPEA – Escritório de Pesquisa Aplicada
ESG – Escola Superior de Guerra
EUA – Estados Unidos da América
FMI – Fundo Monetário Internacional
FAT – Fundo de Amparo do Trabalhador
FECAM – Federação Catarinense de Municípios
FGTS – Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
FCD – Fórum Catarinense de Desenvolvimento
FENASESPORTE – Fundo de Incentivo ao Esporte
FUNCULTURAL – Fundo de Incentivo a Cultura
FUMCBM – Fundo para Melhoria do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar
FUNDEC – Fundo para Melhoria da Segurança da Defesa Civil
FUMPC – Fundo de Melhoria da Polícia Civil
FNSP – Fundo Nacional de Segurança Pública
FUMPOM – Fundo de Melhoria da Polícia Militar

FUPESC – Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina
FSP – Fundo para Melhoria da Segurança Pública
GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GAPLAN – Gabinete de Coordenação Geral
GEROC – Gerência de Elaboração do Orçamento
GINI - Coeficiente GINI
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Aloisio Teixeira
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IR – Imposto de Renda
IPVA – Imposto sobre Veículos Automotores
ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LEP – Lei de Execução Penal
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
LDO – Lei das Diretrizes Orçamentária
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
OAB _ Ordem dos Advogados do Brasil
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONG – Organização Não Governamental
PAEG – Plano de Ação Econômico do Governo
PC – Polícia Civil
PCD – Plano Catarinense de Desenvolvimento
PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento
PEDS – Plano de Desenvolvimento Econômico e Social
PDS – Partido Democrático Social
PEAG – Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social
PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento
PEEP – Plano Estadual de Educação em Prisões
PLAMEG – Plano Catarinense de Desenvolvimento e o Planejamento
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROCAPE – Programa Especial de Apoio e Capitalização para Empresas
PRODEC – Programa de Desenvolvimento de Empresa Catarinense
PGC – Primeiro Grupo Catarinense
PRAPEM -
PRONASCI _ Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PNDH – Programa Nacional dos Direitos Humanos
PIB - Produto Interno Bruto
PM – Polícia Militar
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
POE – Plano de Obras e Equipamentos
PPA – Plano Plurianual
PROERD – Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência
PROCON – Fundação de Proteção e de Defesa do Consumidor
PMBAG – Project Management Body of Knowledge
SEBRAE – Serviço Brasileiro para Micro e Pequenas Empresas
SED – Secretaria de Estado da Educação
SDR – Secretaria de Desenvolvimento Regional
SEITEC – Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo Esporte e Cultura
SEF – Secretaria de Estado da Fazenda

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEP – Secretaria de Estado de Planejamento
SIGEF – Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal
SISPLANOR – Sistema de Planejamento e Orçamento
SEJC – Secretaria de Estado Justiça e Cidadania
SNI – Serviço Nacional de Informações
SOF – Secretaria do Orçamento Federal
SSP – Secretaria de Segurança Pública
SSPDC – Segurança Pública e Defesa do Cidadão
TCE – Tribunal de Contas do Estado
TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	18
2. ORÇAMENTO PLANIFICADO E A ESTRUTURA ECONÔMICA.....	34
2.1. A NOVA LEGISLAÇÃO E AS VELHAS ESTRUTURAS DE PODER	46
3. A FORMAÇÃO DO SISTEMA ECONÔMICO E A SEGURANÇA COMO MEIO DE EXCLUSÃO	57
3.1. A ORDEM E O CONTROLE SOCIAL	57
3.2. ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS DOS FUNDOS PÚBLICOS.....	66
4. ENTRE A TÉCNICA E A POLÍTICA – O CONTROLE SOCIAL	78
4.1. O ESTADO LIBERAL E A REESTRUTURAÇÃO DA GEOPOLÍTICA EM SANTA CATARINA.....	78
4.2. O LÓCUS DA PESQUISA – A DIMENSÃO HISTÓRICA.....	81
4.3. O LÓCUS DE PESQUISA: A DIMENSÃO ECONÔMICA	88
4.4. LOCUS DE PESQUISA: DIMENSÃO SOCIAL	95
5. PROPOSTA DO ESTADO MODERNO EFICIENTE E A SUTIL MÃO DE FERRO	110
5.1. O PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO DE SEGURANÇA.....	110
5.2. A ESTRUTURA DO SISTEMA DE SEGURANÇA	118
5.3. AS DIRETRIZES E O ORÇAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	124
5.4. OS FUNDOS NA SEGURANÇA PÚBLICA DE SANTA CATARINA	137
6. O CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE SEGURANÇA CIRCUNSCRITO NO SISTEMA PRISIONAL, OS MECANISMOS ADOTADOS E OS RESULTADOS PRÁTICOS.	146
6.1. A PESQUISA REVELA O CONCEITO DE SEGURANÇA OU DO CONTROLE SOCIAL	146
6.2.1. <i>RESULTADOS PRÁTICOS: AS UNIDADES PRISIONAIS</i>	161
6.2.2. <i>RESULTADOS PRÁTICOS: OS PROGRAMAS DE REINSERÇÃO SOCIAL</i> .	168
6.2.3. <i>RESULTADOS PRÁTICOS: AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS</i>	176
6.2.4. <i>RESULTADOS PRÁTICOS: A VIOLÊNCIA E OS HOMICÍDIOS</i>	181
6.2.5. <i>TIPOLOGIA DOS HOMICÍDIOS OCORRIDOS EM SANTA CATARINA</i>	187
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	193
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	208

1. INTRODUÇÃO

Segurança refere-se ao que é seguro, certo, garantido, estável. Portanto, é a ausência de insegurança, perigo ou risco. Trata-se de uma ambivalência entre a ordem e a desordem. A segurança é primazia do Estado¹ em relação à sociedade². A população quer segurança do Estado, que é seu dever junto à população, mas esta se torna corresponsável. A relação entre a população e a segurança passa por uma intermediação do Estado, incluindo a participação do mercado. Entretanto, o Estado, diante do mercado autorregulado, está submetido ao funcionamento mercantil da segurança.

Por se estar tratando do Estado, a segurança é a questão central na dimensão econômica. Busca-se em Beck (2011) a análise da sociedade, numa lógica de produção e distribuição de riscos, comparando-a com a lógica de distribuição de riqueza. A história da distribuição dos riscos mostra que eles se atêm, assim como as riquezas, ao esquema de classe, mas de modo inverso: as riquezas acumulam-se para cima; os riscos, para baixo, reforçando as desigualdades sociais.

De modo específico, a segurança é resultado de componentes técnicos, constitutivos, preparados para responder a condutas de delitos criminais, especialmente aqueles que afetam a propriedade privada — a vida ou bens materiais e a liberdade. A segurança desenvolve uma série de critérios que denotam a governamentalidade³. Constitui a confirmação do direito de participação popular na definição da política de segurança, incluindo: o orçamento; a proteção da população diante dos riscos; as ações do Estado mediante as situações de emergência, de

¹ O Estado, de acordo com Mascaro (2013), é um fenômeno capitalista e separa a política da economia, e é no capitalismo que se têm as respostas. A organização social se dá nas relações de produção. É através da troca de mercadorias que pode se compreender as redes que envolvem o trabalho assalariado. Portanto, o Estado assegura a reprodução do capitalismo assegurando o processo de trocas de mercadorias e a exploração do trabalho. As instituições jurídicas de direito, a garantia do contrato e da autonomia da vontade dependem da classe social que o indivíduo pertence.

² Compõe-se de sistemas heterogêneos que se (re) organizam através de práticas de interesses coordenadas pelas estratégias e disputas de poder institucionalizados que através de tecnologias aplicadas se transformam em padrões sociais disciplinados e controlados.

³ CASTRO, (2013, p. 263) trabalha o conceito de governamentalidade a partir do pensamento de Foucault, [...] como sendo o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma de exercício do poder que tem, por objetivo principal, a população; por forma central, a economia política; por instrumento técnico essencial, os dispositivos de segurança. A tendência, a linha de força que, por um lado, no Ocidente, conduziu à preeminência deste tipo de poder que é o governo sobre todos os outros: a soberania, a disciplina, e que, por outro, permitiu o desenvolvimento de toda uma série de saberes. O processo, ou melhor, o resultado do processo, pelo qual o Estado de justiça da Idade Média converteu-se, durante os séculos XV e XVI, no Estado administrativo e finalmente no Estado governamentalizado. A governamentalidade implica, então, na análise de formas de racionalidade, de procedimentos técnicos, de formas de instrumentalização. Trata-se nesse caso do que se poderia chamar de “governamentalidade política”.

exceção; a aplicação de medidas compreendidas por disciplinares, como o pagamento da pena que é a perda da liberdade, e mesmo os homicídios, sempre justificados pela legítima defesa ou por descumprimento de ordem. A aplicação dessas técnicas determina a governamentalidade, ou seja, são formas de dominação sobre os indivíduos, através da política de segurança.

A missão da política de segurança de Santa Catarina é proporcionar ao cidadão a segurança, preservando a ordem pública através das ações da polícia, de forma ostensiva e integrada com a sociedade, visando ao pleno exercício de cidadania⁴.

A ausência de reflexões sobre a execução da política de segurança de Santa Catarina é de certa forma uma maneira de não por em discussão a gravidade da situação da violência, pois esse Estado enaltece os seus baixos indicadores de violência do país a fim de assegurar uma imagem positiva para assegurar investimentos, bem como é conhecido como um dos estados que mais investe recursos na política de ressocialização, demonstrando divergências entre a imagem. Diante dessas informações, despertou a necessidade de se identificar a quantidade de recursos aplicados, quais foram os fundos utilizados e quais os programas de ressocialização financiados. Também faz parte deste estudo conhecer a previsão de gastos incluídos no orçamento e quais foram os programas executados com a aquiescência da sociedade que participou das audiências públicas, no período estudado. Assim, sugere-se a problematização da política de segurança a fim de verificar se a forma adotada pelo Estado de valorizar os índices positivos é a maneira de normalizar a violência e reconhece-la como uma opção individual.

O objetivo deste estudo é, portanto, analisar o orçamento e o fundo público na política de segurança em Santa Catarina, no Plano Plurianual (PPA) 2008 – 2011. Interessa analisá-los para compreender em que medida esses recursos públicos foram utilizados para aplicação em uma política que gera resultados que favorecem a ressocialização dos detentos ou incidem na progressão de homicídios e de ações violentas, considerando um contrato social em que o Estado tem que garantir segurança para todos os cidadãos.

Um dos objetivos é identificar como se deu a confecção do orçamento, quais as prioridades identificadas para o aporte de recursos e como se deu a participação social na

⁴ Cidadania, o pertencimento dos indivíduos ao Estado que outorga à sociedade o acesso aos direitos políticos (direito a participação); o acesso aos direitos sociais (ao bem-estar econômico e social, desde a segurança até ao direito de partilhar do nível de vida, de acordo com os padrões prevalentes na sociedade). A cidadania tem seus princípios coletivos e igualitários. O acesso ao direito civil (liberdade de expressão e de pensamento, direito de propriedade e de conclusão de contratos; direito à justiça), as melhores garantias individuais e coletivas. A cidadania não é uma condição adquirida ou garantida, mas um "processo instituído" conflituoso e desigual, que precisa ser continuamente conquistado e reasssegurado (CARVALHO, 2004, WACQUANT, 2003; 2008).

manutenção da segurança pública. São aspectos que especificamente possibilitam a instituição dos artigos 165 a 167 da constituição, do PPA, da Lei de Diretriz Orçamentária (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), de acordo com os seguintes princípios: solidariedade, isonomia, universalidade, capacidade contributiva, essencialidade, caráter direto, progressivo, transparência, equilíbrio. Tornou-se objetivo também analisar se o orçamento e se o fundo público na segurança pública do Estado de Santa Catarina, no PPA 2008 – 2011, foram utilizados como mecanismos de controle social, através de dispositivos ou propiciaram exercícios democráticos voltados à construção da política de segurança, identificando quais foram os programas que receberam recursos e se esses atendiam à demanda da sociedade.

É motivador identificar e analisar qual foi o conceito de segurança que os servidores dessa área e os detentos elaboraram através das suas vivências, analisando a tipologia e a favor de quem a segurança foi executada, considerando a eficiência dos dispositivos de controle social utilizados no sistema de segurança.

A metodologia adotada se deu através de levantamento bibliográfico, em que Foucault e outros estudiosos, como Bruni, Bazzicalupo e Lemke, tornaram-se autores centrais para analisar as relações de poder. Para melhor compreender essa política, as leituras de Agamben e Mascaró foram elucidativas, ao tratar das questões de Estado. Na área de planejamento, buscou-se a compreensão em Ianni. Quando se tratou da formação sociopolítica e econômica da sociedade brasileira, houve a presença de Prado Júnior, Chauí, Freyre. No tema relacionado ao orçamento, Salvador, Lazzaro, Almeida e Adorno fizeram parte do estudo. Souza e Behring embasam o estudo sobre fundos públicos. No caso específico dos fundos em Santa Catarina, buscou-se Sanseviero. Sobre custos, bem como referente às audiências públicas, pesquisou-se Costa e J. Goularti. Sobre a segurança e o sistema prisional, tal estudo se deu através das análises de Baratta, Beato, Giorgi, Wacquant, entre outros.

A intenção de conhecer o sistema prisional e de avançar para além de se pensar como é possível tratar essa questão, que exige respostas em curto prazo e que é justificada pelos escassos recursos e pelo fracasso do sistema prisional, em que este sistema é pensado como um substrato da sociedade. Considerando esse pensamento, torna-se impossível pensar a violência desconexa da sociedade. Por outro lado, aumentar o orçamento para ser utilizado nesse mesmo modelo de segurança talvez traga poucos resultados positivos.

Para se aproximar desse propósito, entendeu-se ser necessário ouvir quem estava provocando essa situação, sem entrar no mérito de se tratar de uma sociedade capitalista, cuja história relata atrocidades contra a população, com o objetivo de proteger o capital. Além de que até o momento tal sociedade ainda não conseguiu tratar minimamente da exclusão social.

Diante dessas considerações, entendeu-se ser necessário ouvir os indivíduos usuários da política de segurança em Santa Catarina. Porém, com o desenvolvimento da pesquisa se deu com detentos julgados e condenados com penas acima de 8 anos, percebeu-se que a maioria deles, durante as entrevistas não relatavam, em suas histórias de vida, a desestruturação familiar, o contato com a violência pelo uso de drogas ou por necessidade de sobrevivência. A maioria relata que o forte desejo era de adquirir coisas materiais mais caras. Outros pela busca de um tipo de identidade construída pela mídia, pelas propagandas, pela presença dos modelos fotográficos. Outros, ainda, por serem usuários de drogas, que resulta na necessidade de obter dinheiro para manter o vício. Os relatos despertaram uma nova curiosidade, que é verificar a constituição dos indivíduos que cometem crimes desde muito jovens. Entrevistados alguns jovens em conflito com a lei, verificou-se em suas histórias de vida a afirmação da personalidade como o fator mais preponderante. Chamou a atenção, porque todos os jovens entrevistados pertenciam a religiões evangélicas. Destaca-se num depoimento do menor O.P., 16 anos, que declara:

‘ no meu morro eu tenho um nome e sou respeitado por qualquer um. Sou confiável e mando, o que eu digo tá dito ’.

Efetivamente, foram feitos contatos com o Diretor Administrativo Prisional, que autorizou a realização de entrevistas com os agentes penitenciários e outros profissionais que trabalham diretamente com os detentos.

Registra-se que a política de segurança conta com a seguinte estrutura dentro da Secretaria da Segurança Pública (SSP): Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, Departamento Estadual de Trânsito e Instituto Geral de Perícias. Faz parte dessa política também a Secretaria de Justiça e Cidadania (SJC), com o Departamento de Administração Prisional e o Departamento de Administração Socioeducativo, embora cada instituição possua características próprias, legislações, cumprimentos administrativos, saberes próprios, discursos, estratégias e práticas que se estendem a toda população. A SJC dispõe também do Órgão de Defesa do Consumidor (PROCON).

A Diretoria de Administração Prisional (DEAP) é responsável pelas unidades prisionais do estado. Após alguns contatos, houve excelente acolhimento por parte do diretor do DEAP, que permitiu o acesso às unidades prisionais e a realização de entrevistas com os detentos. A escolha foi feita pelas diferentes naturezas prisionais: Semiaberta – Colônia Penal da Palhoça, Complexo Penitenciário de Florianópolis, Complexo Penitenciário do Estado (COPE) em São Pedro de Alcântara, Complexo Penitenciário Canhanduba em Itajaí e a

Unidade Industrial de Joinville. Foram entrevistados vinte e oito detentos, sendo que cinco eram jovens.

As entrevistas tiveram, em média, a duração de duas horas, e a relação com a maioria dos entrevistados foi amistosa. A entrevista era estruturada, mas permitia relatos, o que gerou grande riqueza de dados para as análises aqui apresentadas.

Dos servidores da segurança, ao todo foram entrevistadas vinte pessoas lotadas na Secretaria de Segurança Pública; na Polícia Civil, foram sete entrevistas realizadas; na Polícia militar, três policiais militares, sendo dois coronéis e um tenente-coronel. Os conteúdos dessas entrevistas não foram utilizados para este trabalho. Foi utilizado apenas o depoimento de um delegado da Polícia Civil, que propiciou um estágio de sessenta horas de observação numa delegacia do centro de Florianópolis.

Entre os integrantes da Secretaria da Justiça e Cidadania, foram entrevistados dez agentes penitenciários, dois psicólogos, quatro assistentes sociais e dois pedagogos. Algumas entrevistas foram aplicadas individualmente e outras em grupo. Todas ocorreram no local de trabalho, previamente agendadas, tendo uma a duas horas de duração, em média. A abordagem era direta do entrevistador com o entrevistado. A pesquisadora teve cuidado em ouvir as respostas sem fazer interferências ou induzir respostas, cujos registros foram consentidos pelos entrevistados, dos quais se manteve a identificação apenas com uma letra, em maiúsculo.

A aplicação dos questionários era antecedida de algumas conversas informais, no sentido de sensibilizar os trabalhadores da segurança, a fim de que contribuíssem com este estudo, pois exigia disponibilidade de tempo e, sobretudo, que expusessem suas visões sobre a segurança. Muitos queriam saber bem do que se tratava. Parecia haver certo receio de expor seus pensamentos. Outra experiência foi a de que os entrevistados queriam ficar juntos para conversar. Outros ainda ficaram bem à vontade e fizeram daquele momento uma oportunidade para expor o que pensavam, viam e sentiam.

As respostas dadas por vários agentes públicos que trabalham na segurança, a respeito do significado da peça orçamentária, podem ser consideradas um “pró - forma”. Justifica-se isso diante das seguintes respostas: *‘[O policial não conhece nada sobre o orçamento, ninguém nunca convida a gente a participar dessa discussão]’*.

‘[O policial corre risco de ser morto pelos bandidos ninguém está preocupado com isso]. Tem dias mesmo que as coisas ficam quase impossíveis, não tem viatura, não tem vaga nos presídios, não tem infraestrutura, não tem apoio. Os políticos só sabem ir falar na televisão, mas não colaboram em nada]’.

‘O salário da polícia é muito baixo. A gente tem que trabalhar muito, tem muita responsabilidade em cima de nós. Ninguém nos defende. Tem mais direitos assegurados para os presos que cometem um crime do que para os policiais. Qualquer coisa que acontece a televisão mostra normalmente de maneira deturpada. Esses direitos humanos ficam interferindo e se é direito humano não é pra todo mundo? Por que só interfere a favor do preso?’

As falas dos servidores da segurança devem ser cuidadosamente compreendidas. A construção de um discurso superficial se traduz como se o problema da segurança causasse “x” efeito, do bem “x” contra o mal. Justificasse o gravíssimo problema social que o Brasil atravessa, especialmente sem considerar a exclusão social que se dá pela forte presença do poder econômico, que determina a organização da sociedade.

No caso de Santa Catarina, os indicadores de violência são considerados baixos e são os melhores do país, mas isso não elimina a ocorrência dos homicídios da violência e de aplicação de 11% do orçamento na política de segurança. Além de que os índices não são os únicos fatores que devem ser analisados. O que se deve analisar é o projeto de sociedade que está em curso, considerando que a coletividade forma os seus critérios de convivência.

O modelo de sociedade, estruturada de forma hierárquica (econômica e política), amplia a violência, conforme descreve Wanderley (2007) em sua entrevista para a Revista Unisinus, quando analisa a formação dos povos da América Latina, como a questão indígena, negra, rural, operária, da mulher, da exclusão, da violência, entre outros.

A violência se funda nos conteúdos e formas assimétricas assumidas pelas relações sociais, em suas múltiplas dimensões econômicas, políticas, culturais, religiosas, com acento na concentração de poder e riqueza de classes e setores sociais dominantes, bem como na pobreza generalizada de outras classes e setores sociais que constituem as maiorias populacionais dos países da América Latina, cujos impactos alcançam todas as dimensões da vida societária, do cotidiano às determinações estruturais (WANDERLEY, 2007).

As consequências dessa sociedade são identificadas através da questão social, situando-a na contemporaneidade. O marco da mundialização da economia de mercado, aberto à livre concorrência, trouxe novas configurações à questão social. De acordo com Wanderley (2007), a mundialização da economia apenas agrava o quadro de desigualdades e complexidades e renova a questão social. Coesão e conflito, exclusão e inclusão, riqueza e pobreza, igualdade e desigualdade, causa e efeito, tudo convive como marca da nossa dual sociedade capitalista periférica, que possui características de subdesenvolvimento econômico e de problemas sociais profundos.

O orçamento no Plano Plurianual 2008 – 2011, na política de segurança do Estado de Santa Catarina, de acordo com o Plano Catarinense de Desenvolvimento (PCD), foi ponto de referência neste estudo. Diante da abrangência do tema, optou-se em analisar o serviço mais significativo da política de segurança, que inclui as unidades prisionais, por razões tais como: é o serviço de segurança mais usado pela população pobre; há a necessidade de ampliar o número das unidades prisionais, conforme apontaram as audiências públicas nesse período de estudo, embora os participantes das audiências não utilizem os serviços prisionais. Por ser um instrumento técnico à disposição da sociedade que quer punir o culpado, que aplica múltiplas penalidades diante do medo e a ameaça que o culpado representa.

O DEAP busca ser reconhecido pela sociedade como órgão de excelência, permanente e consolidado na custódia e ressocialização dos reclusos. Também tem como missão administrar o sistema prisional catarinense, de forma integrada, visando custodiar os reclusos e contribuir para seu retorno ao convívio social. O DEAP converge com a missão da política de segurança pública, que assume a proteção pessoal e patrimonial dos cidadãos, das empresas e das comunidades, nos atos delituosos, bem como em sinistros e calamidades. Além da prevenção e controle das manifestações criminais e de violência, procurando garantir o exercício pleno da cidadania, nos limites da lei.

A política de segurança, em princípio, contrapõe-se às mais diversas formas de violência⁵ produzidas pela população e pelo próprio Estado, que possui características conservadoras, com fortes expressões de poder. A segurança é coordenada pelo Estado defensor do capital, em detrimento das necessidades sociais. O orçamento na política de segurança é considerado fictício, embora seja chancelado pelas audiências públicas, que reforçam o modelo vigente. Nas audiências, solicita-se a construção de prisões como medida de segurança. Isso favorece o sistema punitivo e seguidor de padrões socioeconômicos

⁵ Apoiando-nos em MACHADO, (2013, p.66) O conceito de violência teve as seguintes características: **violência física**, qualquer conduta que ofenda a integridade ou saúde corporal; **violência psicológica** qualquer conduta que cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; **violência sexual**, conduta que causa constrangimento a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos; **violência patrimonial**, conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer necessidades pessoais; **violência moral**, conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

limitadores e excludentes, condicionando e ameaçando à obediência e ao bom comportamento, em troca de medidas compensatórias.

Assim posto, compreende-se que a política de segurança se dá através da aplicação de tecnologias inseridas na proteção da cidadania, que garantem certa liberdade desde que a sociedade cumpra com o pacto. Entretanto, as inseguranças são mantidas, incluindo novas ameaças com tons discriminatórios aos indivíduos ameaçadores e perigosos, que arriscam mais ou têm menos medo. Esses devem ser vigiados pelos vizinhos, pela polícia, pelas tecnologias de controle dos movimentos corporais, através de câmeras, alarmes, braceletes. Contratam-se serviços terceirizados para a execução de serviços e cogestão de unidades prisionais.

Nas práticas de delitos e crimes, esses indivíduos devem ficar presos. O controle se dá entre a liberdade e o medo. O Estado adota as técnicas que conduzem a sociedade para a disciplina do corpo, individualmente, e pelo controle social⁶, que é regulador da população. A disciplina e o controle social na política de segurança perpassam pelos valores orçados e pelos fundos públicos, como dispositivos⁷ que conduzem à tomada de decisões, que também é uma expressão de impossibilidade de solução dos problemas da violência. Para ilustrar essa afirmação, tornou-se comum escutar: ‘A segurança é como secar gelo, prende, solta, prende, solta’, Z.

Os agentes penitenciários fazem parte do quadro de servidores do Estado de Santa Catarina. Analisam a profissão com críticas e apontam problemas estruturais, como os baixos investimentos, poucos agentes penitenciários, entre outros. Afirmam que o governo não aponta para uma solução. Tem-se uma leitura sobre a população carcerária: [“Nós temos uma regra: Não saber qual foi o motivo que trouxe o ‘cara’ pra dentro. Isso é pra evitar que a gente se contamine e fique com raiva dele”].

As unidades prisionais são espaços de divergências demarcadas por assimetrias, hierarquias e dispositivos disciplinares aplicados na rotina diária, no comportamento controlado, na ruptura das regras sociais e a na reincidência. O sistema carcerário pode ser reconhecido como substrato da sociedade. Os procedimentos punitivos são poderosos diante

⁶ O controle social se efetiva nas relações de poder e de correlação de forças. Às vezes pendem mais favoravelmente aos interesses da sociedade. Porém, às vezes as relações de poder prevalece de acordo com as questões ideológicas e burocráticas e se instala de forma sutil, submetendo os indivíduos e a sua produção e reprodução.

⁷ Por dispositivo compreende-se um conjunto que inclui o discurso, a instituição, as leis, as medidas de segurança, as proposições e tem a função estratégica de se inscrever numa relação de poder.

de atitudes indisciplinadas, que desafiam a força exercida pelo Estado, representada pelos agentes penitenciários.

Observa-se que, para os agentes penitenciários, o fundo público são recursos identificados pelos responsáveis dos departamentos que gerenciam as unidades prisionais. Eles relatam as dificuldades pela redução dos recursos diante das necessidades que crescem. Estão incluídos nessa questão os diretores de algumas unidades prisionais cogestoras.

Diante do quadro orçamentário e dos fundos públicos, pode-se perceber a finalidade dada aos recursos, especificamente quando se observam as estruturas das unidades prisionais⁸ em suas diferentes naturezas (semiaberto, unidades prisionais, cadeia, entre outras). Verifica-se o comprometimento de recursos direcionados ao aparelhamento sofisticado e ao policiamento ostensivo, para que os sistemas de controle dos detentos não falhem. Tudo pode se tornar uma arma, inclusive a burocracia, presente em todo o contexto da política de segurança.

Esses ambientes são acompanhados do sentimento de “estômago contraído” ou de “arrepio pela espinha” — sinal de tensão e medo. São ambientes sombrios, comandados pela desconfiança de que qualquer movimento pode causar transtornos no ambiente, e fazem bater forte o medo de morrer. No dito do detento J: “Aqui a gente vive em perigo de morrer. Um é de desobedece à lei dos que mandam na cela (polícia) e o outro é nega colaboração desse pessoal do Primeiro Grupo Catarinense (PGC)”.

Durante as entrevistas com os detentos, foi trazida em pauta a ressocialização após a experiência carcerária. Todos os entrevistados responderam que o ambiente carcerário não possibilita a ressocialização. “A gente sabe que faz coisa errada, mas fica aqui adianta muito pouco. Não é porque tratam a gente mal, é porque os esquema que a gente tá metido não deixa a gente em paz. Eu saio daqui e já começo a comete crime de novo. Eu tô aqui pela terceira vez”.

A prisão é um lugar onde investimentos orçamentários são usados para excluir os indivíduos da sociedade. Conforme Bruni (1989), a exclusão é o lugar mais fundo da sujeição e conduz aos processos insidiosos de estigmatização, discriminação, marginalização, patologização e confinamento, operando em nível de percepção social, do espaço social, das instituições sociais, do senso comum, do aparelho judiciário, da família, do Estado.

⁸ É um espaço para receber uma punição. É uma forma de compensar a vítima do ato criminoso. É a vivência num espaço limitado do corpo, é a observação do movimento, é a classificação do comportamento como delinquente, criminoso, vagabundo. É o tempo para que o indivíduo na qualidade de detento modifique o seu comportamento, por isso, recomenda-se tratá-lo como reeducando.

Para essa análise, focamos as políticas de ressocialização (formação escolar e técnica, ocupação pelo trabalho). Organizaram-se dados relativos aos homicídios — lesão corporal seguida de morte, infanticídio, induzimento ao suicídio. Mortes acidentais e outros crimes contra a vida — lesão corporal ofensa à integridade corporal ou à saúde de outros; aos roubos - subtração do bem segurado mediante grave ameaça ou violência à pessoa; aos furtos praticados sem emprego de violência contra a pessoa ou grave ameaça; as relações conflituosas - calúnia, difamação, injúria, ameaça, preconceito de raça ou cor.

A violência é objeto da política de segurança do Estado onde o orçamento indica aplicação de recursos voltados à repressão. Os homicídios são uma forte ameaça à sociedade. Contudo, apesar desses dados não terem sido apresentados nas audiências públicas, as expectativas da sociedade catarinense foram direcionadas em investimentos de maior repressão.

Também houve interesse em identificar quais são os fundos que operam com a política carcerária e qual foi a participação da sociedade na destinação desses fundos. Aliás, tratar de recursos é algo que só pode ser acessado por especialistas em finanças públicas com altíssima formação, pois os dados orçamentários estão espalhados por todas as políticas públicas. Por exemplo, a assistência médica oferecida ao detento está orçada na rede básica de saúde.

Houve interesse em conhecer qual é o conceito de segurança que agentes penitenciários e detentos operam, perpassando pela revisão histórica, que trouxe com clareza os dispositivos de controle social usados pelo Estado. Houve períodos em que os recursos da política de segurança foram aplicados contra a própria sociedade, ou seja, o “inimigo interno” — os párias, para Galeano, os derrotados da história, indivíduos que buscavam parte de um território para fazerem as suas paragens e poder ali criar suas raízes ou não perdê-las.

Comprova-se, através da revisitação histórica, como a segurança pública no Brasil colaborou para a construção da cultura do indivíduo excluído, quando centralizou a sua escolha no desenvolvimento econômico, destacando o Estado como facilitador e financiador de aportes de recursos, ou seja, da distribuição da riqueza social, de todas as formas: na distribuição das terras, no uso da mão de obra, no acesso aos bens e serviços, na participação política. Foram períodos em que a segurança tinha como objeto a repressão, evitando qualquer manifestação que expressasse descontentamento da situação política ou econômica. As situações que não passavam pelas manifestações recebiam tratamentos de acordo com a condição econômica e a proteção política.

O orçamento e o fundo público designavam quantidades de recursos com fins específicos, embora esses recursos sempre parecessem ser insuficientes e escassos,

especialmente nas políticas securitárias que a sociedade brasileira somente conheceu quando se instalou a classe operária, no Brasil governado por Vargas. Posteriormente, com a ditadura militar, o orçamento e o fundo passam pela tecnificação. A segurança passa a ser central para assegurar o desenvolvimento econômico do país. Entre ameaças, mortos e desaparecidos, uma parte da sociedade reagiu, pressionou e alcançou a Constituinte de 1988. Ela é considerada um favorável avanço à democracia.

O orçamento e o fundo público passam a fazer parte de discussões públicas, a fim de organizar as políticas públicas de acordo com as necessidades da sociedade. Criou-se nova legislação, que previu a participação e o controle social como parte constitutiva das políticas públicas. Compõem-se das políticas de arrecadação e o planejamento dos gastos públicos, de acordo com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que possibilitam o acompanhamento na definição das prioridades para a aplicação dos recursos, através de diversos indicadores que permitem o aperfeiçoamento do orçamento, a transparência, a participação política e o controle social nos processos de tomada de decisão, de acordo com as prioridades apresentadas pelos planos de governo e pela sociedade, analisadas nas audiências públicas.

O orçamento e o fundo na segurança pública, vistos neste estudo, adquirem a característica de bem comum, por ser parte de cada indivíduo, enquanto este compõe a sociedade. Ou seja, o bem de cada indivíduo é a finalidade de toda a sociedade, e o indivíduo deseja o bem da sociedade, à medida que sente que seu bem está sendo representado pela sociedade. A contribuição que cada indivíduo dá ao Estado é direcionada ao orçamento para, posteriormente, ser distribuída para as políticas sociais. O orçamento e o fundo são aqui considerados bens comuns⁹, devido à manifestação volitiva dos indivíduos em relação às possíveis destinações dadas aos recursos, buscando estabelecer maior bem-estar à sociedade (LOPES, 2002; ROVER & OUTROS, 2009).

Nessa relação de causa e efeito em que a política de segurança é tratada, boa parte da sociedade se submete às regras, conduzindo-se ao disciplinamento em diversos campos, como na saúde, no trabalho, na educação, nos meios de produção, na cultura, na economia, no consumo, na política, nas relações pessoais, nos laços afetivos, na economia doméstica. Além disso, na formação social, na conduta das famílias e das crianças, induzindo os indivíduos a terem uma conduta cordial, dócil e disciplinada. A partir dessa prerrogativa, o Estado

⁹ Por bem comum compreende-se a disponibilidade de acesso das informações aos indivíduos para que possam compartilhá-las a fim de colaborar nos processos de tomada de decisões referente ao destino dos recursos públicos, equilibrando a divisão social da riqueza, sentindo-se pertencente à sociedade.

estabelece a sua relação com a sociedade, através do pacto social, assegurado pela política de segurança, que traz para si o total cuidado e a proteção, incluindo qualquer perigo ou ameaça. Ou seja, o Estado promete todo o controle para a sociedade de riscos¹⁰. Essa sociedade que promove desejo e prazer ao mesmo tempo gera ameaça e medo.

O medo é a base e o motivo para a constituição do sujeito responsável, confiável e racional. Ele também tem a função de segregar, de dividir os grupos homogêneos, as comunidades sociais, os grupos étnicos ou econômicos. Entre os indivíduos ameaçados e ameaçadores, o medo produz vulnerabilidade. No caso da sociedade brasileira, a formação sociopolítica e as práticas relacionais e de divisão social da riqueza foram e ainda são cruelmente segregadoras, injustas e desiguais.

Uma parte da sociedade organiza a sua vida dentro das regras estabelecidas pelo pacto, como forma de evitar os riscos e se sentir mais segura. Muitos indivíduos que compõem esse grupo sentem a liberdade de fazer determinadas escolhas. Contudo, mesmo com certa autonomia, a insegurança não desaparece. O perigo da perda produz a ameaça e o medo do desemprego, da miséria, de sofrer uma violência, de desconhecer o futuro. Esses sentimentos induzem a comportamentos prudentes (FAHRI NETO, 2010; FOUCAULT, 2008; SILVA, 2011; LEMKE, 2014).

Percebe-se que o controle social nas políticas públicas tem sido objeto de estudos diante da ineficiência, comparada às necessidades apresentadas pela sociedade, especialmente na política de segurança, a qual compromete orçamentos, cria instituições e estruturas, adquire novas tecnologias e define atitudes repressivas com o objetivo de prover segurança para os cidadãos. A política de segurança está estruturada em bases técnicas¹¹ e estabelece relações de poder hierárquico com a sociedade, que produz e reproduz outras formas de violência, como diz Galeano (2013) — esse mundo apaixonado pela morte cria regras e normas insuportáveis de convivência, como a desigualdade, o preconceito, a ausência de sentimentos de solidariedade e da integração coletiva, da perda da liberdade, pondo-se a lutar para defender os seus bens: a vida, o patrimônio. Separada por classes sociais, que, de acordo com Souza (2012), são desigualdades intransponíveis, como o acesso à formação escolar, técnica,

¹⁰ Este estudo refere-se à sociedade de riscos, a sociedade das incertezas, do efêmero; é a sociedade dos conflitos sociais oriundos das desigualdades socioeconômicas e políticas expressas pela desigualdade social, diante da estruturação sociopolítica da sociedade que se fundamenta num modelo de desenvolvimento concentrador de riqueza e do lucro. Há nessa sociedade eminentes conflitos sociais e que questionam a divisão social da riqueza. A segurança pública é a gestora dos conflitos e se posiciona de forma antiga e antidemocrática (BECK, 2011).

¹¹ A técnica é compreendida como o meio para o desenvolvimento de uma atividade ou para alcançar um objetivo. A técnica é parte de uma produção, de uma estrutura, da funcionalidade, da competência. A técnica é o que leva ao descobrimento, a disciplina e as formas de controle.

cultural, aos bens e aos serviços públicos, que dificultam a “ralé brasileira” de se tornar interessante para o Estado e para o mercado.

Na segurança, a leitura contextual e as heranças que uma parte da sociedade vivenciou e hoje ainda são praticamente ausentes, normalmente o que se vê são cenas em que os indivíduos ameaçadores ou delinquentes são os desempregados, os pobres, os envolvidos com o comércio de produtos ilícitos, os excluídos (doentes psiquiátricos, dependentes químicos, mendigos, anormais, desajustados, incivis e detentos). Eles compõem uma parte da população que recebe um tratamento segregador e excludente¹², que deve ser entendido como resultado fundante da sociedade que institui relações extremamente desiguais, em que convivem a acumulação e a miséria. A pobreza brasileira é produto dessas relações, que a produzem e a reproduzem, quer no plano socioeconômico, quer no plano político e no cultural, constituindo múltiplos mecanismos que “fixam” os pobres em seu lugar na sociedade (YAZBEC, 2010).

Castel, apud DEMO (1998), conceitua a exclusão social como um meio termo, a população marcada pela vagabundagem, mendicância, criminalidade e atividades infames. A falta de acesso ao patrimônio e ao trabalho regulado seriam traços comuns, obrigando-os a viver de expedientes irregulares e da mendicância, na mobilidade incontrolada, nas formas típicas de relações formais, familiares e sociais, estigmatizadas por liames pouco coesos.

Como consequência, o aumento da violência, em que se ampliam os assaltos, os homicídios, o tráfico de drogas, como forma de ter acesso ao consumo, ser reconhecido e ascender socialmente. São as perspectivas para o acesso a dinheiro e a bens de consumo. Observa-se que grupos enfrentam a polícia, quando o medo é posto como desafio e o valor da vida é banalizado. Muitos são submetidos a sofrer determinadas violências daqueles que comandam o comércio de produtos ilícitos, caso não correspondam aos preceitos dos códigos de conduta desse mundo paralelo.

A violência urbana tem sido o tema central nos questionamentos sobre a segurança pública. Também tem sido o motivo de graves discórdias entre as classes sociais, que incitam o desafio com hostilidade, que é intermediada pela presença do Estado através da polícia. Ambas as classes aqui referidas mantêm relações com a segurança pública com certa desconfiança. Há críticas de que o Estado, ao estabelecer o pacto de segurança, submete a sociedade a sistemas disciplinares e de controle social (WACQUANT, 2010).

¹² A exclusão social é a ruptura dos laços sociais, da integração e da coesão social. Do reconhecimento social. É a perda dos interesses sociais. A exclusão é o resultado da sociedade de riscos de indivíduos que não conseguiram suportar a precarização do trabalho imposta pelo sistema produtivo, pela cultura dominante, pelo sistema político que mantém essa estrutura e organização social, criando frágeis dependências para a população nas políticas públicas.

Sabe-se que o tratamento dado às questões sociais ocorre de forma segregacionista, excludente, incriminatória, higienista, sobretudo com pessoas negras, imigrantes, desempregadas, doentes, pobres, em que os aparelhos repressivos são usados como forma de resolver os problemas. Com práticas de poder assimétricas, policiais armados, com ordem para prender, agem sempre determinados a adotar medidas disciplinares descontextualizadas de um mundo inclusivo, mas que deveria ser um projeto de nação. A gestão do sistema de segurança usa meios coercitivos e práticas de extermínio humano na relação com esses indivíduos. Também os usa como exemplo para ameaçar a população, estabelecendo medidas disciplinares controladas pelo medo e pela insegurança. O que está em questão é a relação contratada entre Estado e sociedade gerida pela polícia, como forma de garantir a segurança da sociedade catarinense. As tomadas de decisões se sustentaram num determinado eixo. A partir dele, são desencadeadas as ações que podem ser de natureza política ou técnica.

Essa relação é estabelecida pelo financiamento da população, que ocorre através do pagamento de impostos, taxas e serviços públicos. Ressalta-se que o valor mais elevado se dá à população menos favorecida economicamente, o que será identificado através da elaboração e destinação dos fundos orçados, com a colaboração e definição das ações da segurança pública. Isso desperta o desejo de buscar respostas diante das inquietudes cotidianas, em desvelar os poderes estabelecidos nessa relação, em nome de um discurso que aparenta favorecer a democracia. Porém, serve para justificar práticas de extermínio e de uso abusivo da violência, numa sequência sem fim de implantação e de manutenção de práticas disciplinares.

A segurança ou a violência é de aplicação exclusiva do Estado. Em sua responsabilidade exclusiva, o Estado tem o conceito sobre a segurança pública, que é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. É exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. A segurança deveria garantir o acesso aos bens e serviços públicos, opondo-se a entremeados de interesses que demonstram que o núcleo da segurança está permeado por intervencionismos derivados de influências políticas e econômicas, bem como de atuações hierarquizadas da ação policial. Apesar de o Estado se utilizar de diversas práticas sutis e difusas para dissuadir a sociedade diante dos mecanismos adotados e considerados seguros, contra práticas punitivas, excludentes ou mesmo execuções sumárias explicadas como sendo legítima defesa e flagrante delito, uma parte da sociedade aceita, apoia e pede que o Estado ainda adote outras práticas mais severas, como homicídios em nome da legítima defesa.

Assim, partimos para a definição dos pressupostos a fim de identificar os fios que se entrelaçam sob a forma de governamentabilidade adotada pelo estudo em questão. Considerando o pressuposto histórico, diante do processo de colonização e de desenvolvimento do Brasil, a segurança se estabeleceu pela aplicação da violência, que se deu com o apoio do Estado favorecendo a economia, em detrimento da vida humana, que é reconhecida como força de trabalho e como “inimiga interna”, diante das suas expressões de não aceitação do alto grau de exploração e do não reconhecimento de sua participação social na esfera pública.

A segurança tem suas raízes na estrutura do sistema de poder e de hierarquia da sociedade brasileira e catarinense sem uma clareza conceitual e de definições dos princípios de uma política de segurança, cujo padrão era o homem cordial.

O pressuposto econômico é determinante e perceptível diante de uma análise orçamentária, pois poucos orçamentos conseguem ser mais do que uma peça fictícia para o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, a peça orçamentária ainda é considerada, por muitos gestores públicos e membros da sociedade, como um documento base que possibilita compreender como se constituíram os investimentos do Estado na segurança, no período de 2008 a 2011. E se os recursos públicos destinaram-se a ações coercitivas ou a programas de segurança preventivos, democráticos e de ressocialização da comunidade carcerária.

O pressuposto político ocorre quando o Estado faz um pacto com a população. O Estado garante a segurança e submete a sociedade ao cumprimento disciplinar legislativo, exigindo dela a obediência arbitrária diante das normas estabelecidas e que regem o comportamento social. Mas isso ainda depende da cor, do local de residência e da condição financeira da pessoa. A sociedade deve ser dócil e conter as suas reações diante das contradições impostas pelo Estado. Citam-se ações não escritas, mas praticadas, como o extermínio e a corrupção. Outras, escritas, mas também não praticadas, tais como o não cumprimento — assegurado constitucionalmente — quanto ao acesso às políticas públicas, a ter liberdade, à participação social, à igualdade de acesso e de viver na democracia. O Estado não perde o controle da sociedade. Talvez a própria relação que o Estado estabelece com a sociedade seja uma forma de controle, que poderá ser identificado na análise da participação da população nas audiências públicas e nos Conselhos de Segurança.

Esse pressuposto refere-se às questões sociais, em que a segurança pública tem suas proposições para a participação da população na elaboração do orçamento e nas práticas de segurança, cujas iniciativas deveriam resultar, sobretudo, em promoção da democracia e não

somente em determinações normativas. O processo orçamentário cumpre o ritual burocrático determinado pela lei. O Poder Legislativo analisa e aprova o orçamento, o Tribunal de Contas legitima os relatórios, as audiências públicas acontecem. Assim, torna-se possível compreender como a técnica se sobrepõe à política, em que o orçamento seria uma prática democrática. A questão fundante não é devidamente tratada, pois são relações de poder, considerando:

O poder não apenas reprime; o poder principalmente produz; não reprime o sujeito, mas assujeita o indivíduo, o torna sujeito; o poder não é o que, na sua essência, reprime a pujança, o que, de certa forma, a cria, ao lhe dar uma forma, ao agenciá-la, para fazer dessa pujança o seu suporte material (FARHI NETO, 2010, p. 56).

O poder do Estado direciona-se à segurança pública, que tem uma função estratégica, cujo papel essencial é a manutenção da ordem pública e a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Ou seja, é a situação oposta à desordem, assegurada pela lei e pela presença policial. Essa referência sobre segurança pública determina ser um fim em si mesmo (SILVA, 2011). A segurança, nas subliminares, pode ser entendida como relações de poder.

2. ORÇAMENTO PLANIFICADO E A ESTRUTURA ECONÔMICA

Percebe-se que o sistema econômico brasileiro centralizou os esforços humanos em favor do seu crescimento e desenvolvimento, de forma estruturante, organizando os sistemas político e social a partir do seu núcleo central. Disciplinar a sociedade para um modelo econômico exige desdobramentos em outras estruturas, aplicando técnicas a ponto “de gastar gente”.

Com processos estruturantes em andamento, a política orçamentária brasileira, necessitava ser qualificada, passa a fazer parte da cobertura de alguns avanços sociais, especialmente na área de proteção social para a classe trabalhadora formal. Com os avanços dessas políticas, constituiu-se uma agenda mínima de bem-estar social, embora essa agenda político-social, atualmente, encontra-se entre ameaças e aparentes avanços. Pouco se consegue debater sobre temas orçamentários, como a justiça tributária, que engessa as possibilidades de tratar de forma equitativa a distribuição da riqueza.

Alguns economistas classificam as finanças públicas a partir do princípio distributivo, que está vinculado ao princípio econômico do processo financeiro público. O outro princípio é o da capacidade contributiva, associada à ideia de que cada indivíduo deve contribuir de acordo com a sua capacidade econômica (ARAÚJO, 2003). Os bens públicos devem ser acessados por todos os indivíduos, especialmente por aqueles que pertencem à classe social menos favorecida. Estes são marcados “pela ausência de privilégios de nascimento”, faltando-lhes tanto o capital cultural das classes médias, quanto o capital econômico das classes altas. Eles compensam essa falta com muito esforço pessoal, com jornada dupla de trabalho, com o enfrentamento de um nível de exploração (SOUZA, 2012).

A prática demonstra que estes dois princípios, o distributivo e o da capacidade contributiva, causam contradições. A análise das finanças públicas, na perspectiva do Estado contratualista e seu caráter coercitivo da ação fiscal, especialmente pela obrigatoriedade do pagamento de tributos e pelo fornecimento de serviços — como a proteção, a preservação da liberdade e mesmo de outras políticas, como a saúde e a educação à sociedade — em geral são escassas e precarizadas, de difícil acesso e alguns até de baixa qualidade. Também se percebe que há distribuição de recursos que atendem a outros interesses e poucos benefícios trazem à sociedade em geral, como é o caso da destinação dos vultosos recursos distribuídos pelo BNDES, por exemplo, em forma de financiamento de longo prazo, a taxas de juros insignificantes, que favorecem primordialmente a classe empresarial.

O Estado brasileiro não orçava gastos previdenciários até a Constituição de 1934. Na década de 1940, começou a ser definida uma estrutura de segurança social, especialmente na área médica e de assistência temporária à classe trabalhadora, de forma mutuária, com a contribuição do trabalhador, cujos descontos ocorriam diretamente em seu salário, e com a contribuição do Estado através das quotas previdenciárias pagas aos institutos de previdência, isso até 1960.

Nesse mesmo período foi criado Conselho de Segurança¹³, no Governo Vargas, conforme a Constituição de 1934. Em 1967, ele recebeu a denominação de Conselho Superior de Segurança Nacional do Brasil. Criou-se também o Departamento Administrativo de Serviço Público (DASP), subordinado à Presidência da República, que previa uma importante reforma para o serviço público. A área de planejamento do Estado brasileiro, em conjunto com técnicos americanos, considerava ser prática governamental o desenvolvimento da economia, através de cálculos, de estratégias. Instituições foram disponibilizadas a algumas estruturas privadas como um projeto econômico brasileiro. Contraditoriamente, a classe trabalhadora e a população em geral foram financiadoras indiretas desse projeto. Isso se deu através do trabalho, que produzia e concentrava a riqueza. Contudo, em troca houve avanços nas reivindicações voltadas à seguridade social.

Para tanto, iniciou-se um planejamento na tentativa de dar conta dos itens contábeis, das estatísticas e dos balanços. Evidenciaram-se arbitrariedades e injustiças na cobrança de tributos e equivocadas aplicações dos recursos públicos. Promoveram-se mudanças protecionistas e de alteração do controle do poder nacional. Coube ao DASP a tarefa de elaboração do primeiro plano quinquenal da história do planejamento brasileiro — O Plano Especial de Obras Públicas e Reaparelhamento da Defesa Nacional (1939-1943) — que logo foi substituído pelo Plano de Obras e Equipamentos (POE). Porém, a finalidade desses planos era um rearranjo orçamentário, com o reforço de verbas e de controle sobre a execução dos projetos.

¹³ A esse Conselho cabia a competência de formular a Política de Segurança Nacional consoante o estabelecimento do "Conceito Estratégico Nacional". E no que se refere à execução dessa política, determinou-se que o Conselho deveria levar em consideração os problemas apresentados na conjuntura nacional ou internacional. Com essas credenciais, o Conselho de Segurança Nacional passou a ser o a elite de governo, implementada em todo o país. BRASIL, DECRETO-LEI Nº200, 1967. Portanto, presidido pelo presidente da república e imbuído de todos os poderes, o órgão assume o comando da política de segurança pública, ao ser esta unificada à segurança externa através de uma política comum, além de passar a ser articulada às demais política de governo.

A evolução do planejamento no Brasil ocorreu por meio de atividades governamentais definidas a favor do desenvolvimento industrial do país, criando órgãos e infraestrutura¹⁴, realizando estudos técnicos e científicos sobre os problemas econômicos brasileiros, diante da pressão exercida pelos setores políticos e econômicos conservadores e representantes do capital estrangeiro, para que o governo adotasse políticas de estabilidade financeira e social.

Sob o decreto n. 2.416/1940, foi criado o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, que coordenou os trabalhos de padronização dos orçamentos dos municípios e dos estados, servindo de base ao projeto de lei n. 4.320/1964, de Normas Gerais de Finanças Públicas¹⁵. Ele se utilizou de conceitos, tais como despesa pública, planejamento e programação, possibilitando avanços consideráveis no sistema e no processo orçamentário do país, bem como nas estatísticas das finanças públicas.

Esse quadro foi alterado no período pós Segunda-Guerra, quando parte do orçamento foi destinado às políticas que contribuíssem com o crescimento econômico decorrente da necessidade de expansão do papel do Estado e da contração imposta pelo desenvolvimento econômico¹⁶. Também pelos problemas sociais que exigiam a construção de um Estado que contemplasse as políticas de bem-estar, assim como grande parte das transferências intergovernamentais federais para os governos estaduais, que deveriam ser compostas de bens públicos, como saúde, educação, transporte e segurança (LAZZARO, 2012).

Em termos governamentais, Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) criou o Plano Salte¹⁷ (saúde, alimentação, transporte e energia), baseado em trabalhos técnicos do Dasp. Tinha como objetivo resolver questões por setor, mediante adequado ordenamento orçamentário, ao

¹⁴ Em 1952 foi criado o Fundo de Aparelhamento Econômico, administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico os quais atendiam aos projetos elaborados pela Comissão Mista Brasil Estados Unidos. Em 1953 a Carteira de Comércio Exterior (Cacex) é criada para substituir a Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (Cexim), devido aos novos modos que estabeleciam as prioridades para as importações de produtos. Favorecia a importação de remédios, inseticidas e fertilizantes, combustíveis, máquinas, equipamentos tipográficos, tecnologias.

¹⁵ O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDS, fundado em 1952, teve papel importante no planejamento e financiamento das prioridades das políticas públicas, com destaque à agricultura, indústria, infraestrutura, comércio e serviços, oferecendo crédito para pequena, média empresas e implantou linhas de financiamento para setores sociais: educação, saúde, agricultura familiar, entre outros.

¹⁶ No governo de Getúlio Vargas o poder do Estado na economia aumentou e nas relações internacionais enfrentavam a crise do petróleo, como solução o Estado criou a Petrobras e com este investimento houve ampliação dos gastos. O Brasil administrava o crescimento da inflação. Diante do quadro e comandado por militares, o planejamento passou a ser pensado de maneira global, mas ressentia a falta de dados que envolviam o orçamento. Era um momento em que o Estado estava novamente diante de uma crise fiscal.

¹⁷ Salte, foi resultado da conferência americana que constituiu a Organização dos Estados Americanos, em março de 1948. Não se tratava de um plano econômico completo, mas de uma organização dos gastos públicos, que tampouco pode ser implementado integralmente, em função de dificuldades no caso financeiro, não apenas de natureza orçamentária, mas, igualmente, devido à relativa carência de financiamento externo.

qual foram destinados, como fonte de recursos, 60% do orçamento da União e 40% de financiamento externo. Não foram estabelecidas metas para o setor privado, mas conseguiu chamar a atenção para outros setores da economia, defasados em relação à indústria e que poderiam, conseqüentemente, impedir um futuro desenvolvimento.

O período pós-Vargas alterou significativamente o quadro político e econômico brasileiro, conhecido como “anos dourados” ou política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, seguido de João Goulart. Entretanto, ocorreram conflitos de interesses em que se destaca a conspiração pró-comunista, que defendia a revolução nacional-democrática, aliando-se à burguesia nacional como um caminho eleitoral de coexistência pacífica, o que posteriormente tomou um caminho rumo ao socialismo, levando ao golpe de 1964 (IANNI, 2004; SADER, 2014).

Em 1961, Jânio Quadros venceu as eleições, herdando de Juscelino Kubitschek um país em acelerado processo de concentração de renda e inflação crescente. Iniciado o seu governo, lançou um programa anti-inflacionário, que previa a reforma do sistema cambial, com a desvalorização da moeda e a redução dos subsídios às importações de produtos, como o trigo e a gasolina. Tratava-se de incentivar as exportações do país, equilibrando a balança de pagamentos. O plano foi aprovado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), credenciando o governo à renegociação da dívida externa brasileira.

Paulatinamente, Jânio vai distanciando-se da política anti-inflacionária adotada, para colocar o Brasil numa economia de desenvolvimento econômico. Entretanto,

Tornou-se evidente de que não era fácil combinar estabilidade financeira e desenvolvimento econômico. E, muito menos, combinar os compromissos financeiros externos, as concessões ao setor exportador, a política anti-inflacionária e as exigências da democracia representativa (IANNI, 2009, p 194).

Diante de uma situação que colocava em questão a democracia representativa, dividido entre a adoção de uma política anti-inflacionária, com um governo de perfil populista, ou entre política de estabilidade financeira e de desenvolvimento econômico, Jânio Quadros renuncia. O vice-presidente João Goulart assume, e os problemas políticos e econômicos agravaram-se. O governo procurava estreitar as alianças com o movimento sindical¹⁸ e setores nacional-reformistas, mas paralelamente tentou implementar uma política de estabilização baseada na contenção salarial. Essa medida acirrou ainda mais os conflitos com os trabalhadores. João Goulart opta por praticar uma política monetária, cambial e salarial anti-inflacionária, que envolvia as áreas de política creditícia, cambial, orçamentária

¹⁸ Em 1963 o presidente Goulart aprovou a previdência social para os trabalhadores rurais, a obrigatoriedade das empresas com mais de cem empregados proporcionarem ensino gratuito, e o 13º salário para o funcionalismo público, instituindo, ainda, a escala móvel para o reajuste dos vencimentos.

federal e salarial. Essas políticas não foram mantidas, devido à pressão dos setores industriais que buscavam créditos.

A classe assalariada (civil e militar) pressionava para que o governo abandonasse a política de controle salarial. Também compunha o contexto a forte opinião pública, que reagia diante do capital estrangeiro, do FMI e de normas que determinavam a remessa de lucros e dividendos ao exterior. Os partidos e as lideranças de esquerda intensificavam a campanha contra a presença do capital estrangeiro.

O Poder Executivo necessitava ter dados numéricos mais confiáveis para fazer os cálculos das estimativas dos recursos e da previsão das rendas públicas. Para tal, estabeleceu-se que a Comissão do Orçamento do Ministério da Fazenda seria o primeiro órgão orçamentário central do Brasil. Diante da situação política e econômica do pós-guerra, isso foi decisivo para a implantação do planejamento no Estado. Nesse período, o Brasil criou várias comissões, dentre as quais a Coordenação de Mobilização Econômica, a Missão Cooke, a Missão Audink e a Comissão Mista Brasil e Estados Unidos da América (EUA). Esta foi encerrada em 1953 por decisão do governo americano, diante da incompatibilidade política dos encaminhamentos dados, seguindo a linha de uma racionalidade administrativa e as pressões político-partidárias, na definição do papel do Estado em expansão. Além da definição da política aos funcionários públicos, cita-se a presença do orçamento e sua administração, bem como a administração de material e a revisão das estruturas de métodos.

O planejamento teve mudanças através do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) e do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (PDES). No Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) as diretrizes eram setoriais, com alguns vetores de desenvolvimento regional. Por outro lado, o Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo era um plano global em que o trabalho seguia diretrizes governamentais e tinha um novo orçamento plurianual.

O governo Juscelino Kubitschek viu-se na condição de priorizar os investimentos e buscar empréstimos externos para que as metas contidas nesse Plano fossem cumpridas. Em 1956, uma missão brasileira apresentou aos diretores do Export-Import Bank as diretrizes e os objetivos econômicos, monetários e cambiais do governo brasileiro, bem como a redefinição de compromissos assumidos anteriormente e a busca de mais financiamentos para comprar tecnologia americana. Também ocorreu a ida de um grupo de militares brasileiros ao Reino Unido para receber treinamentos que, posteriormente, seriam aplicados nas torturas durante os “anos de chumbo”.

Anterior à Carta de Punta Del Este, em 1960, houve articulações políticas e econômicas que padronizaram os orçamentos dos três níveis de governo. Uma lei foi implementada em 1974, quando da implantação do Orçamento-Programa, através da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), que instituiu a classificação Funcional Programática para aproximar o orçamento do planejamento do setor público. Nessa época, os fundos ainda não significavam um instrumento de programação.

O governo apresentou como saída o Plano Trienal, formulado pelo economista Celso Furtado, que propôs um instrumento político e econômico considerado mais avançado na sua elaboração conceitual e analítica. Além disso, apresentou um diagnóstico rigoroso sobre as condições do país e que convergia para os planos anteriores e com as recomendações dos técnicos, como o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Contou também com os estudos da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), que sugeriam reformas de base, como exemplo a redução inflacionária, a redução do custo social, a redução das desigualdades regionais e melhoria dos níveis de vida.

De acordo com Rocha (2005), a Carta de Punta del Este defendia várias medidas de cunho positivista e liberal, impulsionando o espírito democrático e de liberdade nos países latino-americanos. Eram princípios como ordem e progresso, dignidade e moral, segurança e desenvolvimento internacional e a interlocução com os EUA, tratando dos problemas econômicos¹⁹ e políticos dos países da América Latina.

O crescimento econômico brasileiro estava atrelado à segurança nacional. Efetivou-se através dos Atos Institucionais (AI), o que incluía, igualmente, as intervenções do Estado no campo econômico. Atuava com estratégia econômica pragmática e intervencionista, em que o PAEG permitiu a implementação de amplo programa de reformas institucionais, nos planos fiscal (tributário-orçamentário), monetário-financeiro, trabalhista, habitacional e de comércio exterior, medidas que permitiram certa estabilidade e aplicação de reformas nas áreas gerencial e orçamentária.

No período militar, o orçamento ganha a condição de programa, integrando a contabilidade pública, e a despesa é discriminada. Ocorre evolução no orçamento, buscando maior equilíbrio nos gastos públicos, embora o governo tivesse feito fortes investimentos a fim de garantir a segurança nacional, ameaçado por grupos discordantes da ditadura imposta.

¹⁹ O Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, portanto, emerge no bojo das articulações e estratégias econômicas e político-ideológicas que irão desembocar na consolidação da Aliança para o Progresso.

Nesse período, a segurança pública²⁰ era acionada diante do possível inimigo político. No Brasil, a Aliança para o Progresso foi um tratado assinado em Punta del Este, com os EUA, a fim de que o Brasil recebesse orientações, através de uma agência, em programas sociais e de assistência econômica, demarcada legalmente a partir de março de 1961. Tais fatores interferiram sensivelmente nas políticas adotadas pelos governos militares, em que o lema ordem e progresso, segurança e desenvolvimento cunharam os planos econômicos, os planos educacionais e o Plano de Segurança Nacional.

No decorrer do período militar, a população passou a conviver com Atos Institucionais²¹, Operação Limpeza²², o Serviço Nacional de Informações (SNI²³), o fortalecimento do Departamento de Ordem da Política e Social (DOPS²⁴), o Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI²⁵).

As intervenções ocorriam através de repressão, protagonizadas por várias instituições, tais como a Polícia Federal e o Serviço Nacional de Informações, dois órgãos considerados de inteligência. Contavam também com a participação da Marinha, do Exército, da Aeronáutica, das polícias militares estaduais e das delegacias de ordem política e social dos estados. Todos esses órgãos criavam suas estruturas de segurança e de informação. Os fundamentos e as

²⁰ O Serviço Nacional de Informações foi criado com o objetivo de "coletar e analisar informações pertinentes à Segurança Nacional". Na prática, o SNI tornou-se um centro de poder com grande importância para o regime militar, igualando-se ao poder do próprio Executivo, com seus dirigentes usufruindo de plena autonomia. Com significativa relevância, a ponto de dois de seus chefes ocuparem o cargo de Presidente da República, Garrastazu Médici, durante o governo Costa e Silva (1967 - 1969) e João Batista Figueiredo, no governo Geisel (1974 - 1979).

²¹ Atos Institucionais foram normas e decretos com mais poder do que a constituição durante o regime militar no Brasil. Foram editadas pelos comandantes das instituições responsáveis pela segurança e pelo próprio conselho de segurança.

²² Operação Limpeza tinha como objetivo "expurgar" das forças armadas, dos órgãos públicos civis, quem pudesse ter alguma ligação com o governo deposto e com as esquerdas em geral. Foram presas milhares de pessoas, e muitas sofreram violência, tortura, outras desapareceram e morreram.

²³ Com o objetivo de supervisionar e coordenar as atividades de informações para dar suporte às ações dos atos repressivos num discurso voltado à garantia da segurança interna.

²⁴ O DOPS, criado em 1924, órgão do governo brasileiro, para controlar e reprimir movimentos políticos e sociais contrários ao regime no poder. Assegurar e disciplinar a ordem no país, bem como reorganizar a polícia do Estado, em nível estadual. Posteriormente foi desmembrada em duas: a de Ordem Política e a de Ordem Social. No período da ditadura do Estado Novo, o DOPS passou a ser supervisionado pela Secretaria de Estado dos Negócios da Segurança Pública. Nas delegacias de Ordem Política e Ordem Social, cada uma composta pelas seções de policiamento e investigações e com delegacias especializadas, como a de Fiscalização de Explosivos, Armas e Munições e a delegacia de Fiscalização de Entrada, Permanência e Saída de Estrangeiros.

²⁵ DOI - CODI foi um órgão subordinado ao Exército, de inteligência e repressão do governo brasileiro durante a ditadura militar, também chamada de "Anos de Chumbo", para combater os inimigos internos que poderiam ameaçar a segurança nacional. Com a filosofia de atuação era pautada na Doutrina de Segurança Nacional, formulada no contexto da Guerra Fria nos bancos do National War College, instituição norte-americana, e aprofundada, no Brasil, pela Escola Superior de Guerra (ESG).

práticas eram coordenados pela Escola Superior de Guerra, preocupada em dar garantias ao Estado-Nação em situação de guerra contra o inimigo externo.

O inimigo interno ou externo era político ou qualquer organização político-social que ameaçasse o sistema econômico vigente. Para combater o inimigo interno, o governo agiu através da criação do Ato Institucional n. 5 (AI-5), em 13 de dezembro de 1968, que teve vigência indefinida e norteou o fortalecimento do poder repressivo do Estado em nome da defesa nacional.

A Lei de Segurança Nacional definiu os crimes contra a ordem política e social. Assim, pessoas, grupos, associações, movimentos sociais ou partidos políticos que ousassem se contrapor à disciplina e à obediência, passavam a ser suspeitos. O tratamento aplicado baseava-se em muita violência.

Para efeito de esclarecimento, o governo João Goulart, em meio a tensões, foi deposto pelos militares, que recebiam apoio do governo americano. No período de 1964²⁶ a 1985, o país conheceu políticas econômicas planejadas, de acordo com os governos Castelo Branco, Costa e Silva, Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo. No contexto político, a democracia representativa entrou em colapso. Predominaram os Atos Institucionais e as instituições entraram em reforma. A economia voltou-se para o mercado de capitais e para a força de trabalho, através da coesão dos planos governamentais.

Alguns técnicos consideram que o orçamento brasileiro teve avanços no período de 1964, devido à elaboração e ao controle dos orçamentos, dos balanços dos entes federados, tornando-se um estatuto das finanças públicas, com a introdução da técnica do orçamento-programa em nível federal. Em 1967 é aplicado o princípio do equilíbrio orçamentário, que surgiu pela primeira vez no ciclo orçamentário.

O planejamento foi novamente adotado como forma de fazer frente à crise financeira, à inflação e a outros problemas da economia brasileira. Nessa direção, pode-se identificar o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), de 1968 a 1970. O *Project Management Body of Knowledge* (PMBAG), de 1970 a 1973, previa alavancar a economia, minimizar a inflação, incluindo quatro áreas prioritárias: educação, saúde e saneamento; agricultura e abastecimento; desenvolvimento científico e tecnológico; fortalecimento do poder de competição da indústria nacional.

²⁶ A organização de um grupo de trabalho formado por técnicos brasileiros e estrangeiros tinham como objetivo estabelecer as bases de um sistema de pesquisa econômica e de planejamento no país. Iniciou pelo Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA); em 1967 institui-se a Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) transformando-se em 1990 no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

No período militar, a segurança era a centralidade de todo o sistema, que se estendia ao setor político, econômico e social brasileiro. A Doutrina de Segurança Nacional instaurou um regime autoritário e estendeu essa característica para o campo político, afetando e alimentando a cultura autoritária de uma sociedade que ainda trazia uma herança escravocrata. Tais fatos prejudicaram a formação política e cultural, cujas consequências se desdobram, por exemplo, quando se trata da participação social. Surgiram vários planos, de acordo com o período histórico:

i. Programa de Ação Econômica do Governo, 1964 a 1966, colocado em prática pelo presidente Castelo Branco. Para desenvolver essa política econômica era necessário reformular as políticas: monetária, bancária, tributária, cambial, salarial e de investimentos.

ii. Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, 1967 a 1976. Além de aproveitar os resultados obtidos com o PAEG, o governo estruturou uma Coordenação Econômica e buscou técnicos para fazer um diagnóstico e apresentar um prognóstico sobre as principais diretrizes da política de desenvolvimento, considerando o comportamento global da economia no período pós-guerra. Elaborou-se um modelo global para a economia brasileira, com objetivos fixos em desenvolvimento setorial.

iii. O Programa Estratégico de Desenvolvimento, de 1968 a 1970, continuou com os mesmos propósitos que fundamentaram o PAEG e as suas condições de funcionamento, considerando a expansão da empresa privada, nacional e multinacional. Em 1969, o governo adotou uma nova constituição, consolidando poderes excepcionais ao Poder Executivo. A política econômica adotada pelos militares, em seus 21 anos de governo, foi favorável ao Poder Executivo e aos interesses do capitalismo, naquela conjuntura.

iv. O Plano de Metas e Bases para a Ação Governamental, de 1970 a 1972, foi um documento de intenções do governo, instituído pelo presidente Médici, dando continuidade aos objetivos traçados pelo PAEG. Buscava o ingresso do Brasil no mundo denominado desenvolvido, por meio de políticas que levassem ao crescimento do PIB, integrando o crescimento dos setores vinculados à infraestrutura.

v. Os Planos Nacionais de Desenvolvimento I, II e III, de 1972 a 1985, foram planos econômicos instituídos durante o governo do general Ernesto Geisel e tinham como finalidade estimular a produção de matérias-primas, equipamentos básicos para instalação de indústrias, equipamentos em geral, materiais de transporte, alimentos e energia, num momento em que o país apresentava crescimento favorável, aliado à baixa inflação e seguindo padrões mais modernos de desenvolvimento, que foi denominado “milagre brasileiro”.

A política que constituiu o Programa de Metas orientava o Estado em ações para a implantação de uma estrutura industrial integrada, aprofundando a relação entre o Estado e a economia, buscando o desenvolvimento econômico, a industrialização e os setores externos, de acordo com as tendências do sistema econômico pré-existente (IANNI, 2009). Segundo esse autor, o poder público passou a atuar no sistema econômico — na industrialização — para impulsionar o setor privado nacional e estrangeiro. Ou seja, o processo de industrialização passou a contar com possibilidades de investimentos interdependes e complementares.

O governo federal adotava medidas que favoreciam a segurança nacional, inclusive contra o inimigo interno — a população. O sistema de segurança crescia em investimentos, mas seguia a mesma linha anterior, investindo na manutenção das instituições, dos empregados, em munições e armamentos. Para ilustrar essa afirmação, em 1974 o sistema de segurança foi inserido no orçamento do governo federal, a partir da implantação da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, quando houve maior agregação das funções para o governo federal. Nesse momento ocorreu uma maior centralização das decisões voltadas à segurança.

A segurança usava a força, justificando as possíveis ameaças que poderiam desestabilizar a tranquilidade, a estabilidade política necessária e a paz social que a nação precisava para se desenvolver economicamente. Assim, era necessário evitar qualquer infiltração de ideologias subversivas. A segurança se tornou indispensável à garantia do Estado autoritário, fazendo-se indispensável sua reestruturação. Consequentemente, o comando da segurança, que era de domínio dos governos estaduais, passou para o Governo Federal, com vinculação direta ao Conselho Nacional de Segurança (CNS), a quem coube a sistematização e gestão de sua nova intervenção (ALVES, 1987).

Em 1984, começam a se efetivar os princípios de unidade e universalidade. Foram tomadas medidas administrativas importantes, como a extinção da conta-movimento, que era gerida pelo Banco do Brasil e liberava empréstimos e financiamentos para atender aos interesses do governo, sem que estes constassem do orçamento fiscal, prática utilizada até os dias atuais.

Com a constituição e a grave situação econômica em que o país estava mergulhado, surgem dois planos econômicos, denominados Plano Cruzado I e II, que se caracterizaram pelo congelamento de preços, tarifas, câmbio e pela troca de moeda. Posteriormente, surgiu o Plano Bresser, que adotou o choque cambial e tarifário, com congelamento de preços, salários e aluguéis.

Diante da crise econômica da década de 1980, os riscos na sociedade se ampliam. Ocorre uma nítida separação entre quem pode provocar o risco e quem pode estar seguro e protegido. Iniciam-se os debates por parte do Estado, surge a Constituição de 1988, que considera o orçamento uma política que deve ser elaborada e controlada em conjunto, entre Estado e sociedade. Também houve uma reorganização do sistema econômico, direcionado ao liberalismo. Na visão de Bazzicalupo (2014, p.87):

O liberalismo produz a liberdade que engendra riscos que, por sua vez, exigem o incremento de políticas de segurança e a potencialização dos aparatos de polícia e de controle. Controle que se exercita misturado com técnicas tradicionais de segurança, tais Como o internamento, a exclusão, a repressão – incluindo a mais brutal – e renova técnicas de inclusão seletiva e de diferenciação estimuladas pelo imaginário neoliberal.

Em decorrência das situações de desemprego, ausência de políticas protetivas, programas de inclusão social ou de políticas de renda, as taxas de violência se ampliam e agravaram-se os problemas da segurança, especialmente aqueles relacionados ao tráfico de drogas, principalmente nos centros maiores. O problema da segurança é exposto, incluindo a correlação de forças entre o crime organizado e a polícia. Isso fez com que se exigisse um novo redirecionamento, já que as formas coercitivas e punitivas adotadas não traziam respostas, pondo em jogo a capacidade do Estado de gerir a segurança.

Dentro dessas perspectivas, o orçamento e o fundo público da segurança são fortalecidos dentro da lógica do controle social e da defesa do livre mercado. A segurança centra-se com maior ênfase na proteção do patrimônio privado de classes mais favorecidas, aprofundando as desigualdades e os conflitos sociais trazidos pela escassez e pela falta de acesso aos bens. Dentre os problemas internos, os riscos concentram-se mais e ampliam-se devido aos efeitos colaterais à lógica distributiva, e a responsabilidade fica a cargo das classes menos favorecidas. Para Foucault (2010), a pobreza é considerada uma ameaça. Para Beck (2011), devido ao incremento de riscos, surgem situações sociais de ameaça. Elas acompanham a desigualdade de posições e de estratos e classes sociais, pois a lógica distributiva distinta faz com que os riscos acabem atingindo aqueles que os produziram ou que lucraram.

A segurança é um bem público direcionado aos mais endinheirados. Também se faz necessário desconstruir os consensos que criminalizam a pobreza, submetida a dar respostas aos padrões de consumo determinados, ao nível de conservadorismo e de moralismo que institui hierarquicamente os espaços de ir e vir, através dos fluxos de vigilância, de controle, de ordem e obediência, de informação, de regulamentação, de normalização (FARHI NETO, 2010).

Torna-se possível, assim, refletir sobre os motivos que ainda mantêm o orçamento como uma matéria complexa. São os interesses que perpassam e que prevalecem pelo excesso de vinculação de receitas, pela forma de distribuição dos recursos nas três esferas de governo, pelo crescimento da dívida pública, por ser o estabilizador e planejador do sistema econômico. Esses apontamentos se desdobram e proporcionam a proliferação de órgãos descentralizados na administração pública, que criam as condições para o rompimento de outros princípios orçamentários. Também está presente o mercado, que divide com o Estado o fornecimento de serviços.

O orçamento público, gradativamente, torna-se um instrumento institucional de natureza contábil, utilizado pelo governo nas três esferas: federal, estadual e municipal. Ele é compreendido como uma atividade política, emoldurada em padrões técnicos, que faz parte da dinâmica das relações nacionais e internacionais. Recebe influência do mercado financeiro e do comércio, mas, sobretudo, é definidor de recursos para as políticas públicas.

Na década de 1990 começam as experiências na elaboração e definição dos orçamentos a partir dos princípios constitucionais que promovem a participação social na elaboração e definição dos orçamentos, a fim de promover o controle dos gastos públicos, priorizando as necessidades da coletividade. Cita-se o exemplo do orçamento participativo, considerado um instrumento que possibilita exercitar a democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma política, de um bairro, de uma cidade ou de uma sociedade.

Analistas e técnicos do governo consideram que foram positivas algumas experiências nas audiências públicas realizadas no Estado de Santa Catarina, principalmente porque houve convergências nas prioridades definidas nas políticas, incluindo a da segurança.

Analisando os Relatórios das Audiências Públicas do PPA 2008 – 2011, percebe-se que não houve apresentação da política em si. Também não houve a apresentação de dados referentes ao orçamento e ao fundo público para a aplicação na política de segurança. Diante da forma que as audiências públicas encaminharam essa política, a participação social torna-se comprometida.

A discussão sobre a formação do orçamento e do fundo são aspectos relativamente novos na gestão pública brasileira. Para discuti-los na essência, vem à tona a forma de governo e os princípios constitucionais, que impõem a contradição do modelo de gestão ainda vigente no Estado brasileiro, que se utiliza da participação social como um dispositivo de controle social.

A metodologia adotada na condução das audiências públicas caracteriza que o Estado de Santa Catarina ainda pratica o velho modo de gestão pública. Nessa perspectiva, o controle social passa a ser favorável aos interesses das questões estaduais, mantendo a política de segurança dentro dos padrões coercitivos e de acordo com os elementos históricos apontados. Percebe-se que os conflitos de natureza política ou social são classificados como atos criminosos, normalmente cometidos por indivíduos de classe social menos favorecida. Esse entendimento pode sugerir, para alguns, que a violência faz parte da natureza humana. Contudo, analisando fatos históricos, percebe-se que muito da violência é produto social, resultante da ausência das políticas aplicadas pelo Estado à população. Essa característica não ocorre apenas no Estado em nível federal, mas também em nível estadual e municipal.

Com relação à definição dos recursos orçamentários e a sua aplicação, deve-se ter garantias da quantidade de recursos disponíveis para a efetividade no desenvolvimento da política, a fim de evitar posteriores disputas ou dependências políticas entre regiões, especialmente em Santa Catarina, onde o governo em análise era resultado de múltiplas coligações partidárias. Assim, evitar o protecionismo político, para que a política não seja uma moeda de troca, atendendo as prioridades das regiões que são divergentes umas das outras, evitando a sobreposição política.

O orçamento e o fundo público devem ser conhecidos como políticas públicas. Também deve ser observado conforme a disponibilidade de recursos e seus possíveis impactos na sua aplicação. Destaca-se que a sociedade deve ser informada sobre as fontes que compõem o orçamento e o fundo público.

2.1. A NOVA LEGISLAÇÃO E AS VELHAS ESTRUTURAS DE PODER

No Brasil, o orçamento normalmente trata das questões incrementais para suprir as necessidades de políticas que são determinadas pelo governo. Pode ser modificado mediante outra atividade governamental ou por demanda de outros serviços. O modelo de orçamento vigente até de 1988 teve sua forma de elaboração alterada significativamente pela atual constituição (ARAÚJO, 2003).

Entre os interessados na aplicação de determinada política, a divisão do objeto de escolha deveria estar inserida dentro de um projeto que reconhecesse que os bens públicos²⁷ fossem socializados de tal forma que pudessem ser transformados em bens comuns. As

²⁷ É um conjunto de benefícios, de valores e de interesses que são disponibilizados e compartilhados entre todos os indivíduos da sociedade.

despesas públicas, em princípio, proporcionam algum benefício a uma parte da sociedade. Como é sabido, em princípio a parte mais beneficiada na distribuição da riqueza social é a classe mais favorecida economicamente. Curiosamente, a política de segurança concentra atenção e proteção para a classe mais favorecida, como se esta fosse a maior vítima da violência. No entanto, os dados estatísticos revelam que os homicídios concentram-se, principalmente, na classe menos favorecida, classificada por Jesse como a ralé brasileira.

Para o sociólogo Jesse de Souza (2011), a classe média é uma das classes dominantes em sociedades modernas, como a brasileira, porque é constituída pelo acesso privilegiado a um recurso escasso de extrema importância: o capital cultural e técnico. É formada por advogados, engenheiros, professores, entre outros, e tem acesso à reprodução e legitimação do mercado e do Estado. Esse estrato social possui remuneração e prestígio social, diferentemente da vida dos trabalhadores, que são desprovidos de privilégios, de incorporação de novos conhecimentos, de acesso à qualificação técnica, científica ou filosófica. Estes são superexplorados, possuem baixa formação escolar, desdobram-se para atender às condições impostas pelos donos do capital, oferecendo-lhe sua estrutura física para compensar a ausência de cultura.

A partir do pensamento de Jesse de Souza, podem-se analisar as experiências sobre orçamento no Brasil, que foram desenvolvidas para atender, reformar ou adequar os sistemas financeiros e mercadológicos, comprometendo as possibilidades previstas constitucionalmente na participação social como um instrumento político. Isso pode justificar a impressão de que os participantes das audiências públicas de Santa Catarina, PPA 2008 – 2011, aceitaram os argumentos que as autoridades apresentaram nessas audiências e acabaram convergindo a favor de uma política centrada no poder e na força, tendo como substrato o monopólio estatal da violência, entre discursos assegurados pelos princípios do Estado: da igualdade, da legalidade, da humanidade. Alguns princípios são específicos, devido ao provisório fiscal e ao contraditório.

Outra característica hegemônica do próprio indivíduo caracterizado em torno da “velha pobreza” e da “nova exclusão”, em que o Estado não reconhece as desigualdades sociais e culturais intrínsecas em uma sociedade de classes. Essas desigualdades são tratadas com desconfiança e tornam-se “caso de polícia”. Para a sociedade brasileira, a população despossuída de riqueza e de cultura deve ser dócil e cordial para com os outros, para com o mercado, para com o sistema financeiro. Os casos de docilidade ou cordialidade mantêm os indivíduos empregados e empregáveis, seguidores dos princípios religiosos, distantes dos problemas trazidos pela droga, pelos ladrões, sequestradores, estupradores, sem terra, sem

teto, desocupados, criminosos organizados, traficantes, entre outros. São fatores que estão em estruturas e na construção social da violência e nas ilegalidades dos bens e dos corpos (ANDRADE, 2009).

Essa massificação construída atribui o monopólio dessa violência apenas a uma determinada classe social. Com isso, promove-se a despolitização da sociedade nas questões centrais, como a forma que se elabora o orçamento, como e para quem a política de segurança é executada. Essa promoção resulta na ameaça pertinente à sociedade de risco, em que a violência é uma forma de controle social invisível, além de deslocar as causas da violência das questões econômicas e sociais.

Diante da proposição constitucional, compete ao Estado nacional, o que não difere do Estado estadual a garantia da segurança interna e o poder de decisão de liberar as informações necessárias para que a sociedade possa participar da elaboração do orçamento, de acordo com as suas necessidades. Assim como a proteção legal, em que o Estado assegura ser o único que possui a competência do uso legítimo da força para garantir ou não a paz, a liberdade, fazer valer a justiça social à sociedade e cancelar os avanços rumo à democracia. Entretanto, a política de segurança não é vista como um bem público. Isso é consequência de a segurança ser apenas o contraponto da violência.

A política de segurança em Santa Catarina de maneira geral, da forma que vem sendo executada, reduz-se a um mecanismo de controle social. Opera com a repressão, mas utiliza o discurso da prevenção. Simultaneamente reprime alguns e protege outros. Intermedeia o medo e cultua subjetivamente a submissão da classe mais empobrecida da população.

Apenas uma pequena parte do orçamento é disponibilizada em favor do bem-estar social da população. Podem-se citar em Santa Catarina os exemplos dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs). Contudo, sempre ocorreu a aplicação de métodos coibitivos e coercitivos, caso houvesse manifestações contrárias às determinações das políticas impostas pelo Estado. Assim, o orçamento é como peça de negociação e financiamento de empréstimos, disponibilizando boa parte dos recursos retirados dos bens públicos, que são todas as coisas administradas pelo Estado — imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações sociais, que pertençam a qualquer título, a entidades estatais, autárquicas, fundacionais e empresas governamentais (SANSEVERINO, 2010).

O bem público deve servir para uso comum da população, tais como os rios, os mares, as estradas, as ruas e as praças. Os de uso comum da população e os de uso especial são inalienáveis. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade cuja administração pertencerem.

Esse histórico dá indícios de que o orçamento no Brasil é um instrumento favorável apenas às relações de produção. Apesar de tantas dificuldades, alguns técnicos dizem reconhecer que o orçamento em suas mudanças estruturais administrativas ocorridas na década de 1946 – Nova Constituição; 1961 – Criação da Comissão Nacional do Planejamento; 1964 - Criação da Lei 4.320 o qual instituiu os Princípios Orçamentários e Definições da Elaboração da Proposta Orçamentária, entre tantas outras alterações até a Constituição de 1988 onde muitas alterações e reestruturação a partir da inserção no Plano Pluri Anual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), seguindo da criação da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e as demais reformas de alocação de recursos, de classificação em funções e subfunções, bem como a busca de transparência através da publicidade exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal²⁸.

Elementos relacionados ao orçamento e fundo do sistema de segurança pública mostram que, apenas recentemente, essas duas categorias passaram a prever discussões com características mais políticas, bem como exigir que os princípios de solidariedade, isonomia, universalidade, capacidade contributiva, essencialidade, caráter direto, progressivo, transparência e equilíbrio fossem seguidos, apesar de que ainda estão mantidas como se fossem procedimentos técnico-operacionais incompreendidos pela população. A formação do orçamento e o fundo para a manutenção da segurança pública são aspectos que possibilitam a discussão das relações de poder na democracia brasileira, especialmente após a Constituição de 1988, o qual instituiu o PPA, a LDO e a LOA. Através do Plano Plurianual estabeleceram-se de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Identificam-se três tipos de técnicas orçamentárias: i. Orçamento Operacional, que é aquele que busca atender aos objetivos do governo. Portanto, o orçamento é um instrumento de operacionalização das ações do governo; ii. Orçamento participativo, que é o que incorpora

²⁸ Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

a população através de lideranças da sociedade civil, das audiências públicas, dos conselhos de direito e de outras formas de consulta à sociedade, garantindo mais transparência nos critérios e nas informações, colaborando nas tomadas de decisão. Esse é o modelo de orçamento constitucional em vigor; iii. Orçamento Base 0, que necessita de justificativas cada vez que se inicia um novo ciclo orçamentário, ou seja, análise e revisão de todas as despesas propostas e das solicitações que ultrapassem os gastos previstos anteriormente.

Orçamento é a expressão das receitas e de categorias de despesas dos recursos públicos, possibilitando a organização do governo em priorizar as ações num determinado período de execução, com objetivos e metas, as quais definem um plano financeiro formalizado através de lei, proposta pelo Poder Executivo e apreciada pelo Poder Legislativo, na forma definida na Constituição. É instrumento de caráter múltiplo: político – realização da política pública; econômico – verificação de recursos mediante as necessidades; programática – planejado; gerencial – administração e controle; financeiro – expressão dos recursos.

Entende-se, portanto, que o orçamento é constituído de uma linha jurídica, política, econômica e técnica. Constitui-se do recolhimento de impostos, além dos recursos provenientes de multas, juros, indenizações, restituições, cobrança de dívida ativa, integralização de capital social de empresas públicas e saldos de exercícios anteriores relativos a convênios e operações de crédito e impostos.

A elaboração do orçamento permite melhor orientação para se tomar as decisões, alcançar os objetivos propostos, fixar períodos, identificar recursos, priorizar as ações em favor das políticas de governo. O orçamento é composto de diversos princípios constitucionais e nos instrumentos dos marcos legais da LRF, que dispõem de diversos procedimentos que buscam o equilíbrio entre receitas e despesas (NASCIMENTO, 2010).

Tais receitas e despesas seguem os princípios constitucionais, sendo que cada uma delas se desdobra em vários elementos de despesas. Esses elementos são previamente estabelecidos em contratos com fornecedores, prestadores de serviços ou empreiteiros, pelo bem ou serviço entregue, atendendo ao princípio da transparência orçamentária. Isso possibilita a fiscalização e o controle dos gastos públicos pelo Poder Legislativo, bem como pela sociedade, através da disponibilidade do acesso e de participação direta na elaboração orçamentária, denominado planejamento participativo, que tem a finalidade de promover e de possibilitar a definição das prioridades sobre as políticas públicas que serão executadas.

O PPA é a expressão da política governamental com visão de longo prazo, superando o período de vigência do mandato político, tornando-se uma política de Estado. O

planejamento plurianual se dá por dentro do orçamento, que expressa as dotações financeiras e a concretização de direitos civis, sociais, econômicos, culturais.

Percebe-se que o orçamento público brasileiro processo de despolitização, a cidadania se tornou uma condição passiva, em que o público e o privado se desvanecem e se confundem. O que se concretizava por uma atividade cotidiana e uma forma de vida se limita hoje a um estatuto jurídico e ao exercício de direitos ainda inalcançáveis por boa parte da sociedade, que se vê diante do enfrentamento de uma identidade política com base nos corpos dóceis e disciplinados, para serem geridos e controlados pelo Estado, pondo em risco a democracia. Para Agamben (2014), democracia é sinônimo de vida política contrária ao paradigma de um Estado de segurança possui questões mais complexas, pois o orçamento não é apenas uma peça contábil e financeira. É uma lei que autoriza a aplicação das definições nela contidas. Portanto, não é apenas a mera fixação de receitas visando ao pagamento de certas despesas, mas de direcionamento das receitas públicas para cumprimento das finalidades estatais, atribuindo verbas a cada dotação orçamentária.

O projeto constitucional de 1988, sobre a participação social na gestão pública, é construído em meio de um processo de desmonte da estrutura pública. No período de 1995 a 2002, no governo de Fernando Henrique Cardoso, a administração pública segue no desmonte dessa estrutura, mas se torna conhecida como o gerencialismo, buscando alcançar a Nova Administração Pública.

No início dessa década, em meio à crise econômica e à aceleração inflacionária, surge o Plano Collor. Uma nova reforma monetária se faz ao custo de um confisco de todas as aplicações financeiras. Também iniciou o processo de abertura da economia brasileira, condenada pelo protecionismo, permitindo abaixar os preços relativos dos produtos industriais e eliminar várias fontes de fricção comercial (e política) com o principal parceiro individual do Brasil, os Estados Unidos. Ao mesmo tempo facilitava as negociações comerciais multilaterais no âmbito da rodada Uruguai do *General Agreement on Tariffs and Trade* - Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT)²⁹.

As altas taxas de desemprego afetavam as famílias da massa popular urbana, que se viam diante um novo processo de modernização da economia, o qual impulsionava a estrutura produtiva em níveis de concorrência com o mercado internacional (QUADROS, 2003).

O cenário político envolvia o uso da segurança pública como um instrumento de garantia e manutenção da ordem pública, ocasionando o retorno ao velho modelo de segurança pública, dando indícios de que as práticas relacionadas ao sistema de segurança são inconsistentes e não respondem aos problemas sociais expressos por atos violentos. Pouco foi

²⁹ Reunião entre os países para se discutir as diretrizes de comércio internacional orientadas pelo GATT. Na rodada Uruguai seria estabelecido com o nome de Organização Mundial do Comércio (OMC).

considerado, até então, como agenda da discussão às causas estruturais dos problemas da violência, principalmente quando se trata de dizer que a criminalidade é uma forma adotada pelo sistema capitalista de eliminar pessoas consideradas excedentes, não produtivas. Mas mais do que isso, são indivíduos não consumidores, envolvidos coma violência, uso excessivo de drogas, com condutas hostis, agressivas, com possibilidades de cometer danos e homicídios, que apresentam comportamentos inadequados e pouco adaptativos para a convivência em grupo (TAVARES & ALMEIDA, 2010).

A violência apresenta crescimento exponencial em que o país e Estado começam a apontar necessidades de reorganizar os seus quadros de servidores, de construir mais unidades prisionais, entre outros. Contudo, mesmo com o processo que proporcionou a estabilidade econômica e condições para a retomada do planejamento governamental, a violência não diminuiu. O crescimento da demanda, a facilidade de acesso ao mercado das drogas, isso tudo fez com que os governos começassem a ampliar os investimentos em segurança.

O primeiro PPA foi elaborado com objetivo cumprir a determinação constitucional, sem estabelecer as metas econômicas, mas foi incluído o Plano Nacional de Segurança (PNS). Também foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), entre os processos de reformas, administrativa, da previdência social, entre outras, bem como no ambiente regulatório de vários setores da economia, infraestrutura e comunicações.

A reforma gerencial utilizou-se dos conceitos de administração e eficiência, com foco no controle dos resultados e descentralização do poder, numa tentativa de promover uma aproximação junto ao cidadão, prevista numa sociedade democrática. Nessa linha de raciocínio, utilizou-se a referência teórica do economista Bresser Pereira, por ter sido um dos mentores da reforma na gestão pública do Estado brasileiro, bem como uns dos facilitadores, já que na época era o Ministro da Reforma do Estado do governo de FHC.

De acordo Bresser Pereira (1997), o objetivo da Reforma da Gestão Pública de 1995 era contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado forte e eficiente, favorecendo a manutenção da propriedade privada em detrimento da proteção da vida humana. Bresser Pereira estabelece a reforma em três dimensões: i. Dimensão institucional-legal, através da descentralização da estrutura organizacional do Estado, pela da criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias e as organizações sociais; ii. Dimensão gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores – a administração por resultados, a competição administrada por excelência e o controle social – em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática; iii.

Dimensão cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial.

A reforma envolvia basicamente a descentralização dos serviços sociais para estados e municípios. Também a delimitação mais precisa da área de atuação do Estado, estabelecendo-se uma distinção entre as atividades exclusivas que envolvem o poder do Estado e devem permanecer no seu âmbito, e as atividades sociais que não lhe pertencem e devem ser transferidas para o setor público não estatal. O mesmo pensamento norteou a produção de bens e serviços para o mercado e as atividades do núcleo estratégico, que devem ser efetuadas por políticos e altos funcionários. Essas orientações foram adotadas pelo Estado de Santa Catarina.

As atividades de serviços passaram a ser objeto de contratações externas, concretizadas pelas terceirizações de serviços, como em segurança e limpeza, consultoria e serviços de computação. Houve a separação entre a formulação de políticas e sua execução, maior autonomia para atividades executivas exclusivas do Estado, que adotaram a forma de "agências executivas" e serviços sociais e científicos que o Estado presta, mas foram transferidos para as "organizações sociais". Isto é, um tipo particular de organização pública não estatal, sem fins lucrativos, contemplada no orçamento do Estado: são os hospitais, as prisões, as universidades, as escolas, os centros de pesquisa, entre outros, assegurando a responsabilização através da administração por objetivos, da criação de mercados e de vários mecanismos de democracia direta ou de controle social, combinados com o aumento da transparência no serviço público.

A proposição do novo Estado liberal é bem conhecida no Brasil da década de 1990, devido às dificuldades de enfrentar o processo de desindustrialização, de aumento da crise fiscal e da dívida pública. Inclusive dos problemas que exigiam soluções estruturais, como rever a concentração de renda e desenvolver programas que minimizassem as desigualdades sociais. Entretanto, a reforma que foi apresentada favoreceu o mercado em detrimento dos serviços públicos, cuja proposta mencionava um direcionamento que favorecia as novas formas de inclusão, estimuladas pela ideia de liberdade ao acesso aos bens de consumo. Ocorreu uma refração nas políticas protetivas, embora houvesse ampliação dos sistemas de segurança, sobretudo de controle de policiamento, por ser essa a razão do Estado. Fortaleceram-se os aplicativos repressores, excludentes e de desintegração social.

O orçamento passou a ter a função de ser orientativo e de controlar os gastos diante da necessidade de atender a política fiscal vigente, seguindo inclusive as determinações das

organizações financeiras internacionais. O planejamento torna-se central e suas ações são bem definidas no PPA.

O estudo do orçamento deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois é uma peça técnica que vai além da sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem desses vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. O dimensionamento dos gastos permite econômica, social e política vivenciada no país (SALVADOR, 2012, p.8).

O orçamento é uma peça política em que o destino dos recursos públicos deve ser debatido entre a sociedade e o Estado, por ser um instrumento de formação política e de inclusão, que possibilita o conhecimento das necessidades sociais de uma população e do atendimento de suas expectativas, tornando-se uma experiência de participação e de cidadania.

[...] o orçamento público não se limita a uma peça técnica e formal ou a um instrumento de planejamento; ele é, desde suas origens, uma peça de cunho político. No orçamento é que são definidas as prioridades de aplicação dos recursos públicos e a composição das receitas, ou seja, sobre quem vai recair o peso do financiamento tributário. Não se trata de uma escolha somente econômica, mas principalmente resultado de opções políticas, refletindo a correlação de forças sociais presente na sociedade (SALVADOR, 2012, p. 8).

A correlação de forças decorre de lutas políticas atenuadas pela formação da política tributária na base do processo de arrecadação dos impostos, na composição da carga tributária, quando há um desfavorecimento contínuo e ininterrupto por parte do Estado às classes trabalhadoras e às classes menos favorecidas. Ou seja, na estrutura tributária predominam os impostos indiretos, que são regressivos, e os instrumentos que dificultam a distribuição de renda, com baixas incidências sobre a renda, os lucros e o patrimônio.

Para manter essas e outras características determinadas pelo sistema econômico, o Estado aplica a sua política tributária regressiva, ou seja, composta por 1,4% sobre o comércio exterior; 45,5% sobre bens e serviços; 2,8% sobre o patrimônio; 18% sobre a renda; 18,6% sobre a mão de obra e 13,7% a outros. Essa composição mostra que quem ganha até dois salários-mínimos paga, em média, 48,8% de impostos sobre sua renda total. Aqueles que ganham mais de 30 salários-mínimos pagam, em média, 8,4% de impostos sobre sua renda total (GOULARTI FILHO, 2014, p. 215).

Pela análise de Goularti Filho, percebe-se que a manutenção do Estado se concretiza pelas relações de produção. À medida que essas se alteram, novos vínculos, conteúdos e direções vão tomando outras formas, em que relações econômicas rompem-se, sejam da área industrial, agrícola, de serviços ou capital financeiro (IANNI, 2004). Colaborando com a análise, Mascaro (2013, p. 59) trata da materialidade do Estado através das instituições,

resultantes da reprodução da totalidade social — do valor, da mercadoria, do capital e do trabalho assalariado. É nesse emaranhado de estrutura e forma de reprodução social que o aparato político é necessário [...].

O Estado faz a intermediação entre todos os interesses e interessados, mas os indivíduos que mais necessitam de proteção do Estado correm o risco de não receber o mínimo necessário. Assim, a segurança pública, como um projeto de proteção social, deve ser tratada, antes de tudo, como um projeto em construção, de enfrentamento das dificuldades da falta de formação do ser político, se libertando das amarras constitutivas a favor do bem comum.

Tratando-se da participação social na elaboração orçamentária e na definição do uso dos recursos dos fundos públicos, deve-se avançar na questão do papel político e administrativo que envolve o orçamento, nas tomadas de decisões políticas e econômicas que envolvem a gestão pública, a decodificação da linguagem utilizada, na execução obrigatória do orçamento (manutenção das estruturas institucionais e de despesas com pessoal, transferências e pagamentos das dívidas), na compreensão do fenômeno da violência e no estabelecimento de políticas de segurança que contemplem a dinâmica da sociedade.

O orçamento é um instrumento de promoção da participação social, mas está incorporado num Estado que possui fortes características econômicas, administrativas, que também estão previstas no orçamento. Através do orçamento, o Estado mantém a garantia dos contratos de propriedade ou econômicos, com contratações de serviços terceirizados, com a presença de ONGs, mesmo que para isso coloque em risco o não cumprimento dos direitos sociais. Outra característica desse Estado é de usar o orçamento como um mecanismo de controle orientado a favor do mercado, em que os aspectos financeiros são basilares para a definição e a superação da crise fiscal, a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social, a superação da burocracia.

Com relação ao orçamento na segurança, no Estado de Santa Catarina, ele se direciona a programas como: segurança cidadã, reestruturação do sistema prisional, melhoria na segurança pública, entre outros. As práticas da segurança voltam-se ao cuidado, à proteção, à defesa de interesses públicos ou privados, individuais ou coletivas (a democracia, os direitos, a prevenção de crimes), todas abarcadas na legislação e constituem bens jurídico-coletivos protegidos por normas jurídicas, passíveis de defesa através de medidas policiais.

O orçamento vincula-se à ideia da eficácia na gestão pública, que é recomendada por organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Esses organismos definem como fundamental o papel do Estado no desenvolvimento econômico e social, não como agente direto do crescimento, senão como sócio, mas elemento catalisador e impulsionador desse processo. Cabe ao Estado o papel de coordenador, articulador e impulsionador do desenvolvimento, em conjunto com a sociedade civil e o mercado (RAICHELIS, 2007).

Nesse contexto, o tema segurança está envolvido com a universalização dos direitos de proteção social, sanitária, cultural, política e econômica. Ao tratar da segurança pública, é fundamental esclarecer que a polícia é o elemento central do Estado. Possui poder e constitui um poder-dever do Estado, mesmo diante de toda a necessidade administrativa. A constituição determina o ordenamento jurídico que assume uma posição suprema e não admite ser contrariada. Todos lhe devem obediência (DIAS, 2012).

A segurança pública adota o discurso do respeito aos princípios constitucionais, mas inclui o medo do incerto. Oferece mais cuidado aos indivíduos que demonstram comportamentos convergentes à ordem social. Aos não cumpridores da ordem, a segurança tem o poder de criminalizar, de impor a disciplina e a correção, através da prisão, captura do tempo no corpo homem ou o seu desaparecimento (GIORGI, 2006).

3. A FORMAÇÃO DO SISTEMA ECONÔMICO E A SEGURANÇA COMO MEIO DE EXCLUSÃO

“Se podes olhar, vê. Se podes ver, repara”.

(O Ensaio sobre a cegueira – José Saramago).

3.1. A ORDEM E O CONTROLE SOCIAL

A dinâmica da sociedade, analisada pela teoria política, mostra como o soberano era considerado uma figura jurídica que impunha o poder aos súditos através da tomada de seus bens e dos seus corpos, pela limitação da liberdade, causando-lhes a morte ou deixando-os viver. Foucault (2008, p. 41) cita o exemplo do soberano: “O crime, além da vítima imediata, ataca o soberano; ataca-o pessoalmente, pois a lei vale como a vontade do soberano; ataca-o fisicamente, pois a força da lei é a força do príncipe”.

Estudos apontam que, desde a Idade Média, o poder concentrava-se entre os homens de bem e podiam policiar aqueles que eram considerados hereges.

Fahri Neto analisa:

O dispositivo de segurança resultaria da incorporação paulatina, pelo mecanismo de poder soberano, a partir do século XVI até nossos dias, de técnicas de obediência desenvolvidas num domínio alheio ao Estado, técnicas pertinentes ao poder pastoral [...] (FAHRI NETO, 2010, p. 120).

Ao tratar das semelhanças entre governar e o poder pastoral, Foucault dá-lhes a configuração de um rebanho. O pastor guia o seu rebanho com objetivo e sabedoria. Põe o seu serviço a favor das ovelhas. O governo assume a responsabilidade de cuidar da população e inicia a regularização das práticas disciplinares voltadas a uma sociedade útil, produtiva e dócil.

No Brasil, o ordenamento social foi determinado pela criação de símbolos que fizeram parte da construção da nacionalidade brasileira, através das três raças. A sociedade mestiça conhece menos o preconceito racial. Na ideologia da “identidade nacional”, o negro é visto como classe social, a dos escravos, e sob a perspectiva da escravidão como instituição violenta que coisifica o negro. Há também a visão entre o branco bom e o negro bom; entre o branco ignorante e o negro indolente. A identidade social pode ser vista pela construção da sociedade brasileira, considerando as três raças (CHAUÍ, 2001).

Predomina, entre alguns, o pensamento de que a escravidão pode ter sido benevolente ou violenta. Nos dois casos, os negros não são percebidos como indivíduos com consciência social e política, dando a impressão de que havia certa homogeneização. A identidade

nacional também considerou como categorias alienadas os escravos e homens livres pobres, no período colonial, ou os operários, no período republicano. O que não se considerou foi a relação entre a apropriação de bens econômicos e sociais de alguns mais privilegiados em detrimento de outros.

Na análise de Gilberto Freire (1933), questões sociais tinham relevância. Os filhos mestiços, legítimos ou não, subdividiram parte considerável das grandes propriedades, fato que colaborou com a quebra da divisão das terras pelas sesmarias feudais e latifundiárias, embora este modelo de construção familiar desagradasse à igreja católica, pois a vida sexual não seguia as suas orientações. Os donos das casas-grandes eram os donos dos homens, das mulheres e das terras. Parte da sociedade brasileira mais endinheirada herdou essa visão e pensamento, criando lacunas profundas entre as classes sociais no Brasil, especialmente com os menos favorecidos economicamente.

Alguns estudiosos apontam que os colonizadores trataram as características psicológicas do negro e do índio como “inconsistência de caráter”, que repercutiu na formação do sistema social e econômico. Essa condição é reforçada ao tratar da pouca iniciativa, da lealdade, de antagonismos, de introversão-extroversão e de sexualidade exaltada.

O encontro entre índios e europeus foi marcado pelo contato com doenças (como gripe, sarampo, doenças venéreas), pela escravidão do seu modo de vida, quando muitas mulheres indígenas foram violentadas, promovendo a miscigenação de raças, enfraquecendo o substrato humano tribal. Houve a utilização da sua força de trabalho nos moldes da economia pastoril, agrícola ou extrativista, estabelecendo novos ritmos de alimentação, de trabalho, de atividades ocupacionais, engajando-os em sistemas produtivos e submetendo-os a outra cultura.

Diz o autor:

São tradições, práticas, valores, ideais, mitos, fantasias muito presentes na sociedade em que se manifestam, desde os seus primórdios: o “animismo”, o “fetichismo”, a “pajelança”, o “candomblé”, a “umbanda”, a “quimbanda”, o “espiritismo” popular, o “catolicismo” e outros traços mais ou menos notáveis de origem não só indígena, africana e portuguesa, mas também ibérica e mediterrânea (IANNI, 2004, p.71).

Havia definições de características por região, como ser gaúcho ou pernambucano. Expressões carregadas de invisíveis preconceitos, de relações de poder, de prestígio repercutindo na formação do sistema social e econômico assegurado por relações que dominaram os meios sociais.

Uma interessante análise de Ianni trata da formação sociocultural, político-econômica e psicossocial do brasileiro, principalmente nas culturas mais fortes e nas suas tradições

indígenas, africanas e portuguesas, através da criação de tipos que têm algo em comum, dando a impressão de que se compõem uma “família” ou “linhagem”, reciprocamente definidos: “homem cordial”, “macunaíma”, “martim cererê”, “Pedro malazarte”, “preguiça”, “luxúria”, “jeca-tatu”. Esse autor diz que tais símbolos podem ser reconhecidos na cultura brasileira e ter as raízes na sociedade, mas deve-se ter o cuidado para não ser compreendido como um estilo de pensamento ou nas tentativas de desclassificar indivíduos de uma classe social menos favorecida economicamente ou mesmo tratá-los de forma pejorativa (IANNI, 2004).

Como construção social, a mistura de culturas é tratada pelos portugueses como indisciplinadas e improvisadas, pouco dadas ao trabalho. Portanto, foi necessário buscar mão de obra europeia. Com relação aos aspectos mitológicos, Ianni (2004) traz como questão de análise que o “homem cordial” e “macunaíma” lembram a “preguiça” e a “luxúria”, os quais, enquanto figuras, podiam satanizar valores, ideais e modos de ser que floresceram nas cercanias da casa-grande, longe das senzalas. Conforme o autor, “o que está em causa, implícita, subjacente ou evidente é a gênese da nova ética do trabalho, como atividade dignificante. Por isso é que ‘jeca-tatu’ sofre tanto”.

Nos tipos étnicos, compostos de diferentes culturas e aspectos psicossociais, entra a figura do “homem cordial³⁰”, dócil e pouco racional, interpretado por Sérgio Buarque de Holanda, que é traduzido dentro de uma cultura patrimonialista, como a condição de ser apenas mão de obra pacífica e obediente, cuja cultura é colonizada ou, se servisse, era como espetáculo exótico. A aceitação dos privilégios e da corrupção, em favor das causas próprias, posteriormente se configura na aplicação do “jeitinho brasileiro”, aceito para indivíduos pertencentes a classes sociais mais abastadas, mesmo tendo implicações jurídicas.

Essa revisão histórica permite afirmar que a “segurança é subentendida como subjugação entre classes sociais, para garantir o desenvolvimento”. A organização desse modelo de sociedade³¹ priorizou, como centralidade, a família ou as linhagens, a propriedade, as fazendas de café, a criação de gado e a tradição. Também a casa-grande, o clã, o patriarcado, a oligarquia e, posteriormente, o fazendeiro, o camponês e o imigrante. Este mais

³⁰ A herança cultural da colonização lusitana, no Brasil, a estrutura e a dinâmica adotada entre o governo e a sociedade da época permeavam pelos relacionamentos interpessoais baseados pelo grau de parentesco, laços de amizade e pelos pagamentos de propina. Havia fortes indícios de que as autoridades da época tinham características do “homem cordial”.

³¹ Conforme pode ser observado através desses apontamentos episódicos da política de segurança no Brasil, nestes três séculos (1500 a 1980), há evidências de se ter uma posição política clara. A propriedade privada pode ser apontada como uma das fortes causas de existirem no Brasil tantas contradições e antagonismos entre as classes sociais, estabelecendo relações hierárquicas e com poder concentrado. Pouco ou quase nada poderá ser evidenciado e repartido entre os atores sociais pertencentes ao seu lócus, portanto ser sujeito do seu processo.

valorizado do que o índio e o negro, devido à sua cultura pelo trabalho. Incentivando as relações informais e afetuosas com os nativos e com os escravos, pelo caráter benigno de um regime escravo, Ianni (2004) cita que a história do Brasil é uma história de revoluções brancas, uma história de conciliação e reforma. Isso permitiu que todo o seu processo de colonização, independência, república e agora ditadura não alterasse em seu cerne o crime de racismo e de preconceito.

Colabora nessa linha de pensamento Elias (1994), ao analisar que a dinâmica social deu-se de forma desproporcional entre a população que crescia e propriedade privada³². Elas foram conquistadas pelas classes mais abastadas, não permitindo o acesso dos trabalhadores que pertenciam a outras classes sociais.

A expansão do sistema econômico trouxe outras demandas, como o surgimento das cidades e a migração de uma população heterogênea, que necessitavam ser controladas. Trouxe consigo também diferentes interesses, atitudes, valores, que não encontravam espaços de protagonismo social, em que a interatividade, a livre expressão, a espontaneidade e a convivialidade pudessem ocorrer. Os espaços socialmente reconhecidos eram as fábricas, as igrejas, os hospitais, as escolas. Os espaços de transição tornaram-se amedrontadores, onde surgiram outras demandas, com a presença da segurança, do policiamento, da ampliação do controle, das penas e dos riscos, que são ameaçadores.

A função da polícia adquire novos contornos, como a manutenção da ordem pública, da liberdade, da segurança individual. Em decorrência da Revolução Francesa, a tese pautada é de que todos os homens são iguais e, assim, a prática do suplício acaba sendo substituída por procedimentos que puniam o corpo: a privação alimentar, sexual, a expiação física, entre outros. A prisão é um dispositivo que aplica medidas de sofrimento físico e de controle de todos os gestos e movimentos dos detentos, sem que esses percebam que estão sendo vigiados. É uma situação classificada por Foucault como o “panóptico”.

³² Citado por Paiva Pires, na análise de André Azevedo os pontos nevrálgicos do liberalismo, é a propriedade privada, que, de acordo com a concepção do liberalismo de Locke, Hayek define: A propriedade, no sentido lato em que o termo é usado para abranger, não só coisas materiais, mas (como John Locke a definiu), a ‘vida, liberdade e posses’ de todos os indivíduos, é a única solução que os homens descobriram até agora para o problema de reconciliar a liberdade individual com a ausência de conflito. Lei, liberdade e propriedade são uma trindade inseparável. Não pode haver qualquer lei, no sentido de regras universais de conduta, que não determine fronteiras dos domínios de liberdade, através do estabelecimento de regras que permitam a cada um verificarem onde é livre para atuar (PAIVA PIRES, 2011). Na concepção de Locke, o direito à propriedade é o direito de propriedade pessoal ou da liberdade individual protegida pelo Estado de direito. Hayek também compartilha desse pensamento e defende uma sociedade com liberdade, mas não a ponto de deixá-la vulnerável ao poder arbitrário ou incerto. As leis devem ser disponibilizadas e aplicadas a todos. A sociedade deve seguir as determinações governamentais e cumprir as tarefas propostas, seguindo a ordem social estabelecida pelas instituições, pelos costumes e pelas forças sociais.

O panóptico também é um dispositivo disciplinar da sociedade, que, nos moldes micro, é aplicado nas escolas, nas prisões, nos hospitais e nas fábricas. Contudo, nos moldes macro, ocorre dentro de uma sociedade que possui seu sistema político convergente entre o público e o privado, em que o objeto de proteção é o bem material privado, que se sobrepõe à proteção da vida humana. São estruturas panópticas voltadas ao modelo econômico e político que vão adentrando pelas instituições e seus programas, como é o caso da política de segurança.

Citando-se as práticas de segurança no Brasil, considerando fatos históricos importantes, percebe-se que havia e ainda há coerência, com definições claras e ideologicamente bem estruturadas, que produziram muitos movimentos de alguns estratos sociais brasileiros. A criação da imagem do homem dócil e cordial foi a construção de um condicionamento ideológico de submissão, de controle e de forma de exclusão. Esse homem reagia diante das bárbaras formas de violência que sofria. Registram-se guerras, movimentos, rebeliões e revoluções, como discórdias políticas, a não aceitação do nível de exploração e de condicionamento de alguns determinando a vida de todos, seja por relações de forças diretas ou por relações sutis.

O processo sócio-histórico, permeado pelos temores, permite a ampliação dos espaços de dominação inseridos na condição e subordinação do indivíduo ao capital, pelo medo da perda, reproduzindo-a no contexto social que emerge a estrutura básica da condição humana, em que o controle é determinado pelo mais forte que domina os demais grupos que fazem parte da mesma sociedade.

A identidade, no plano individual, é construída pelas desigualdades e pode ser percebida pela presença da propriedade privada. No plano social, é observada na divisão do trabalho, na inserção social de classes. De acordo com Jessé de Souza (2012), é como as pessoas são produzidas como seres humanos, com capacidades distintas, de acesso distinto a todos os bens e recursos sociais escassos em competição na luta social. Isso demonstra, como consequência, que a “identidade nacional” precisa ser concebida como harmonia e/ou tensão entre o plano individual e o social, bem como no interior do próprio social (CHAUÍ, 2001). Através disso, pode-se identificar a gênese social dos privilégios injustos (SOUZA, 2012).

A configuração da sociedade brasileira é constituída de diversas formas, “tanto pela “política” como pela “ciência”, tanto pela “lei” como pela “profissão”. Os governantes e os seus funcionários tratam de controlar e subordinar o “cidadão”, o povo, as reivindicações e conquistas populares”. Os partidos, os sindicatos, as eleições, os debates públicos, as assembleias, as greves, os movimentos sociais, muitas reivindicações e conquistas populares

dissolvem-se em expedientes burocráticos, manobras de cooptação e diversionismos. “A ‘burocracia’, com a qual se defronta qualquer pessoa em toda a repartição pública (federal, estadual e municipal), é uma poderosa técnica de dominação, de garantias das estruturas prevalecentes, de bloqueio das reivindicações populares” (IANNI, 2005, p. 237).

Como resultado, a sociedade brasileira traz na sua estrutura a despolitização e a ausência de uma cultura política igualitária, relacionada ao sistema tributário, às lutas por políticas protetivas, aos regimes políticos que favoreceram as classes sociais mais ricas. Através da segurança, o Estado promove práticas políticas e econômicas excludentes, que, para Bruni (apud Foucault, 1989), é o mais fundo que se pode reconstituir nos processos insidiosos de estigmatização, discriminação, marginalização, patologização e confinamento, operando em nível da percepção social, do espaço social, das instituições sociais, do senso comum, do aparelho judiciário, da família, do Estado. Tem como resultado o silêncio dos sujeitos, o primeiro e mais forte componente da situação de exclusão, a marca mais forte da impossibilidade de se considerar sujeito aquele a quem a fala é, de antemão, desfigurada ou negada (BRUNI, 1989).

No Estado neoliberal a polícia desempenha um papel central. Isso é facilmente identificável ao observar como se deu a atividade policial na civilização, com uma organização voltada para garantir a disciplina da vida social, a ordem pública, o individual e o coletivo. Tudo era direcionado para que os mecanismos de dominação prevalecessem.

Essa formação e esse modelo de desenvolvimento do sistema econômico brasileiro se reproduziram em Santa Catarina, pois contaram com os dispositivos aplicados pela segurança como meio de ordenamento no controle social. Conforme Andrade (2009), controle é como as sociedades se mantêm, se transformaram e como se constituíram as identidades desses indivíduos.

O mito do homem cordial era resultado da manutenção das relações de mando e obediência, da sociedade constituída pelas hierarquias, que aos poucos se constituem em formas institucionais, em que os poderes disciplinares (dos olhares, das normas, da repreensão, da punição, da exclusão, da ordenação, da instituição) e sociais se dispõem a ver as coisas de maneira minuciosa, exata, eficiente e poderosa, em que se estabeleceram as formas objetivas e subjetivas de controle social (CHAUÍ, 1995; FOUCAULT, apud: BRUNI, 1989).

O controle social constituído no Brasil não concebia que a formação de uma classe social formada por “indivíduos cordiais” tivesse rupturas, novas formas e outras formas de organização social, com certas independências, possíveis de se criar profundas rupturas com o

modelo de sociedade brasileira, que poria em questão a administração do Estado, sua ineficiência e o seu ordenamento jurídico. Muito do que acontece nos processos de participação social volta-se para o atendimento burocrático e funcional, comprometendo a essência da relação estabelecida — diálogos entre Estado e sociedade para tomar decisões a partir das interlocuções sobre a primazia baseada nas necessidades sociais. O Estado precisa municiar a sociedade de informações, incluindo os valores orçamentais, a fim de definir um planejamento para poder avançar no processo de participação social e do controle social.

Atualmente, o controle social do Estado ganhou novos contornos, instituídos constitucionalmente como formas de acompanhar o desempenho da gestão e das políticas públicas. Esse acompanhamento pode se dar através de duas formas de procedimentos: o controle interno se dá através do acompanhamento dos relatórios e contas da Controladoria Geral da União (CGU); o controle externo é feito pelo sistema judiciário, Ministério Público (MP), Tribunal de Contas do Estado (TCE) e Tribunal de Contas da União (TCU).

A outra forma de aplicação do controle social ocorre pela presença e do acompanhamento da sociedade através do acesso a todos dados referentes à administração pública, para que se possa participar e controlar a execução das políticas públicas. Mas o controle deve ser feito de forma segura, para não desestabilizar a ordem e o andamento dos serviços sociais ou das políticas públicas. O controle é fundamental para estabelecer as relações de poder econômico, financeiro, midiático, político, punitivo oficial, ou seja, o legislativo, o policial, o jurídico, entre outros (ANDRADE, 2009).

Entende-se que o controle social está inserido na política de participação social da sociedade. No caso do orçamento e do fundo público, ocorre através da sociedade civil representada pelos Conselhos de Direitos, Organizações Sociais e de representantes governamentais, a fim de tomar decisões sobre a viabilização de políticas públicas, incluindo a aplicação de recursos. Entretanto, são processos que atendem a burocracias constitucionais e que têm demonstrado inconsistências. Por exemplo, o acompanhamento nos orçamentos e na aplicação dos fundos públicos tem levado à tomada de decisões sem conhecer o tema e a disponibilidade de recursos para viabilizar a política em discussão. Questões como essas permitem dizer que a sociedade ainda não está devidamente preparada para fazê-lo ou para enfrentá-lo, como um dispositivo disciplinar operacionalizado para padronizar comportamentos.

Na atual lógica econômica, o controle social está presente na segurança de políticas públicas que minimizam a pobreza, a desigualdade e a inserção social. São três temas centrais para manter a estabilização e a ordem social, bem como para que o Estado possa distribuir

parte da riqueza social e assegurar a expansão, contudo sem riscos ao mercado e ao sistema financeiro. Portanto, o controle social se desdobra na dupla função de proteger os “bens capitais”, de proteger os “indivíduos de bem”, “os homens de negócios”. Controlar os indivíduos que põem a sociedade em risco, que são indivíduos perigosos, criminosos, desordeiros, mendigos, pedintes.

A lógica do mercado é punitiva, voltada à sociedade que também é punitiva. O sistema punitivo é aplicado pelo Estado, que esclarece que a segurança está voltada para a ordem e para o controle da violência. A segurança pública reconhece que cuida de uma parcela da população para que seus bens e seus corpos sejam protegidos.

Observando o estabelecimento do poder punitivo para todos, a demanda é por segurança da ordem, do ponto de vista do Estado. Contudo, para os indivíduos, a demanda é por segurança para seus bens e seus corpos. A ordem estabelece a proteção dos bens e dos corpos através dos serviços oferecidos pelo Estado³³ e pelo mercado, a uma sociedade culturalmente individualista e subjetivamente amedrontada. Portanto, tornou-se comum a responsabilização individual, como se não houvesse um coletivo que influenciasse a convivência social. Outro aspecto que gera consequências é o incremento dos sistemas de segurança, fortalecidos pela presença de sistemas de controle e pelo policiamento em todos os lugares onde ocorre a exclusão de indivíduos menos favorecidos economicamente, que muitas vezes são jovens, de pouca instrução e moradores de periferia — maiores protagonistas e vítimas da violência (ZALUAR, 1999). Esse segmento social sofre coerções e repressões, mas ao mesmo tempo são incluídos em núcleos definidos como marginais, criminosos ou malfeitores.

Esse apontamento significa que as contradições sociais estão sendo expostas através da violência. Esse é um fenômeno concreto e em crescimento, destacando como problema central que o único protagonista é o pobre, morador da periferia, que tem desejos de consumo.

³³ Cita-se o exemplo da criação da Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG), do Ministério da Justiça (MJ), em 1995, transformada em setembro de 1997 na atual Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Tem por missão assessorar o Ministro na definição e implementação da política nacional de segurança pública, além de administrar o Fundo Nacional de Segurança Pública (SOUZA, 2004).

Outro exemplo ocorreu a partir de 2000, quando o sistema de segurança lança o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), criando o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), vinculado ao Ministério da Justiça. Implementado como um Plano de Ações da Segurança Pública, o PNSP objetivava o aperfeiçoamento do sistema de segurança pública, por meio de propostas que integrassem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias. Visava reprimir e prevenir o crime, reduzir a impunidade e elevar a sensação de segurança dos cidadãos. O Plano Nacional tinha a pretensão de atuar em duas vertentes: de caráter repressivo ou coercitivo, que pode aplicar a força física para fazer respeitar as pessoas e os bens, interrompendo as atividades perigosas ou danosas para os bens sociais juridicamente protegidos; de caráter preventivo, ao reduzir ou eliminar danos causados por atividades perigosas, em favor dos interesses gerais legalmente protegidos (DIAS, 2012).

A visibilidade dada à política de segurança no Brasil e tratada pelos meios de comunicação é vista pelo viés da “causa e efeito”, descontextualizada da sociedade, que traz consigo a história de exploração em que a vida pouco ou quase nada tem de sentido.

Muitas dúvidas surgem sobre a importância da segurança pública no Estado brasileiro. Ela é o resultado da atual sociedade e de um processo de correlação de forças de um modelo econômico, cultural e social que mostra uma forte tendência de reconhecer a identidade dos indivíduos pelo poder de acesso ao consumo, como forma de integração e de equidade social.

Pensa-se que o sistema de segurança respondeu aos interesses do capitalismo, sobretudo pela crença de que “o dinheiro resolve tudo”. Também pelo papel desempenhado pelo Estado ao disponibilizar recursos do orçamento e do fundo público ao capital privado, restringindo o acesso aos serviços fornecidos pela segurança pública. Assim, o Estado substituiu as possibilidades de universalização das políticas de segurança pública pelo favorecimento ao sistema produtivo e aos sistemas financeiros.

Tais sistemas são altamente produtores da desigualdade e concentradores de capital, que são as principais causas da construção da violência. Ou seja, se uma parcela da população não tem acesso aos meios de formação, a fim de que alcancem um determinado nível intelectual que lhes possibilite ascender socialmente, fatalmente esse estrato social sentir-se-á excluído e poderá facilmente ser cooptado pelo mundo das atividades ilícitas. Alie-se a isso o fato de se sentirem fazendo parte de uma classe inferiorizada financeiramente, que não tem acesso a certos bens de consumo que são objeto de desejo de muitas pessoas, especialmente dos jovens. Além disso, há uma carência de oportunidades, as quais poderiam ser oferecidas pelo Estado. Ao contrário, o Estado prioriza o capital e os meios de produção em detrimento do estreitamento das desigualdades sociais. Esses e outros fatores podem estar na gênese do atual “estado de coisas” em que vivemos (PELEGRINI, 2014).

Nesse sistema de segurança, a população financia os homicídios, a repressão, a coerção contra si mesma. O sistema de segurança prega a tolerância zero, que é o “pare ou eu atiro”, como também o perigo zero ou o controle, a ordenação e a repressão de práticas que desobedecem à ordem estabelecida. É o uso da força justificada pela busca do bem-estar da população.

A repressão sustentada na tolerância zero não elimina nem minimiza os crimes cometidos. Aliás, ocorrem episódios mais sofisticados, com o uso de instrumentos e de metodologias que surpreendem a população em geral e até mesmo os agentes de segurança. Para dar respostas à sociedade, faz-se a gestão de riscos, ou seja, a polícia se utiliza de

prognósticos e de certas condutas humanas, pondo o perigo e a incerteza como protagonistas nas relações sociais e no progresso social, inseridos num contexto em que o Estado não consegue dar conta, não consegue fazer-se presente plenamente.

Para efeitos de esclarecimento, a gestão de riscos trata-se da gestão das populações para além dos dados estatísticos para controlar doenças e epidemias, empregos e empregabilidade, mas para tomar decisões políticas a partir das consequências de uma sociedade estruturada na desigualdade social com rupturas de laços sociais, instalando sobre ela a gestão do medo de uns sobre os outros como forma de controle social em conjunto com o mercado de produtos voltados à garantia da segurança.

Assumir o limite do Estado é aceitar que a segurança pública detenha o monopólio da função administrativa da segurança, e que a matriz que regulamenta a dinâmica da sociedade deve ser revista e ressignificada. Assim, a segurança se tornou uma mercadoria assistida por empresas privadas, por agências internacionais, por indivíduos que comercializam seus corpos e serviços ao favorecimento de proteção de outros indivíduos (DIAS, 2012).

Tratando-se de orçamento da segurança pública, pode-se identificar que boa parte dos recursos é direcionada ao funcionamento administrativo-burocrático, voltado à manutenção da propriedade privada e ao desenvolvimento econômico, em que o controle social é um dispositivo simbólico associado aos mecanismos institucionais condicionantes, diante dos movimentos dados pela sociedade, que é submetida à violência de todos contra todos.

3.2. ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS DO FUNDO PÚBLICO

Em 1835, foi criado o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral), mediante o pagamento de cotas, em que cada membro adquiria o direito de, por morte, deixar pensão pagável a alguém de sua escolha. Em 1888, os empregados dos correios receberam o direito à aposentadoria. Nos anos posteriores, foram criados vários fundos de pensão para os trabalhadores das estradas de ferro e das Forças Armadas. Citam-se as Caixas Benéficas, Caixa dos Socorros e as Santas Casas de Misericórdia.

Destaca-se o surgimento do Instituto de Previdência Social, que começou a tratar dos fundos públicos. O mesmo ocorreu com a formação da classe trabalhadora, em seu protagonismo de buscar seus direitos sociais mínimos na relação de trabalho. Mas quando da

interlocução com o capital, as contradições se tornaram aparentes e os conflitos emergiram. A questão social se tornou uma questão policial imposta pelo Estado³⁴.

Em 1965, foi criado o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), atribuível pelo período máximo de seis meses e não deveria exceder 50% do salário mínimo. Em 1966, na criação do FGTS, representava 1% da folha salarial das empresas e visava tornar mais flexível e menos dispendioso o processo de demissão. O FGTS passou a funcionar como uma espécie de seguro desemprego, porém restrito aos trabalhadores do setor formal.

O fundo público para a segurança foi criado no Brasil apenas no ano 2000. Ele está na estrutura do capitalismo e faz a intermediação entre Estado e sociedade como um contrato social. Compõe-se dos impostos, contribuições e taxas pagas pela sociedade. Entende-se que para estudar o orçamento e o fundo público, no caso específico da segurança pública, deve-se remeter aos fatos históricos referentes à implantação do capitalismo no Brasil, que teve o Estado como seu maior financiador, através de investimentos para o desenvolvimento econômico, repercutindo na cultura política e nos problemas sociais.

Observa-se que os fundos são financiados pela classe trabalhadora para estruturar programas voltados aos direitos de acesso à seguridade social das questões elementares da vida: saúde, educação, segurança, habitação, entre outras. No entanto, o Estado se apropria desses recursos para financiar um tipo de economia que apenas visa ao acúmulo e à concentração de capital. Esses interesses antagônicos fazem com que os fundos públicos sejam um campo de disputas entre os interesses dos donos do capital, que se sobrepõem aos interesses da classe trabalhadora e da população. Portanto, políticas orçamentárias e definição de fundos são estratégias de gestão de grande relevância, por promoverem políticas públicas, mantenedoras das relações produtivas e sociais, que respondem ao processo de desenvolvimento do capitalismo na sua base reprodutiva e de acumulação do capital.

A constituição dos fundos públicos ocorreu através dos instrumentos orçamentários e financeiros de natureza contábil, não dotado de personalidade jurídica, através da Lei n. 4.320, de 17/03/1964. São criados no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, dos Ministérios Públicos e dos Tribunais de Contas. Da legislação existente, possuem as seguintes características comuns: Regras fixadas em lei complementar, pelo artigo 165 da Constituição Federal. A criação de fundos depende de prévia autorização

³⁴ A primeira república era dominada pelo liberalismo agroexportador, numa economia cafeeira em decadência, em que os oligarquistas buscavam no Estado políticas de equilíbrio financeiro. Ao mesmo tempo, setores da classe urbana, especialmente da classe trabalhadora, buscavam seus direitos sociais. Entre interesses divergentes, o Estado se estabelece como um “Estado de Compromisso” e se vincula aos interesses econômicos mais globais dentro de um novo modelo hegemônico, orientando para preservar a cafeicultura e favorecer o sistema produtivo voltado para o mercado interno e para diversificar a pauta de exportações.

legislativa, segundo o artigo 167. Não poderá ocorrer a vinculação de receita de impostos aos fundos criados.

A aplicação das receitas que constituem os fundos públicos é feita por meio de dotações orçamentárias ou em créditos adicionais e deve ser considerada parte integrante da LOA, segundo o artigo 165. Além disso, a distribuição do fundo das receitas federais para estados e municípios objetiva promover o equilíbrio socioeconômico.

A execução orçamentária, com a existência de um fundo, considera poder garantir os recursos vinculados às receitas e aos objetivos propostos, a descentralização da consecução dos objetivos de um programa para um determinado gestor, a possibilidade de se obter melhores avaliações dos resultados pretendidos.

Os fundos públicos são também motivo de disputas entre as classes sociais. A mais favorecida abarca a maior parte dos recursos públicos, resultando na acumulação de capital e de renda. A classe trabalhadora, sobrecarregada pelo sistema tributário, especialmente os que recebem até dois salários mínimos, buscam assegurar ou ampliar os benefícios ou a proteção social.

O fundo público se forma a partir de uma punção compulsória – na forma de impostos, contribuições e taxas – da mais-valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e que é apropriado pelo Estado para o desempenho das múltiplas funções. O fundo público atua como reprodução do capital, retomando, portanto, para seus segmentos especialmente nos momentos de crise; e na reprodução da força de trabalho, a exemplo da implantação de políticas sociais (BEHRINHG, 2010, p.20).

As receitas especificadas como próprias ou transferidas devem vincular-se à realização de programas de trabalho relacionados aos objetivos definidos na criação do fundos. A lei que instituir fundos poderá estabelecer normas adicionais de aplicação, de controle, de prestação de contas, ressalvadas as normas que tratam dos assuntos de competência específica dos Tribunais de Contas.

O saldo acumulado deve ser transferido para o exercício seguinte. A escrituração das contas públicas e a disponibilidade de caixa deverão constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. As demonstrações contábeis dos entes devem apresentar, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente. Todas as instituições e todos os fundos devem seguir as regras da LRF.

Parte do saldo acumulado, entretanto, é destinada para o financiamento da economia, através da reprodução do capital. Ou seja, o Estado investe parte dos recursos dos fundos para financiar novos negócios e ampliar segmentos econômicos. Mas também remaneja os

recursos dos fundos para fazer a manutenção das políticas públicas, para modernização da gestão pública, para a reprodução da força de trabalho através da formação de mão de obra qualificada, oferecendo suporte técnico-metodológico para o sistema privado e para a expansão do consumo das massas.

O fundo público é mantenedor do próprio Estado e se desdobra em políticas sociais. Portanto, para tratar de políticas sociais é necessário compreender o orçamento e esse fundo, pois isso envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público.

O fundo público expressa o financiamento das políticas sociais, mas também é usado para a manutenção e a valorização dos capitais, pela via da dívida pública. É responsável pela transferência de recursos em forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para a classe dos rentistas. É fonte para a realização de investimentos capitalistas e aparece por meio de subsídios, desonerações tributárias e incentivos fiscais (SALVADOR, 2010).

Nas funções indiretas do Estado, o fundo público garante base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital, bem como garantem vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos em pesquisas, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas. Também é fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição (SALVADOR, 2010).

Esses fundos envolvem toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público. Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

Salvador (2012, p. 5) analisa:

No capitalismo contemporâneo, o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo, ao mesmo tempo em que os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica.

Fundos são instrumentos para gestão de recursos vinculados por lei, visando ao alcance de objetivos específicos, definidos num programa. Promovem a integração de bens, de direitos e ativos. De acordo com Salvador (2012) a expressão mais visível do orçamento público é o fundo público.

SALVADOR & TEIXEIRA, (2014: pág.5) definiram

“O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para investir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como, pelo orçamento público [...]. Uma das principais formas de realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas da mais-valia socialmente produzida, portanto, conforme Behring (2010) é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções”.

As despesas dos programas são orçadas de acordo com os poderes da União e das instituições³⁵ por ela mantidas, que detêm a maioria do capital social com direito a voto e que recebam dessas instituições recursos de participação acionária, pagamentos de serviços prestados, transferências para aplicações em programas de financiamento e refinanciamento de dívida externa.

De acordo com Lazzaro (2012), o fundo é uma forma de redistribuição de recursos previstos no orçamento público e combina critérios de eficiência (objetivos alcançados ou a maioria de resultados obtidos com recursos disponíveis) com critérios de equidade. Assim, teoricamente, o governo pode fazer políticas redistributivas para que os cidadãos tenham acesso a uma parte da riqueza, seja em meio circulante ou em ativos e bens sociais ou comunitários.

Ainda com relação aos fundos, eles constam nos gastos do orçamento fiscal com alterações. O financiamento é regressivo, ou seja, a classe menos favorecida tem os custos mais elevados, e as políticas sociais não alcançam a redistribuição de renda e nem a universalização dos direitos. Ele serve para atender necessidades específicas, como é o caso da segurança que, de acordo com a Constituição Federal, artigo 144, trata do dever do Estado e responsabilidade de toda a população, que é exercida para preservar a ordem pública e isentar do perigo as pessoas e o patrimônio. A segurança é um valor de garantia, é a condição de realização de liberdade, embora não seja um valor absoluto (DIAS, 2012).

A origem dos fundos nacionais no Brasil traz uma luta de ampliação dos direitos sociais no processo constituinte. O modelo de fundos públicos teve o envolvimento dos

³⁵ São os Fundos, Órgãos, Autarquias, inclusive as especiais e Fundações. Abrange, também, as empresas públicas e sociedades de economia mista em que a União as mantém.

conselhos, de composição paritária entre os representantes governamentais e não governamentais para acompanhar e fiscalizar políticas públicas.

As principais vinculações existentes na Constituição Federal são:

Aplicação de no mínimo 18% das receitas dos impostos para a manutenção e ao desenvolvimento do ensino; b) as contribuições sociais elencadas no art. 195, que são exclusivas para o financiamento do orçamento da seguridade social; c) o gasto mínimo em ações e serviços públicos de saúde corrigidos anualmente pela variação nominal do PIB (EC 29); d) recursos aos estados e municípios, por meio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); e) 60% da Contribuição PIS/PASEP são destinadas ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para custear o seguro-desemprego, o abono salarial e programas como treinamento e requalificação da mão de obra e 40% são repassadas ao BNDES para financiar programas de desenvolvimento econômico; f) a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide) é destinada ao custeio de programas de infraestrutura (SALVADOR, 2012, p.13).

Os fundos públicos que se refere às instâncias de financiamento específicas da administração pública, previstos na Lei nº 4.320/64, na Constituição de 1988, artigo 165, são transformados em produtos de receitas vinculadas à realização de determinados objetivos ou serviços, através da adoção de normas peculiares de aplicação. Os recursos alocados no orçamento e as receitas diversas, incluindo os tributos. A perspectiva legal do fundo público é distinta da teorização.

Denominado fundo especial possui as seguintes características: i. Fundo de gestão orçamentária, tem a execução orçamentária e financeira de despesas financiadas por receitas orçamentárias vinculadas a finalidade específica, nesse estudo, os fundos da segurança pública; ii Gestão especial são fundos vinculados à execução de programas de capitalização, empréstimos, financiamentos para setores públicos ou privados, por meio de dotação especificada na LOA, ou de incentivos fiscais. No caso de Santa Catarina cita-se o exemplo do Fundo Social. iii. Os fundos de natureza contábil, são fundos que recolhem, movimentam e controlam receitas orçamentárias e sua distribuição se dá para o atendimento de finalidades específicas. É o caso do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). (SALVADOR & TEIXEIRA, 2014).

No caso da segurança pública, a partir de 2000³⁶, quando foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública³⁷, passou a contar com função orçamentária (federal, estadual e

³⁶ Decreto n. 2.829, cuja finalidade era a normatização de regras para a elaboração do PPA – Plano Plurianual 2000-2003 e - a revisão da classificação funcional-programática estabelecida pela portaria de 1974. Esse fato foi consumado com a portaria nº 42, trouxe a criação da função orçamentária na Segurança Pública e a obrigatoriedade de os Estados informarem seus dispêndios de acordo com o padrão nacional estabelecido.

³⁷ A política de segurança de Santa Catarina utilizou os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública nos anos 2000, 2001 e 2002 para aquisição de veículos, equipamentos de informática e de comunicação, implantação de sistema de monitoramento eletrônico e de outras viaturas. Treinamento de policiais. (SOUZA, 2004).

municipal), como o policiamento, a inteligência, o combate ao crime organizado. Os programas passam a ser dos estados, de acordo com as suas peculiaridades, mas devem tratar dos temas de forma transversal, permanecendo no combate e na repressão, sendo obrigados a informar seus custos. A constituição do Fundo Nacional de Segurança Pública apresenta certas distorções, por não trazer consigo as obrigações legais.

Mesmo com problemas, esse Plano foi considerado um marco na direção de uma concepção de segurança mais qualificada e compatível com um novo contexto democrático, em detrimento da indiferença e do imobilismo que garantiam historicamente a continuidade das práticas tradicionais na gestão da segurança (LAZZARO, 2012, p. 62).

Muitas ações e metas contidas no Plano dependeram de várias iniciativas, que não se restringiam exclusivamente à área federal, embora devessem ser apreciadas pelo Ministério da Justiça. Havia o envolvimento de outras esferas do poder público, como os governos estaduais e municipais, além da sociedade civil. Portanto, a segurança é uma forma de intervenção pública que visa responder a realidade complexa de uma política de classes sociais. Os principais usuários de seus serviços são os detentos que estão no sistema prisional.

É de conhecimento que o fundo público se forma com o trabalho excedente transformado em valor, mas também com o trabalho necessário, pois os trabalhadores pagam impostos de forma direta por meio do consumo. O fundo público participa do processo de reprodução capitalista, especialmente nos contextos de crise. Realiza mediações na repartição da mais-valia, produto de disputa política pela burguesia dependente e mediada pelo Estado, responsável em assegurar as condições gerais de produção. Nessa disputa estão os trabalhadores que buscam uma parte do trabalho necessário na forma de salários indiretos, que são as políticas sociais ou os bens públicos. São disputas em condições desiguais (BEHRING, 2010).

As contradições entre as classes sociais mediadas pelo Estado produzem outros desdobramentos que, no caso da segurança, ocorrem em relação à gestão da pobreza. O Estado administra a pobreza aplicando mecanismos contidos em ações preventivas e repressivas. Tratando-se da segurança pública, a violência se inicia com a participação da sociedade na elaboração e priorização do aporte de recursos.

No Estado de Santa Catarina, a discussão orçamentária não se concretiza pelas audiências públicas, cujos representantes presentes são líderes comunitários, políticos, servidores públicos e pessoas das comunidades. Apesar de carecer de maior profundidade na análise, pode-se dizer que a forma adotada pelo governo do Estado de Santa Catarina é frágil quando se trata da representação social. Referindo-se às audiências públicas na política de

segurança, os respectivos relatórios registram as prioridades e não as disponibilidades orçamentárias e dos fundos mantenedores da política de segurança. Esse encaminhamento compromete a participação social no que diz respeito ao controle dos gastos inerentes aos recursos que serão aplicados.

O orçamento aplicado no Estado de Santa Catarina aumentou os investimentos em ações preventivas e repressivas, mas resultou em pouca efetividade na minimização da violência. Ao contrário, os índices apontam elevação na violência e criminalidade.

O Estado se preocupa com a violência em si, descontextualizada das questões econômicas e suas consequências sociais. Das classes menos favorecidas, ele exige uma espécie de ajustamento de condutas à crise financeira determinada pelo mercado autorregulado. Por isso, faz-se necessário uma reflexão sobre o significado da violência na sociedade de classes, em que o Estado e o mercado se misturam, demonstrando pouco entendimento sobre os conflitos que expressam e são oriundos da violência, gerados pela herança cultural, pelo atual padrão social, pela convivência, pelo acesso ao consumo, pelo padrão econômico.

Outra percepção é que a sociedade estabelece profunda intolerância, expressa a sua insegurança e se sente ameaçada diante dos indicadores de homicídios e de furtos, embora os números apontados expressem que a maioria das vítimas da violência pertence às classes menos favorecidas. Da polícia, a sociedade exige proteção, mas se abastece de produtos e serviços para garantir a segurança diante de certas pessoas que ocupam as cidades, categoria indesejada, normalmente moradores das periferias e que possuem um determinado perfil descrito pelas roupas que vestem, por serem jovens que andam em grupos, delinquentes de rua. São categorias situadas à margem da nova ordem econômica e moral, que ocorre sob a imposição do capital financeiro (LAZZARO, 2012, SALVADOR, 2010, SALVADOR & TEIXEIRA, 2014, WACQUANT, 2010).

A política de segurança no Estado de Santa Catarina tem seus fundos destinados a: manutenção da estrutura; pagamento dos funcionários; aquisição de equipamentos, como armas, munições, carros; qualificação de estratégias de coação e de punição, quando não de extermínio.

A comunidade catarinense tem se preocupado ao verificar os crescentes índices de violência³⁸, por ser uma sociedade geradora de riquezas, que divide socialmente esses

³⁸ Esses indicadores permitem que a segurança pública estabeleça uma relação de controle sobre a sociedade, minimizando os problemas sociais muitos deles no Estado promovido pelo comércio e uso de produtos ilícitos. Situação típica do tratamento da gestão da pobreza. A gestão da pobreza administrada pelo Estado através da

resultados, apresentando indicadores sociais como patrimônio favorável à implantação de negócios. Essa sociedade preocupa-se especialmente com os indicadores básicos, como saúde, educação e segurança.

Entre o passado e o presente, no que se refere ao orçamento e ao fundo público, pode-se aceitar a tese de Evilásio Salvador que os qualifica como política econômica e social orientada para constituir os fundos, que se deu em nome da primazia dada a determinada questão social, mas que pode estar destinando-se a alimentar o sistema financeiro. Diante da crise do sistema financeiro, governo brasileiro precisou tomar medidas que favorecessem esse sistema. Para isso ampliou seus gastos, mas determinou o destravamento do crédito bancário, autorizou os bancos públicos a comprarem instituições financeiras menores, o aumento das tarifas bancárias, entre outras (SALVADOR, 2012; SISCÚ, 2008).

A linguagem contábil dificulta sensivelmente compreender a processualidade que envolve a dinâmica orçamental dos fundos públicos. O orçamento, apesar de ser um instrumento político, enfrenta embates diante do tratamento de ser apenas um instrumento técnico, estático e impróprio para discutir as questões que permeiam as relações entre Estado e sociedade, tema que será tratado posteriormente.

A fim de ilustrar as questões tratadas no texto, buscou-se saber como ocorre, na prática, a elaboração do orçamento e do fundo mantenedores da política de segurança, com servidores da segurança, ou seja, com os operadores dos recursos públicos de forma indireta. A seguir, registra-se parte do conteúdo das entrevistas que compõem este estudo.

A questão tratava do nível de acesso e de conhecimento a respeito do orçamento e do fundo da segurança: [*O Orçamento é feito pelo órgão central e todas as necessidades, mesmo as urgentes, são atendidas através de solicitação*]; *‘Existe Orçamento é feito pelo órgão central – Secretaria de Segurança Pública. Os profissionais que atuam diretamente recebem um formulário ano para ser preenchido de acordo com as necessidades apontadas’*]. Agentes penitenciários K, P.

‘A política de segurança consta no Orçamento Federal (SESNAPE), Estadual (FUMPOM) e Municipal através de convênios, mas os recursos são insuficientes’. Delegado Z.

política de segurança vigia a classe menos favorecida e observa e protege a classe mais endinheirada. Mesmo nos negócios ilícitos onde ambas as classes estão envolvidas. É nesta relação que a classe menos favorecida se põe em risco para atender aos desejos de consumo de produtos ilícitos da classe mais abastada. É nessa condição que os temores diminuem e se houver interferência policial a punição será apenas dos indivíduos que pertencem a classe menos favorecida.

Quando a situação pode pôr em risco parte da população, mas também pode ser por solicitação política. As autoridades é que mandam, em nível federal como estadual e municipal, dependendo a força política que faz a intermediação'. 'As prioridades nos investimentos são sempre as emergenciais. Há muita interferência política em dar mais para determinada região que tem um representante político mais forte' 'Os investimentos na segurança ocorrem mediante o agravamento de situações que causa insegurança'. Agente penitenciário M.

Os depoimentos demonstram que os indivíduos, executores da política de segurança, pouco conhecem da dinâmica dos recursos para manter a política de segurança, e também não participam de sua elaboração. Os depoimentos revelam que a disponibilidade de recursos é ineficiente para a manutenção das ações rotineiras da política de segurança. Se, por ventura, houver emergência (ataque a ônibus, fuga em massa de unidades prisionais, rebeliões), os gastos superam os recursos previstos. Há similitudes nas respostas, quando se trata da sobreposição política sobre a orientação técnica, sobre a quantidade de recursos destinados às regiões, aos serviços ou mesmo às unidades prisionais.

A visão naturalizada do financiamento da política de segurança é de ser exclusivamente burocrática e administrativa. Os entrevistados conhecem os trâmites legais, mas não mencionam como ocorre o seu cumprimento. Tem-se a impressão que a ausência da participação da sociedade e da própria corporação na elaboração do orçamento e na aplicação dos recursos tem pouca importância para os entrevistados. De fato, é difícil compreender o orçamento da segurança, pois existem diversas fontes de recursos e depende da execução dos programas. Se a ação estiver vinculada com a saúde ou a educação, os recursos estão vinculados às referidas secretarias.

O orçamento, apesar de ser um instrumento político, ainda recebe o tratamento de um instrumento técnico, estático e impróprio para se discutir as questões que permeiam as relações entre o Estado e a sociedade. O Estado de Santa Catarina ainda estabelece suas relações políticas contextualizadas através do pertencimento de grupos incrustados nas relações de poder, entre os agentes políticos, econômicos e religiosos, preferencialmente vigentes aos governos, para se ter maior ou menor facilidade de acesso a investimentos dos recursos públicos.

Pode-se dizer que a forma que se dá a organização social foi e ainda é baseada no regime de condutas. Os indivíduos eram e são conduzidos a participar, através de seu trabalho, de uma economia caracterizada pelo “mérito ou demérito”, condicionando-os a serem facilitadores do processo de produção, numa condição de servidão. Suas questões íntimas,

como os medos ou as revoltas, eram e ainda são tratadas pelos religiosos locais. A participação social também é outra forma de conduta, em que determinadas pessoas são convidadas para decidir sobre as necessidades identificadas nas suas regiões, preferencialmente convergindo ao plano de governo.

Também registra-se a presença de vários religiosos políticos, cujas plataformas políticas são baseadas na proteção social e nas reivindicações de políticas sociais que combatem a pobreza e a violência.

Foucault (2008) trata da problemática governamental do Estado e dos seus instrumentos de racionalização de políticas para gerir a organização da sociedade, contando com a formação da riqueza, dos militares, da polícia, da justiça, do sistema tributário e das instituições, em que o ordenamento das condutas humanas precisa ser organizado de forma eficiente, a fim de se ter uma população disciplinada e obediente. Portanto, pode-se aceitar a “violência como um meio e não um fim” (ZALUAR, 2001). A segurança representa a ordem jurídica, um sistema entrelaçado de regulação e controle, cujos elementos se mantêm e se apoiam uns nos outros (DIAS, 2012).

Em sua prática, o sistema de segurança detém fortes características burocráticas, tanto no que diz respeito ao cumprimento das exigências legais quanto do seu sistema de poder dissimulado e sutilmente controlado, dando uma aparência de ordem. A ideologia autoritária, que naturaliza as desigualdades e exclusões socioeconômicas, vem exprimir-se no modo de funcionamento da política (CHAUÍ, 1995).

Observa-se que padrões de meritocracia, citada anteriormente, é um ordenamento de controle social para suplantar os conflitos e as contradições sociais. Sustenta-se a afirmação nos estudos de SOUZA (2010) ao tratar da pouca compreensão sobre os significados das classes sociais na esfera pública, considerando os padrões sociais como forma de “ajustamento de indivíduos”, desconectados da sua história e de ser meritoso por ter correspondido aos padrões sociais medianos: frequentar a escola apenas com o ensino fundamental, ter um trabalho que mantenha a si e a sua família, embora vulnerável, pois poderá perdê-lo a qualquer momento, apesar de corresponder com a produção. Mas tendo como referência o trabalhador qualificado, preferencialmente frequentador de uma religião: “Se Deus quiser nada de ruim vai acontecer”. Deve corresponder ao conceito de cidadão de manter-se com suas obrigações públicas em dia.

Faz parte desse cenário o trabalhador qualificado, que se mantém atualizado, tem outros acessos, um nível salarial e relações sociais, que faz parte da mesma sociedade carregada de sentidos, percebe as suas conquistas apenas pelos méritos próprios

desvinculados do seu passado, mesmo tendo no presente velhas formas e estratégias securitárias e disciplinares mantidas pelas relações formais e informais da sociedade. O Estado mantém essas vinculações desde as formas adotadas para a elaboração do orçamento que ajusta a gestão financeira da segurança pública focada no controle social, de um lado protegendo e prevenindo a sociedade de tudo aquilo que possa ameaçá-la, da perda da estabilidade ao consumo. Também a previne de indivíduos que possam ter atitudes violentas. Os recursos orçamentais são destinados à austera gestão da pobreza, praticada por dispositivos coercitivos e penalizantes àqueles que rompem o pacto da segurança.

4. ENTRE A TÉCNICA E A POLÍTICA – O CONTROLE SOCIAL

“Mostrar às pessoas que elas são muito mais livres do que pensam, que elas tomam por verdadeiro, por evidentes, certos temas fabricados em um momento particular da história, e que essa pretensa evidência pode ser criticada e destruída” - Michel Foucault.

4.1. O ESTADO LIBERAL E A REESTRUTURAÇÃO DA GEOPOLÍTICA EM SANTA CATARINA

O liberalismo apresenta características em que o mercado e o próprio sistema criariam suas regras de funcionamento. O mercado é o regulador de tudo. O Estado deve ser mínimo, voltado para a segurança pública mantendo a ordem e protegendo a propriedade privada sem interferir no mercado e na economia permitindo a livre concorrência entre os produtores e o poder de organização da iniciativa privada. Quesnay fisiocrata defensor do sistema econômico como um organismo que era regido pela ordem natural das coisas. Defendia como eixo a economia agrária onde o excedente da produção era considerado como uma regra própria do capitalismo. O excedente é o resultado do sistema de produção desenvolvido pela aplicação de técnicas envolvidas dentro de regras de racionalidade, baseada em critérios de funcionalidade de eficiência, mesmo que para alcançar esses critérios seja necessário subordinar os indivíduos.

A política atribui todas as técnicas às respectivas finalidades. Como a política está submetida ao sistema econômico, está passiva, mas garante a aplicação da técnica através das políticas públicas e colabora no controle da sociedade. A técnica não é um fim, mas todos os objetivos e os fins a que os homens se propõem não se deixam alcançar, a não ser através da mediação técnica. É um meio prático, afeta tudo e a todos. A técnica está constituída para a dominação do indivíduo, e sua execução é rigorosamente controlada, especialmente quando a política é hegemônica. A segurança é tratada por Agamben (2014) sob um conceito amplo, a qual é construída de acordo com a prioridade política. “Por razões de segurança” é uma expressão que funciona como um argumento de autoridade — é uma técnica de governo. É pensar que o objetivo das políticas de segurança seja simplesmente prevenir os perigos, os problemas ou mesmo as catástrofes. Agamben cita Quesnay para que a seguridade — ou melhor, a “segurança” — se tornasse o conceito central da doutrina do governo. Para Quesnay, a segurança é o conceito central da doutrina do governo (AGAMBEN, 2014). Contribui com esse pensamento Alba Zaluar, ao analisar a segurança pública como a negação

na garantia dos direitos civis e humanos — o direito à vida e à propriedade — o que vitimiza os pobres (ZALUAR 2001).

Diante de um estado de escassez, a metodologia habitual era a de prevenir a fome, através da criação de celeiros públicos e da proibição da exportação de cereais. Ambas as medidas tinham efeitos negativos na produção. A ideia de Quesnay foi de inverter o processo: em vez de tentar prevenir as fomes, decidiu deixar que acontecessem e dotar-se da capacidade de governá-las quando ocorressem, liberalizando tanto as trocas internas como externas. “Governar” significa ser um bom piloto, é um paradigma de governo que concebe a segurança não enquanto a prevenção de perigos, mas enquanto a habilidade de governar esses perigos e conduzi-los a bom porto, uma vez que tenham lugar.

Para Agamben, o que se deve perceber é que os governos não tentam dominar as causas, mas desejam governar os efeitos. O teorema de Quesnay torna perceptível um fato que de outro modo parece inexplicável: a convergência paradoxal de um paradigma econômico absolutamente liberal com um paradigma de controle policial e estatal sem precedentes e igualmente absoluto. Se o governo aponta para os efeitos e não visa às causas, será obrigado a estender e a multiplicar o controle. As causas exigem ser conhecidas, enquanto os efeitos apenas podem ser verificados e controlados. A técnica alcança o nível de autorreferência que cria a sensação de liberdade e do não condicionamento. Em outras palavras, a técnica põe em evidência a liberdade e a individualidade, desde que os indivíduos se mantenham dentro das regras, das práticas institucionais que regulamentam a população e o território. Essas são formas de garantir a segurança e minimizar os riscos.

Baseado em Foucault, entende-se que o Estado utiliza-se de dispositivos técnicos para gerar a governabilidade. Dispositivos são redes de relações que podem estabelecer, entre os elementos heterogêneos, discursos institucionais, arquitetura, regulamentos, leis, medidas administrativas, enunciados teóricos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas, o conhecimento produzido, o dito ou não dito. Ele pode estabelecer o nexo entre os diferentes. Com o dispositivo, o sistema político volta-se a dar conta da sua preocupação em respeitar os sujeitos de direito e a sua liberdade, as suas iniciativas que acabam sendo reguladas através das práticas ou das técnicas, controlando inclusive o modo de ser dos indivíduos que, no caso deste estudo, identificam-se nos aspectos históricos do território e da população catarinense, até os dias atuais.

À medida que se constituiu a história da população catarinense, medidas de controle social foram aplicadas, desde os sistemas de segurança contra invasores, com relação aos caboclos, colonos, forma de distribuição de terras, exploração da madeira, cultivo da erva-

mate, entre outros. Posteriormente, verifica-se a formação política, com a presença dos partidos e das coligações, o sistema de planejamento do Estado, que sempre contou com a presença do sistema privado e que coloca a segurança do capital como bem maior. As questões culturais e sociais não foram pauta central de planos de governo.

Assim, a população catarinense possui, na sua formação, a construção de uma identidade dirigida pelo sistema produtivo e para o sistema produtivo. A cultura catarinense é formada pela valorização de “ser um bom trabalhador”. De alcançar os objetivos pela meritocracia. A sociedade catarinense aceita ser responsabilizada individualmente pelos problemas que enfrenta. Aceita a violência social que lhe foi imposta, como as práticas de participação social que não foram cultivadas pela sociedade ou o entendimento popular.

Essas formas de controle social são aceitas pela sociedade, que designa ser de responsabilidade do Estado. Os governos adotam essas práticas e sustentam um diálogo superficial com a sociedade. Como se verifica neste estudo, Santa Catarina tem tradição na prática do planejamento e do orçamento. A novidade fica por conta da participação da sociedade na elaboração desse plano de governo, o PCD.

Esclarece-se que este estudo, que versa sobre o orçamento e o fundo público na política de segurança, faz parte de um cenário político e econômico recente, do segundo mandato de um governo coordenado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e outras coligações, como proposta de reestruturação e modernização na gestão pública, denominada gestão descentralizada³⁹. As questões administrativas, como os planejamentos, os orçamentos, as fiscalizações, foram regionalizadas. Os propósitos⁴⁰ deste governo se transformaram no PCD.

A mobilização para a elaboração do PCD se deu na busca de um equilíbrio, em que não se buscava um Estado máximo ou mínimo, mas um Estado necessário. Observou-se essa

³⁹ A descentralização dos serviços públicos se dá de duas formas: política e administrativa. A forma política é quando o ente descentralizado exerce atribuições próprias e que decorrem do governo central. A descentralização administrativa ocorre quando o ente descentralizado exerce atribuições que decorrem do ente central. No caso de Santa Catarina as características identificadas no processo de descentralização identificam-se mais com a administrativa. Havia um plano de governo (PCD ou o Plano 15 - Todos por toda Santa Catarina) e as Secretarias de Desenvolvimento Regionais localizavam-se em diferentes regiões do estado, eram dotadas de personalidade e capacidade jurídica própria. Mas a capacidade legislativa era subordinada ao governo central.

⁴⁰ Em termos práticos, houve a participação de alguns atores, como a integração da Federação Catarinense dos Municípios (FECAM), o Fórum Catarinense de Desenvolvimento (FCD), composto por 59 entidades públicas e privadas, aonde esses segmentos organizados estavam envolvidos na tomada das decisões políticas. No entanto, observa-se que não consta nos registros a participação de entidades populares neste processo, como associação de moradores, sindicatos e outros. Como estratégia definida, o Estado de Santa Catarina assume a gestão compartilhada entre o público e o privado, em que os serviços, a terceirização ou a delegação de responsabilidades públicas passam a ter maior divisão com segmentos do mercado, inclusive na segurança pública.

intenção com mais cuidado. Foi possível identificar que o PCD foi concebido de forma racional e protecionista, a favor do sistema econômico, aliada ao fortalecimento do empreendedorismo, com um discurso voltado à participação social, de populares em conjunto com empresários e políticos.

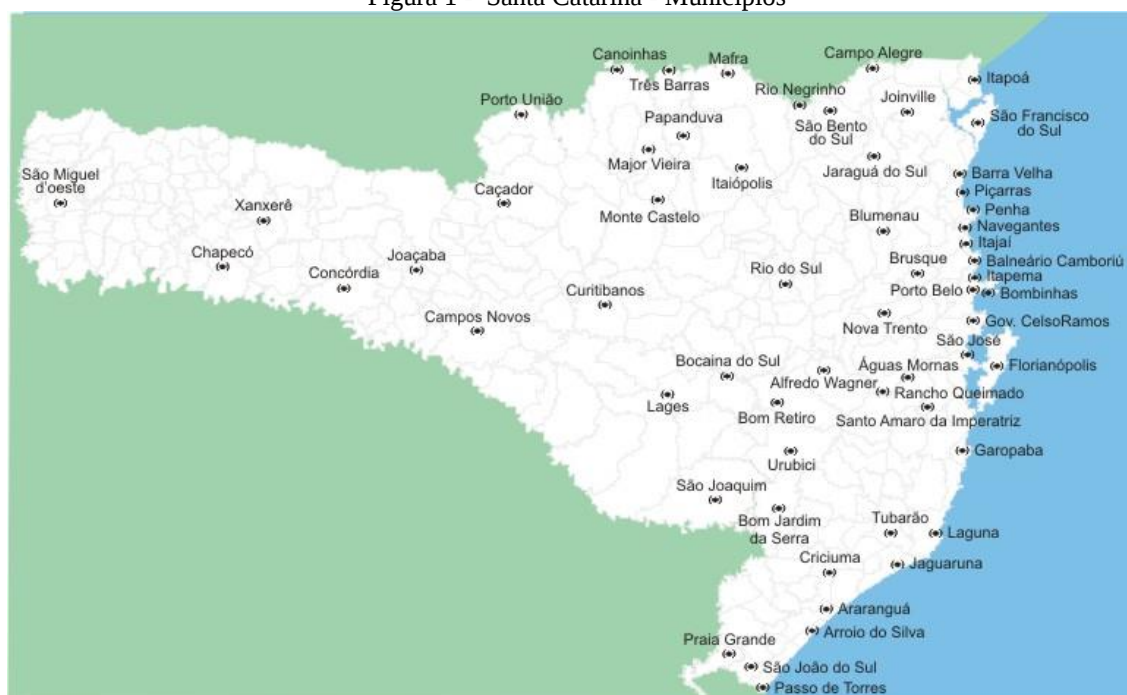
Os dados socioeconômicos e os indicadores sociais do Estado são significativamente enaltecidos pelo governo. Seus discursos vão ao encontro da manutenção da ordem, da produção e do consumo, fortalecendo um sistema que concentra renda, que estabelece “regras de normalidade”. Ou de acontecimentos circunscritos, que permitem pensar sobre como as relações de poder se tornam visíveis na segurança pública da sociedade catarinense, a ponto de desenhar um perfil de indivíduos dóceis, obedientes, cordiais. Está na cultura da sociedade catarinense conhecer as suas obrigações e cultivar o sentimento de gratidão por ter um trabalho, por exemplo, já que “os que venceram na vida foi porque trabalharam”.

4.2. O LÓCUS DA PESQUISA – A DIMENSÃO HISTÓRICA

Santa Catarina localiza-se no centro da Região Sul do país. É o vigésimo estado brasileiro em extensão territorial e o décimo primeiro mais populoso, além de ser o nono mais povoado, com 295 municípios. Sua capital, sede de governo, é a cidade de Florianópolis, localizada na Ilha de Santa Catarina.

Muitos analistas econômicos, empresários e políticos vinculam o modelo de desenvolvimento aos indicadores socioeconômicos catarinenses, que são considerados os melhores do país.

Figura 1 - Santa Catarina - Municípios



Fonte: Adaptado Google, 2014

Tabela 1 - Características gerais do estado

Indicador	Dado
Área	95.704 km ²
População	6.248.436
Rural	12,1%
Urbano	24,4%
Taxa de urbanização	83,99%
Densidade demográfica	65,29
Crescimento populacional	1,7%

Fonte: Adaptado FIESC⁴¹, 2010; SEF, 2012

Como há um consenso construído, de forma aparente, torna-se difícil problematizar uma sociedade cujos indicadores revelam muito boas condições nas áreas estruturais, como: educação, saúde, segurança e desenvolvimento econômico. Então, pergunta-se o que problematizar se estamos diante de uma sociedade com bases sólidas de segurança?

Diante dessa indagação, a proposta deste capítulo revela-se numa estrutura de um Estado liberal, que interage com o sistema privado, cerceando toda a estrutura da sociedade, em todos os seus aspectos: econômicos, sociais, políticos, culturais, de significados, de razão de ser, de bem-estar, de trabalho, fazendo com que os riscos sociais fiquem esmaecidos ou pouco aparentes.

⁴¹ FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.

Trata-se de buscar elementos que parametrizem a segurança pública em seus aspectos orçamentários, de fundos aplicados nas metodologias da segurança pública e seus resultados práticos. Observa-se que, diante da estrutura do sistema de segurança do Estado de Santa Catarina, optou-se em tratar especificamente do Departamento de Administração Prisional (DEAP), sendo que os demais serviços serão devidamente mencionados. A base de dados aqui pesquisada está nos Relatórios da Transparência Pública, que disponibilizam informações registradas a partir de 2011; nos Relatórios do Tribunal de Contas do Estado (TCE); no Relatório Santa Catarina em Dados, elaborado pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), cujo ano base de alguns indicadores é 2010, outros foram pesquisados em 2012, depende do ano da realização do Censo e da elaboração dos relatórios, que consideram os dados no ano anterior, mas as citações fazem as devidas referências; no Relatório Santa Catarina em Números do Serviço de Apoio às Micros e Pequenas Empresas de Santa Catarina (SEBRAE); no Caderno de Indicadores Sociais e o Balanço Geral do Estado, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF). Autores como Goularti Filho, J. Goularti, Costa, Sanseverino e outros autores que dedicaram seus estudos ao Estado de Santa Catarina.

A geopolítica de Santa Catarina, em quase toda a sua história, foi decidida com o apoio e a participação do empresariado do estado. Dependendo da região, havia maior tendência a apoiar um determinado partido político e, portanto, mais influência nas tomadas de decisão do governo. No entanto, desde 2000, praticamente todos os partidos formaram uma única coligação, configurando uma gestão pública e privada dentro de um processo de descentralização, através da criação das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs)⁴², transformadas em estratégias políticas, incluindo as tentativas de aproximar o governo da população. Contudo, a inoperância das SDRs⁴³ criou certo descrédito até hoje insuperável.

⁴² Torna-se relevante esta reflexão na medida em que se reconhece que a descentralização em Santa Catarina foi uma proposta que também propiciava a participação social e a democracia, em que o controle social é um dispositivo que deveria ser a favor da sociedade, principalmente pela proposta que previa a ampliação de autonomia e a desvinculação do orçamento dos órgãos setoriais para os regionais. Subentendendo que se essa possibilidade se concretizasse, o controle social se efetivaria nas relações de poder e a correlação de forças talvez pendesse mais favoravelmente aos interesses da sociedade. Porém, ocorreu que as relações de poder prevaleceram. Foi um período em que as decisões políticas de fato eram tomadas nos Conselhos de Desenvolvimento Regional, mas favoreciam investimentos na economia privada cujo propósito se dava na sequência que era o acesso e as melhorias dos bens sociais.

⁴³ A implantação das SDRs tinha como proposta a descentralização da gestão pública e de desenvolvimento regional. A proposta inicial previa a implantação de dezesseis (16) secretarias. Entretanto, para atender aos pleitos políticos dos partidos coligados, a proposta foi desmembrada para vinte e nove (29) secretarias e finalizou com a implantação de trinta e seis (36) secretarias. A ampliação do número de secretarias ocorreu devido à necessidade de atender aos pleitos dos partidos coligados, compensando-os com empregos para si próprios ou para os seus colaboradores da campanha política. Esse encaminhamento prejudicou o projeto da descentralização, pois o governo teve dificuldade de aportar recursos a todas as SDRs e a sociedade não reagiu

Tobar considera que a descentralização era uma medida política vinculada à tomada de decisões. Cita-se o registro do Relatório do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que mostra que os gastos do orçamento proposto pelas SDRs foram muito baixos. Por exemplo, no ano de 2011 apenas 4,82% dos recursos orçados foram aplicados (FILIPPIM & ABRUCCIO, 2010).

O cenário em que se construiu essa proposta tinha como base as gestões anteriores, consideradas pesadas, burocráticas e centralizadas, em suas estruturas organizacionais. O Estado necessário e desejável à época possuía dados socioeconômicos e indicadores sociais favoráveis, que respondiam às tomadas de decisões políticas referentes às questões econômicas, numa ordem capitalista.

A administração pública estadual vinha demonstrando dificuldades para corresponder, enquanto organização, aos desafios do novo século. Os resultados dessa constatação eram evidentes: Incapacidade de atender, de forma efetiva, às necessidades e expectativas dos cidadãos; Modo de funcionamento prejudicial à concorrência e à competitividade do Estado e das empresas ali instaladas; Ausência de coerência do modelo de gestão até então vigente; Processos de decisão burocráticos e demasiadamente longos e complexos, que impediam a resolução, em tempo útil, dos problemas dos cidadãos criando desconfiança em matéria de transparência e de legalidade e, por fim, desmotivação dos funcionários e desvalorização do próprio conceito de missão de serviço público. (GEHLEN et al, apud, DOS SANTOS, p.139).

Com a estratégia definida, o Estado de Santa Catarina assume a proteção do sistema econômico mais uma vez, e a participação social é reconhecida como necessária não apenas para o cumprimento da LRF, mas também para responder aos propósitos do PCD, para fortalecer e justificar a presença das SDRs. Estratégias políticas de incentivo fiscal e da reorganização geopolítica promovem o atendimento das demandas regionais, após serem planejadas, seguindo as diretrizes do PCD⁴⁴. Os projetos gerados pelas demandas eram

diante desta estrutura e continuou procurando os seus representantes políticos para reivindicar soluções aos seus problemas.

⁴⁴ O Plano Catarinense de Desenvolvimento – PCD, disposto na Lei Complementar n. 284 de 28/02/2005, consiste em um conjunto de diretrizes e estratégias que visam a orientar a ação governamental até 2015. Sua elaboração foi coordenada pela Secretaria de Estado do Planejamento, que integrou as várias instâncias da administração pública estadual e da sociedade, por meio dos Conselhos de Desenvolvimento Econômico.

encaminhados ao Conselho de Desenvolvimento Regional⁴⁵, composto por representantes do Estado e da sociedade civil⁴⁶.

A tabela 2 mostra a população distribuída nas mesorregiões do estado, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Tabela 2 - Distribuição populacional	
Mesorregião	População
Grande Fpolis	994.095
Sul	925.065
Vale do Itajaí	1.586.417
Norte	1.132.171
Planalto Serrano	410.065
Oeste	1.196.371
Total	6.244.184

Fonte: Adaptado SEF, 2010⁴⁷

A distribuição populacional é relativamente homogênea. A maior concentração verifica-se na Região do Vale do Itajaí e a menor, no Planalto Serrano.

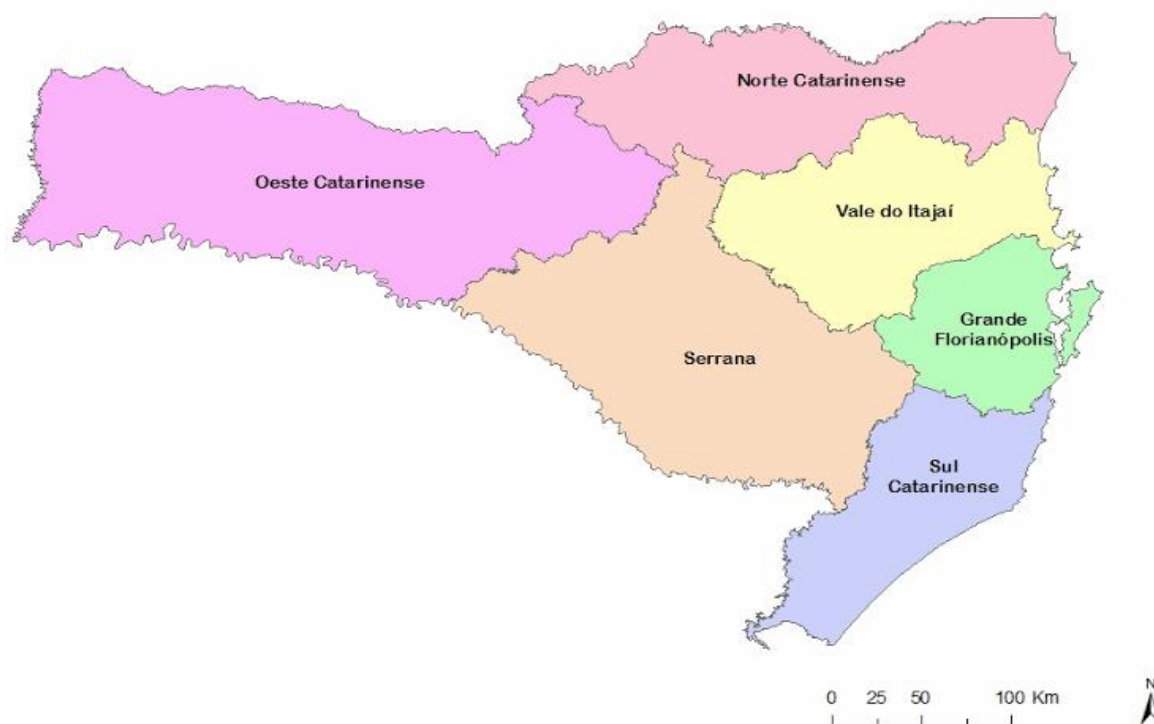
Como os trabalhos das SDRs são díspares, para efeito deste estudo será utilizada a estrutura das mesorregiões: Grande Florianópolis, Região Sul, Região Norte, Serra Catarinense, Vale do Itajaí, Oeste, que inclui as regiões Meio-Oeste e Extremo-Oeste.

⁴⁵ O CDR apresenta uma função deliberativa diante do respeito aos princípios democráticos. Conselhos desempenharão um papel importante na motivação de orientar e a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Regional, dos Planos Plurianuais e dos Orçamentos. Composto pelos: Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional; Os Prefeitos e os Presidentes das Câmaras de Vereadores e dois representantes, por município das respectivas regiões de abrangência, membros da sociedade civil organizada.

⁴⁶ Na formação do PCD colaboraram servidores públicos, professores universitários, coordenadores da campanha, empresários de diversos setores. A forma de participação sempre foi consensual. As publicidades dadas nas tomadas de decisões foram otimistas voltadas aos interesses da sociedade, como sujeitos partícipes.

⁴⁷ Os dados indicam a população do Censo de 2010.

Figura 2 - Mesorregiões do Estado



Fonte: Adaptado SEP, 2010

Ao contextualizar o projeto político para o Estado de Santa Catarina, percebe-se que há multidimensionalidades e favorecimentos a um determinado modelo de desenvolvimento econômico. Ele teve início na ocupação dos espaços, considerando as dimensões econômicas e sociais dos primeiros grupos humanos aqui residentes, que foram constituídos dentro de uma lógica condicionante, cujos critérios eram e ainda são inseridos na proteção da propriedade privada e na produção distribuída de acordo com espaço territorial.

A dimensão econômica ocorreu após a retirada dos índios e dos caboclos de suas terras, com a exploração da madeira e da erva-mate, através do uso de muita violência, conduzida e validada pelo Estado, provocando vários conflitos. O modelo econômico utilizava-se da junção das forças produtivas privadas, mas financiadas com recursos públicos.

As dimensões sociais e políticas ocorreram de forma conflituosa entre os colonizadores e a população que vivia em Santa Catarina. Privilegiou-se o colono, subalternizando os habitantes locais — índios e caboclos ou mestiços — definidos como menos capacitados ou ineficientes ao trabalho, exceto para mão de obra para trabalho pesado. Poucos grupos indígenas permaneceram no estado, sendo aproximadamente 0,2% da população; negros são 2,7%; pardos alcançam 9% e os brancos são 88,1% da população. A prevalência da etnia branca, oriunda dos imigrantes europeus, foi a gênese do racismo e do preconceito, sobretudo contra os índios e os negros.

O predomínio da etnia branca e da colonização europeia é uma das suas fortes características, carregando consigo a cultura do trabalho e da propriedade. Coloca-se como modelo de organização social e ainda pronuncia, de forma não declarada, as diferenças étnicas, de percepção de mundo, com práticas de rejeição social e cultural do caboclo, de seu modo de condução da vida, das crenças místicas, do tempo dedicado ao trabalho e à sua vida, mediante o número de filhos, baixa escolaridade, entre outros.

Pode-se perceber que, em algumas regiões, a sociedade catarinense tem uma percepção de si mesma como “ajuntamento de indivíduos desconexos” (SOUZA, 2012) e não como grupos humanos históricos, com dimensões diferentes entre si, mas com pautas que pertencem ao conjunto social, no caso as políticas públicas e especificamente a segurança pública.

As relações sociais distinguem o imigrante do caboclo. O imigrante é reconhecido e também se autodenomina colono. O caboclo é o mestiço originário das fazendas de gado, desde a metade do século XVIII, que se miscigenou com os habitantes que ali viviam, incluindo os índios. Tem significado contrário de colono, que traz consigo distinção cultural e traços de racismo e de preconceito. O colono também é reconhecido como o camponês, agricultor de origem europeia. Colono significa ser reconhecido como pequeno proprietário de terra e que trabalha com a família para o seu sustento e para comercialização.

No processo de imigração, ignoraram-se as posses estabelecidas pelos caboclos, ocorrendo desestruturação em seu modo de vida⁴⁸. Na análise sobre a condição social do caboclo, o sentido de pertença é definido pela visão de mundo, pelo estilo de vida, pelas relações com os outros e com a natureza, pelo sistema de trabalho, de produção e de reprodução, pelo espírito religioso e pela forma utilizada para subsistência da família, normalmente numerosa e com relações de compadrio (WEDIG, 2012).

A legitimação da violência se justificava por não serem considerados filhos de Deus, por não terem os títulos de propriedade e por desconhecerem o sistema de produção e de comercialização dos produtos agrícolas. O Estado tinha como propósito a colonização das terras que considerava devolutas, que eram destinadas aos imigrantes europeus, com base ideológica, na propriedade privada, no trabalho, no progresso, na civilização e no acúmulo de riquezas.

À medida que os caboclos iam perdendo suas áreas, reagiam e resistiam a ponto de se constituir um conflito armado entre a população cabocla e os representantes do Estado

⁴⁸ A forma de organização dos caboclos no que se refere à divisão das terras para o cultivo agrícola e de animais teria sido estigmatizada pelos colonos, que pregavam a “irracionalidade” dessa ocupação.

(estadual e federal). Esse conflito é conhecido como a Guerra do Contestado (1912-1916). A guerra se iniciou como uma reconfiguração de fronteiras entre os estados do Paraná e Santa Catarina, agravando a situação mediante a divisão das terras e problemas relacionados à pobreza, crenças religiosas e pela total desproteção do Estado aos habitantes da região. Isso se transformou em conflito armado, mobilizando caboclos e monges, que, a partir do catolicismo popular, pregavam o acesso à “terra prometida”. Foram quatro anos de conflitos em defesa desse território, cuja riqueza era a madeira e a produção de erva-mate.

4.3. O LÓCUS DE PESQUISA: A DIMENSÃO ECONÔMICA

O desenvolvimento econômico se baseou na pequena propriedade, com a chegada de imigrantes em vários grupos coloniais e com a instalação de ferrovias. Centrou-se na extração da erva-mate no Planalto Norte, do carvão no Sul, da madeira e da produção alimentícia em todo o Vale do Itajaí (GOULARTI FILHO, 2002). Posteriormente, houve diversificação e ampliação das bases produtivas, com o surgimento dos setores carbonífero, têxtil, madeireiro, mobiliário e alimentício. As dinâmicas industriais verificaram-se na área de metalmeccânica, cerâmica, papel e celulose, metalurgia, máquinas, entre outros.

Na parte litorânea⁴⁹, as marcas humanas encontradas em Santa Catarina são de construtores dos sambaquis e produtores de cerâmica. Sítios arqueológicos do Pântano do Sul e da Ponta das Almas, na Ilha de Santa Catarina⁵⁰, identificam indivíduos pré-ceramistas que viveram da caça, da coleta e praticavam pinturas corporais. Há indícios de outros grupos humanos procedentes da região do planalto, porém esses tiveram contato com o europeu colonizador.

A Ilha, antiga Desterro, recebeu representantes da polícia de Portugal (1832). Quando a Vila de Desterro passou a ter importância estratégica⁵¹, os militares assumiram a prestação

⁴⁹ Na Ilha havia alguns naufragos e desertores que conviviam com os índios. Houve a miscigenação de índios denominados bugres (não cristãos), com brancos. Os caboclos existiam em maior número. O número de negros era bem menor. Posteriormente, a miscigenação se deu com o europeu, com os índios e os poucos africanos que aqui existiam.

⁵⁰ Com necessidade de fortificar e habitar a Ilha, o governo de Portugal envia um bandeirante e um grupo de açorianos. Consigo trouxeram a cultura da pesca, da construção naval, do artesanato utilitário e decorativo, fala e a linguagem, as canções e danças que deram um estilo próprio e original para essas terras.

⁵¹ Pela sua localização, a Ilha serviu como ponto estratégico para Portugal devido os embates políticos e estratégicos que ocorriam com a Colônia de Sacramento, que ligava o interior do continente ao seu litoral ponto de apoio para um intenso comércio de contrabando em área espanhola, rica em metais preciosos, gado e couro. Os espanhóis entenderam que havia uma ruptura ao Tratado de Tordesilhas e invadiram a Colônia de Sacramento. Portugal reagiu através de embates militares e diplomáticos. A Ilha de Santa Catarina precisava ser ocupada como ponto de fortificação e como base militar.

de auxílios necessários à manutenção da ordem pública. Entre muitas disputas políticas, eclodiam os conflitos em várias partes do território⁵². Proclamou-se a República Catarinense, denominada de República Juliana (Laguna - 1839), que voltada à definição territorial e aos interesses de definição de poder e de influência política.

A economia mais desenvolvida encontrava-se na Ilha do Desterro, onde se encontravam olarias, fábricas de tecidos e linho de algodão, bem como o comércio pela presença do porto. No Sul do Estado havia pequenas produções, mas posteriormente tornou-se a região de produção carbonífera. Na Região Norte do estado, praticava-se a pesca e um pouco de agricultura, onde também se desenvolveu a indústria metalmeccânica. No Oeste⁵³, com o recebimento de imigrantes alemães e italianos, ocorreu o desenvolvimento da agricultura. Houve crescimento da agroindústria. Ao Leste, o desenvolvimento ocorreu na manufatura e na indústria têxtil. Esse modelo econômico foi se consolidando. Na década de 1930, Santa Catarina demonstrava tendências às atividades fabril, originária da pequena produção mercantil presente em diversas regiões do estado. Não dispunha de infraestrutura energética, de transportes, financeira, segurança, educacional ou de ocupação de territórios. Somente em 1937 é que se começou a desenvolver a infraestrutura de transportes.

Surgem as primeiras experiências no cooperativismo agrícola, na década de 1940, com imigrantes europeus. Esse setor cresceu muito, tornando-se o terceiro estado da União em número de cooperados, com um milhão e duzentos mil associados. O cooperativismo é responsável por 11% do Produto Interno Bruto (PIB) de Santa Catarina (GOULARTI FILHO, 2002).

Na década de 1960, Santa Catarina tinha a sua economia voltada ao capital internacional e ao agronegócio. Contava com investimentos públicos na parte de infraestrutura. O planejamento foi instituído em 1955, pelo Plano de Obras e Empreendimentos (POE), seguindo as mesmas linhas do Plano Federal de Obras e Equipamentos e do Plano SALTE, com execução prevista para o decênio seguinte. Em 1961,

⁵² A Cabanagem no Pará, a Sabinada na Bahia, a Balaiada no Maranhão e no Rio Grande do Sul ocorria a Revolução Farroupilha (1835-1845) e que resultou na Proclamação da República.

⁵³ Após o desmembramento do Paraná em 1880, na região Oeste foi fundada a Colônia Militar e demarcado o território para a construção da ferrovia para a exploração de madeira que servia para exportação para a Argentina, via Rio Uruguai, e para o Rio de Janeiro.

o Plano de Metas do Governo (PLAMEG)⁵⁴ definiu que os investimentos em obras, equipamentos e investimentos seriam revistos anualmente.

Na década de 1960, observa-se que a economia iniciada na década de 1940⁵⁵ exigia alterações. Novos investimentos em infraestrutura se faziam necessários, exigindo do Estado resoluções relacionadas à infraestrutura, aos transportes, às telecomunicações e à energia. Essas indicações foram postas no PLAMEG. Havendo o PLAMEG II, o Plano Catarinense de Desenvolvimento e o Planejamento Geral (PG), de 1961 a 1979, podem ser classificados como planos com objetivos e resultados concretos, afinados com os objetivos nacionais, mas que resultavam em desatualização, pois não havia combinações concretas entre os planos em nível nacional e estadual.

O litoral favoreceu a construção de portos, facilitando o transporte da região de Joinville⁵⁶, tornando-se uma das principais vias de acesso das áreas de povoamento do interior dos vales atlânticos, com o restante do país e exterior, embora tenha dificultado a formação de um núcleo de povoamento central, devido ao aspecto geográfico da região, que também atuou como fator preponderante no isolamento e independência dos núcleos coloniais.

Em meados da década de 1970, ocorreu a primeira invasão do Movimento dos Sem Terra (MST) em Santa Catarina, no município de Campo Erê. Era uma forma de pressionar o governo para promover a reforma agrária. Entre conflitos e mortes o movimento cresceu em Santa Catarina⁵⁷. Tem vínculos e desdobramentos de outros movimentos, como a Via Campesina, enquanto representação política desse coletivo, que colabora diretamente nas demandas e na formação da cultura política do MST, no enfrentamento da conjuntura que sempre lhe foi desfavorável.

⁵⁴ O Plano de Metas contou com o comando da Federação das Indústrias de Santa Catarina (FIESC), implantado pelo governador Celso Ramos, e o presidente da república era Juscelino Kubitschek. Com investimentos limitados, buscou empréstimos internacionais para desenvolver o Plano, que gerou a criação do Banco do Estado de Santa Catarina (BESC), Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

⁵⁵ A falta de rodovias ou a predominância de estradas intransitáveis na maior parte do ano, dificultando a integração das zonas produtoras do oeste catarinense com o mercado nacional, estimularam a Sadia (localizada em Concórdia) e a Perdigão (Videira) a investirem no transporte aéreo. Essas empresas adquiririam aviões sobra do esforço de guerra americano, usados e baratos, visando ao transporte mais rápido ao mercado paulistano, dando assim origem à Transbrasil. ROCHA et al., 2009.

⁵⁶ A Fundação Tupy instala a sua unidade em Joinville na década de 1950. Indústria de fabricação do ferro maleável na América Latina e importante fornecedora de conexões e autopeças para as nascentes montadoras de automóveis.

⁵⁷ Em Santa Catarina o Movimento dos Sem Terra tem uma cooperativa COOPEROESTE com seis filias. Cada qual possui uma função: comercialização, agropecuária, conservas, posto de resfriamento.

Entre as dificuldades econômicas, o Estado vai tomando medidas regulatórias baseadas no Consenso de Washington. Para atender à agenda do novo liberalismo, o Consenso submete as unidades subnacionais a deixar o protagonismo do seu desenvolvimento, para torná-las coadjuvantes ao novo regramento econômico. Com isso, ocorreu um desmonte do Estado, desarticulando os nexos que uniam o Estado à dinâmica interdepartamental e à formação da infraestrutura básica, mudando o padrão de acumulação em nível nacional e o padrão de crescimento em nível estadual, sendo que o Estado de Santa Catarina encontrava-se com deficiências profundas nas áreas de infraestrutura e de financiamento do capital privado em regiões específicas (GOULARTI FILHO, 2002; 2005).

A nova fase de desenvolvimento econômico transfere-se das linhas de crédito de consumo para as linhas de crédito de investimentos de longo prazo através de agências de fomento e programas de incentivos. Houve investimentos na área de transportes, energia e telecomunicações com o intuito de desenvolver a economia do Estado. Houve um reordenamento do Banco de Desenvolvimento do Estado (BDE), em 1962, que buscou sua participação no Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul (CODESUL), de 1961, juntamente com Rio Grande do Sul e Paraná, para criar estratégias de desenvolvimento econômico.

Também foi criado o Fundo Estadual para o Desenvolvimento de Santa Catarina (FUNDESC)⁵⁸, sendo substituído, em 1975, pelo Programa Especial de Apoio e Capitalização para Empresas (PROCAPE). Esse programa previa recursos para investimentos no setor industrial. Surgiu também o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC)⁵⁹, além da criação do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina (BADESC)⁶⁰.

⁵⁸ Lei nº 3.390, de 1963, o Fundo de Desenvolvimento de Santa Catarina FUNDESC, a fim de estimular e promover o desenvolvimento econômico e social do Estado. Constituído por recursos de dotações orçamentárias e de abertura de créditos especiais; Os rendimentos, juros, retornos e recebimentos resultantes da aplicação do próprio fundo; Os provenientes de dividendos, lucros e bonificações, distribuídos por empresas de que o Estado seja acionista, com a participação de recursos do fundo; Os decorrentes de dotações, legados e contribuições que receber; Os resultantes de empréstimos e suprimentos obtidos pelo Estado, para aplicação específica de investimento e financiamento do FUNDESC; Outros recursos que lhe forem conferidos por lei. Assembleia Legislativa e Santa Catarina: 1968: 1.

⁵⁹ PRODEC busca conceder incentivo à implantação ou expansão de empreendimentos industriais e comerciais, que vierem produzir e gerar emprego e renda no Estado. Oferece um incentivo equivalente a um percentual pré-determinado sobre o valor do ICMS a ser gerado pelo novo projeto. Podem participar empreendimentos que atendam, no todo ou em parte, os seguintes requisitos: Gerem emprego e renda à sociedade; Incrementem tecnologia e competitividade da economia; Contribuam para o cuidado do meio ambiente, descentralizando a economia e promovendo o desenvolvimento dos municípios e da região (SEF, 2014).

⁶⁰ Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina. - Badesc - sociedade de economia mista, criada pela Lei nº 4.950, de 1973, e instalada oficialmente em 1975, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social do Estado, mediante a prática da aplicação de recursos financeiros no âmbito de sua competência, definida pela Legislação Federal pertinente.

No período militar, Santa Catarina teve a indicação de Colombo Salles para ser o governador, que também foi secretário executivo do PLAMEG. A indicação de Salles tinha o propósito de dar um caráter mais tecnocrático à administração. Durante o seu governo, foi elaborado o PCD, dividido em duas áreas: econômica e social. O Projeto era integrado com o “modelo de desenvolvimento” do governo Médici. Essencialmente, o PCD seguia a mesma linha de dois planos antecessores. Os recursos eram destinados à agricultura, à indústria, aos transportes, ao saneamento, à energia, às telecomunicações, à modernização administrativa e outros.

Também se voltava ao estabelecimento de uma política de estoques reguladores, extensão e assistência técnica rural, políticas regionais e distribuição de energia elétrica. A parte social centrava-se na ampliação da eletrificação rural, na criação de conselhos comunitários, na medicina preventiva, dentre outros. Nos moldes do Conselho de Desenvolvimento Estadual do PLAMEG, foi criado o Conselho Estadual de Desenvolvimento, ligado diretamente ao Governador, que comandava a formulação e a execução do Plano (GOULARTI FILHO, 2005).

Em 1979, foi implantado o Sistema de Planejamento e Orçamento. Também foi criado o Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral (GAPLAN), com características de uma nova estrutura administrativa de governo, sendo o órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento (SISPLANOR). A criação dessa estrutura proporcionou a elaboração do programa anual e do orçamento plurianual, sendo que a elaboração era feita de forma conjunta pelo GAPLAN e pela Secretaria da Fazenda (SEF).

O projeto de desenvolvimento industrial, apoiado e protegido pelo Estado, começa a apresentar taxas negativas de crescimento, em conjunto com o esgotamento do padrão de financiamento, que era baseado em recursos externos e na expansão do crédito. Também se verificou o aumento da fragilidade fiscal e financeira, proveniente do endividamento externo e de seu desdobramento interno: engessaram o aparelho estatal, impedindo-o de formular uma política industrial com bases nacionais.

A ruptura do padrão de financiamento reduziu as margens de manobra dos recursos de seus bancos locais, via expansão do crédito, além de acumularem débitos junto à União e bancos internacionais. Afora as dificuldades de acesso às tradicionais fontes de financiamento, em que os Estados perdiam suas receitas fiscais mediante o período recessivo (GOULARTI FILHO, 2005).

Santa Catarina possuía um governo da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que seguia uma linha mais liberal. Defendia a menor participação do Estado nas atividades

econômicas. Nesse governo, foi elaborado o Plano de Ação (PA), que estava dividido em três programas: Campo Psicossocial, Campo Econômico e Organização Administrativa e Planejamento. Nenhum dos programas tinha previsão de gastos. O PROCAPE⁶¹ e o BADESC foram os principais canais utilizados pelo PA para financiar projetos às indústrias catarinenses.

O Partido Democrático Social (PDS) venceu as eleições dentro de um plano de governo liberal, que estava pautado na Carta dos Catarinenses, centrado na prioridade aos pequenos, elevando a participação comunitária, a integração estadual e a qualidade de vida sustentada pela ideologia liberal. Vale ressaltar, a tendência homogeneizante, marcada por substantivos e adjetivos, como: “comunidade”, “desassistidos” e “pequenos”.

No setor econômico, a Carta previa estabelecer linhas de crédito específicas à capitalização da empresa e à implantação de pequenos negócios. Ela amplia a assistência gerencial e descentraliza as decisões administrativas do Estado, no que se referia às empresas. O PROCAPE, extinto em 1988, seria transformado numa agência de fomento. Cria-se o PRODEC, também em 1988.

O Plano de Governo do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), no período de 1987 a 1990, focava o planejamento participativo e a participação permanente de todos. Foram tomadas muitas medidas administrativas, como a redução de cargos de confiança. Tais medidas seriam necessárias para moralizar o Estado e não para reduzir a sua atuação no desenvolvimento econômico. Nesse período ocorreu a intervenção federal no Banco do Estado de Santa Catarina (BESC).

Na década de 1990, Santa Catarina teve um governo de coligação: Partido da Frente Liberal (PFL) e o Partido Democrático Social (PDS). Como plataforma de governo, formulou-se um Plano de Saúde, Instrução e Moradia (SIM). Com metas mais detalhadas, o Plano visava investir nas políticas, através da criação de fundos específicos, para distribuir os recursos financeiros para: saúde, educação, agricultura, habitação, emprego. Pela primeira vez aparece à indicação de investimentos na segurança pública. O plano previa a redução do número de servidores públicos e investimentos no setor econômico.

Em meados da década de 1990, o PMDB assumiu o governo fendendo uma gestão democrática e descentralizada como condição necessária para o desenvolvimento autossustentado. As ONGs, as prefeituras e as empresas privadas seriam parceiras do Estado,

⁶¹ No governo de 1982, houve uma denúncia de fraude do PROCAPE-Santivest. Foi instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Com o fim do PROCAPE, em 1983, o Badesc voltou-se mais para o financiamento do setor privado; e, no final do seu mandato, o BESC sofreu uma intervenção do Governo Federal, dado ao enorme descontrole com os recursos do banco.

de acordo com o modelo de modernização que atendesse uma “gestão desejada”. Predominam temas como: cidadania; geração de novas oportunidades de trabalho e de renda; valorização dos indivíduos e do seu trabalho; a criança; a modernização da gestão pública preconizando “eficiência e eficácia”. Ao mesmo tempo, barravam-se as formas de privatização que vinham acontecendo nos governos liberais, inclusive em nível federal, que finalizou com a federalização do BESC e o desgaste sofrido pelo governo devido ao escândalo das Letras do Governo Estadual.

Outros fatores que alteraram o processo econômico ocorreram pela especulação imobiliária de toda a orla litorânea, incluindo outros municípios, que pela nova conurbação excluiu a população pobre. Também no que se refere à economia pesqueira, particularmente a pesca artesanal, ela sucumbiu mediante os problemas ambientais e de superexploração em todo o litoral, desarticulando o pescador artesanal e seu processo produtivo, tornando-o mão de obra de serviços terceirizados, em funções como vigilante, serviços gerais, entre outros.

Para a economia industrial, o liberalismo pós-década de 1990 possibilitou maior autonomia e independência do setor em relação ao Estado. Estabeleceram-se relações com o mercado, de forma direta. Entretanto, a aplicação desse modelo gerou a desnacionalização da economia e a ampliação da concorrência em vários segmentos industriais. Na visão do economista Goularti Filho, o capital-dinheiro se concentrou nas mãos dos pequenos capitalistas, transformando-se em capital-industrial, fazendo com que surgisse o grande capital industrial catarinense, especialmente a partir de 2000, quando as exportações se elevaram, com incentivos e financiamentos favorecendo a economia.

Na década de 1990, os setores industriais, cerâmico, carboquímico e têxtil entraram em crise devido à forte concorrência com o mercado internacional. O setor agroindustrial sofreu fortes perdas devido à entrada de capital externo para adquirir ativos nacionais. Além disso, o Estado teve de enfrentar a dívida externa, com os seus desdobramentos internos, engessado na crise fiscal e financeira, sem condições de elaborar um plano voltado a superar a crise, levando-o a reduzir o seu papel e transferindo ao mercado muitas de suas responsabilidades, inclusive de coisas essenciais, como a segurança, que envolve o perigo, a ameaça à vida.

O orçamento na década de 1990 também sofreu um novo direcionamento. Parte dos recursos foi investida para minimizar a crise fiscal, associada ao déficit público, à dívida externa e ao desempenho insatisfatório das empresas públicas. Com padrões de demanda mais exigentes e complexos por parte dos cidadãos, e o Estado fazendo provisão inadequada,

restringem-se as políticas sociais, dificultando o acesso de segmentos expressivos da população da classe menos favorecida, mas amplia-se e reforça-se a segurança pública.

O Estado é promotor da segurança e precisa planejar e definir as diretrizes de atuação, considerando as ações em andamento, mas com a visão voltada ao futuro e dimensionando todas as áreas de atuação. Na área de segurança, o PCD tinha como meta minimizar a violência que crescia e se espalhava por todas as regiões.

Houve uma pesquisa sobre o ranking do desempenho dos municípios em 2000. A partir daí, criou-se um novo indicador relativo à segurança pública, ancorado no número de homicídios por 100.000 habitantes. Suas bases foram os dados de relatórios jurídicos, publicações acadêmicas, de governos e *sites* de autoridades e organizações que acompanham periodicamente as gestões governamentais. Também foi considerada a condição do Brasil ser um país emergente e que o Estado deveria garantir a redução das dificuldades trazidas pela burocracia, pela deficiência da mão de obra, pelas falhas na infraestrutura e pela instabilidade das regras econômicas.

4.4. LOCUS DE PESQUISA: DIMENSÃO SOCIAL

Na dimensão social destaca-se o Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (1975), que se inseria nas estratégias do II Plano Nacional de Desenvolvimento. Entre os objetivos do II PND estava a realização de políticas redistributivas, as quais dariam legitimidade ao governo. Em Santa Catarina, o então governador elaborou um decreto, no ano de 1977, que trata da criação dos conselhos comunitários. Os trabalhos desenvolvidos pelos conselhos promoviam a participação da sociedade nas questões sociais locais, mas também foi analisada como uma experiência que permitia a organização e o controle social da população. Esse trabalho perdurou até o início da Nova República, em 1985, e teve novos desdobramentos, os quais derivaram em outras experiências, atualmente constituída especialmente pelos fóruns das cidades.

Cita-se outra forma de participação social ocorrida em meados dos anos 1970. A Igreja Católica desenvolvia trabalhos de assistência social e disseminação da doutrina católica nas áreas mais carentes das cidades. Cabe destacar, também nessa época, que o trabalho das irmãs da Congregação Fraternidade e Esperança contribuiu significativamente para a organização e mobilização inicial das comunidades carentes, com a formação de grupos de jovens nessas, fazendo com que se despertasse um espírito coletivo de luta pelas necessidades básicas. No final da década de 1970, estudantes universitários, através do Grupo Alternativa Cristã,

também passaram a atuar em comunidades da periferia com o objetivo de contribuir com a transformação social, culminando na criação da Comunidade Eclesial de Base (LUCHMANN, 1991; MULLER, 1992).

Num movimento de ruptura com a ditadura e com a Assembleia Constituinte, a dimensão social no Estado de Santa Catarina ganha novas tendências. As entidades de bairro não queriam mais os vínculos com o governo e eram independentes de laços governamentais. Entre encontros e discussões surgem dois fatos novos na agenda social, a formação de uma unidade municipal e o orçamento municipal, experiências ainda vivas em alguns municípios do Estado, como Biguaçu, Concórdia e Criciúma, que são acompanhadas por universidades do estado e por profissionais de serviço social.

De acordo com Goularti J. & Butzke (2012) e Goularti J. (2013), que trabalharam o controle social na elaboração do orçamento regionalizado no Estado de Santa Catarina, cujo início se deu na década de 1990, em que a Assembleia Legislativa promulgou a Lei Complementar n. 157, a fim de elaborar o orçamento estadual, cujo propósito era torná-lo um instrumento de democracia orçamentária. De acordo com Goularti, muitos problemas de ordem política foram enfrentados pelos representantes na Assembleia Legislativa. Entretanto, Goularti J. (2012, p. 15) trabalhou especificamente a vivência orçamental da mesorregião do Vale do Itajaí, no período de 2008 a 2010. Relatou a composição paritária do Conselho de Desenvolvimento Regional (CDR) e seus resultados práticos. “Nesses três exercícios financeiros, em torno de 66% dos recursos alocados pelo CDR de Itajaí destinaram-se a projetos relacionados com a função equipamentos e infraestrutura, e cerca de 30% a projetos relativos às funções cultura, esporte e turismo [...]”. Conforme a análise de Goularti, os recursos aplicados foram basicamente para suporte e manutenção da infraestrutura, aplicados na economia da região, cujos recursos são do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC). Esse sistema é composto por recursos do Fundo de Incentivo à Cultura (FUNCULTURAL), Fundo de Incentivo ao Turismo (FUNTURISMO) e o Fundo de Incentivo ao Esporte (FUNDESPORTE). O SEITEC é um programa de incentivo fiscal e financeiro da Secretaria de Estado do Turismo, Esporte e Cultura de Santa Catarina, que visa estimular o financiamento de projetos culturais, turísticos e esportivos.

Santa Catarina é um estado considerado estruturado e economicamente forte. Possui uma boa classificação nos indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o que, para alguns economistas, é resultado do bom desempenho econômico.

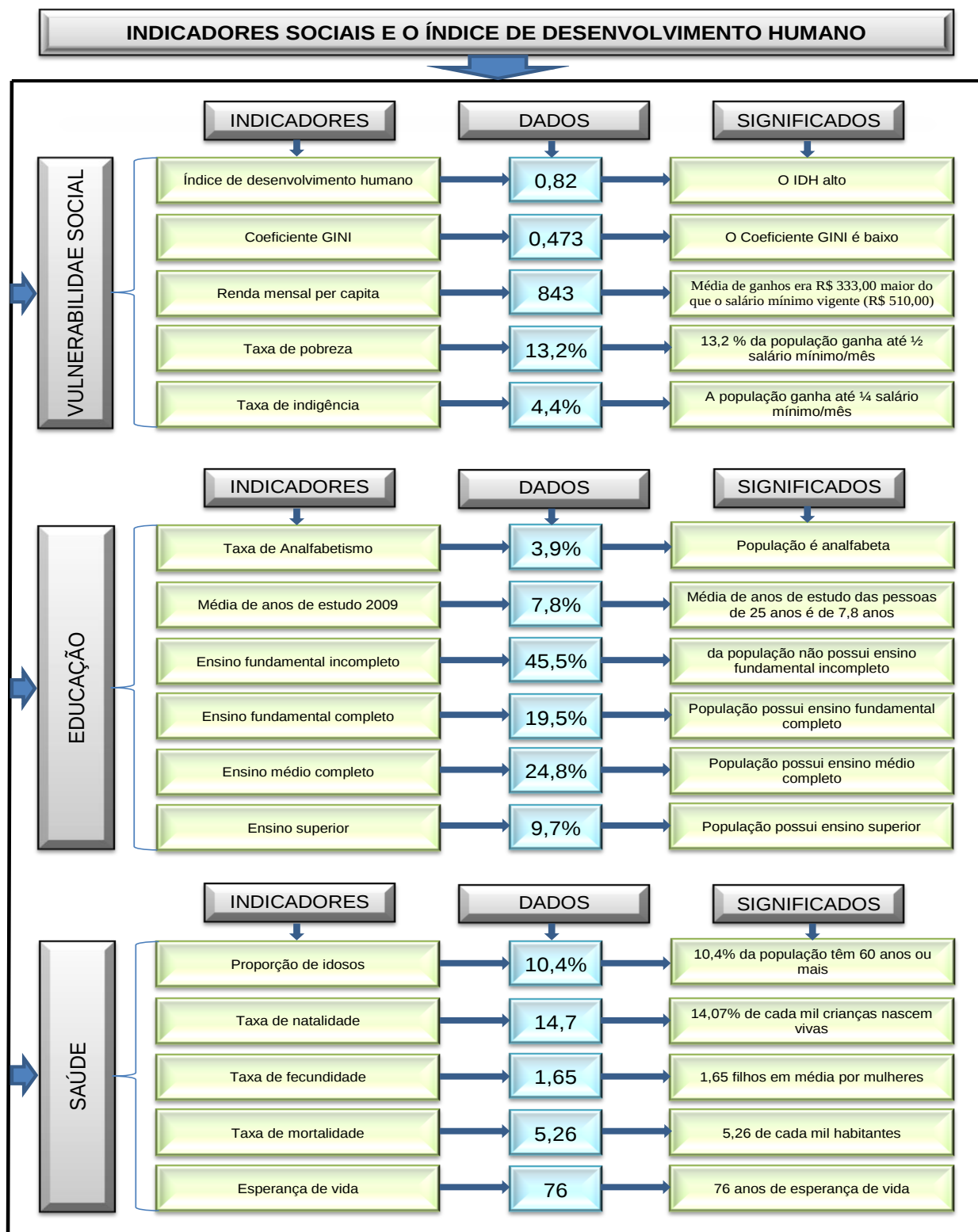
Um dos dados referenciais para a economia é a análise da realidade social através do IDH, composto de três indicadores básicos de uma população: i. A expectativa de vida, ou

seja, a média de anos que os indivíduos vivem nos municípios. O indicador de longevidade sintetiza as condições de saúde e salubridade do local, uma vez que quanto mais mortes houver nas faixas etárias mais precoces, menor será a expectativa de vida. ii. O nível de escolaridade ou a taxa de alfabetização de pessoas acima de 15 anos de idade, com capacidade de ler e escrever minimamente. iii. O item sobre a renda nacional bruta per capita é a renda média de cada residente no município. Para se chegar a esse valor, soma-se a renda de todos os residentes e divide-se o resultado pelo número de pessoas que moram no município, incluindo crianças ou pessoas com renda igual a zero, para avaliar o nível de desenvolvimento humano.

Os indicadores apontados pelo IDH devem servir como referência para avaliação e implementação das políticas públicas. Para que isso aconteça, é preciso cumprir o mínimo da lei e ter vontade política dos governos. As políticas não se traduzem em práticas, e menos ainda em resultados positivos. Para ter políticas efetivas é preciso vontade política, disponibilidade orçamental, capacidade técnica de monitoramento e avaliação para produzir informações pertinentes vinculadas ao propósito da criação da política.

A tabela número 3 mostra os dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano, indicadores referência 2012 envolvendo três características vulnerabilidade social, educação, com destaque ao dado que a média de estudo da população catarinense com 425 anos ou mais é de 7,8 anos de frequência escolar. Esse dado refere-se ao ano de 2009. A fonte de pesquisa é da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF), Instituto Brasileiro de Pesquisa de Geografia e Estatística (IBGE) e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Tabela 3 - Índice de Desenvolvimento Humano



Fonte: Adaptado SEF, 2012

Os dados trazidos pelo IDH parecem distantes das possibilidades de fazer com que a sociedade corra riscos proporcionados pela dinâmica do capitalismo de sofrer exclusão, desemprego, pobreza⁶² ou violência. É relativamente comum ouvir: “Passa necessidade quem não quer trabalhar”. De acordo com a pesquisa sobre o ranking de gestão pública dos estados brasileiros⁶³, o PIB *per capita* 2010, em Santa Catarina, manteve-se como o quarto maior do país. É um dado convidativo para ser analisado através do indicador do coeficiente GINI (SEBRAE, 2011).

De acordo com os índices alcançados pelo Estado de Santa Catarina, o tamanho do mercado interno não teve crescimento em 2011. Portanto, para efeito da composição do coeficiente, esse quesito ficou abaixo das expectativas. Santa Catarina obteve uma ligeira elevação da renda *per capita* média. No item desigualdade de renda, alcançou-se uma pontuação de 26,9 pontos, enquanto que a média nacional atinge 38,9 pontos. Diante dos indicadores apontados para analisar o GINI para avaliar o ambiente econômico, o estado teve uma queda relacionada ao ano de 2010, qualificando como desempenho moderado.

Os dados que formam o IDH são resultados trazidos pelo processo de produção mantido pelos trabalhadores, que recebem estímulos para fomentar o mercado. São estimulados para seguirem as orientações políticas convergentes e amigáveis no bom estilo do homem cordial.

Cabe ainda esclarecer que, mesmo numa sociedade moldada ao estilo trabalho e consumo direcionado ao favorecimento do crescimento do capital, a pobreza e a desigualdade afetam 15% da população residente em áreas periféricas das maiores cidades do estado. Nessas cidades, os indicadores sociais são mais elevados, justamente pela concentração da riqueza, como a cidade de Joinville, polo industrial, e Balneário Camboriú, pela especulação imobiliária.

A análise dos servidores públicos da segurança diz que a pobreza é a maior usuária do sistema de segurança, sobretudo pela concentração de usuários de drogas, por serem

⁶² Neste período percebe-se que os recursos aplicados nos programas relativos à Erradicação da Fome em Santa Catarina foram escassos para a execução de ações que assegurem o cumprimento do objeto do referido programa. Dados retirados do Relatório do Tribunal de Contas 2012. Observa-se que no PPA 2008 – 2012 havia programação orçamentária para tratar da erradicação da fome no Estado reduzindo a insegurança alimentar e a vulnerabilidade social e econômica dos cidadãos e que foram programas tímidos, pouco contribuindo para a mudança do quadro na sociedade do Estado catarinense.

⁶³ É uma pesquisa desenvolvida pela Unidade de Inteligência da revista inglesa *The Economist* a fim de identificar informações e avaliar as condições dos Estados brasileiros para promover possíveis investimentos estrangeiros. Para tanto foram considerados o ambiente político e econômico, regime tributário e regulatório, políticas de investimentos estrangeiros, recursos humanos, infraestrutura, inovação e sustentabilidade. Essas informações encontram-se em CABRAL, Revista Veja em dezembro de 2012.

moradores da periferia, por terem suas famílias desestruturadas, por não trabalharem, pelo preconceito social, entre outros. O sistema de segurança volta-se mais à repressão, é dedicada aos “vagabundos” que não querem trabalhar e estão descumprindo as leis, pondo em risco a vida dos cidadãos. A sociedade apresenta vários tipos de reações. Se a sua necessidade depender dos serviços do Corpo de Bombeiros, por exemplo, o significado é diferente do que se a necessidade for a delegacia de polícia, para fazer um procedimento administrativo, ou ainda aqueles que estão na condição de detentos. São dominações singulares, de acordo com cada instituição, sendo que no padrão meritocrático da sociedade catarinense foram criados diferentes tipos de competição social.

SOUZA (2013, s/p.) Trata do pertencimento de classe define, em grande medida, o acesso privilegiado a qualquer tipo de bem ou recurso escasso. Esses bens e recursos que não precisam ser materiais como um carro ou uma casa, mas também podem ser, por exemplo, o tipo de mulher ou de homem que se consegue ter ou o tipo de reconhecimento social ou prestígio que se desfruta em todas as dimensões da vida. Tudo isso é definido, com alta probabilidade pelo menos e na imensa maioria dos casos, pela herança de classe – pela presença ou ausência relativa de capital cultural e capital econômico – onde se é socializado.

Reações mais significativas observam-se quando envolve a diferença social. Ou seja, moradores das periferias expressam suas reações sobre os procedimentos adotados pela polícia, tornando-se comum as expressões de medo, de indignação e relatos de violência. Outros segmentos da sociedade, com condições financeiras melhores, apoiam o trabalho da polícia e exigem punições severas.

Também existe o papel do Estado, que justifica as ações policiais como sendo o cumprimento da lei, transformando-a em práticas políticas e econômicas aplicadas sobre a sociedade, que a conduz em seus discursos sutis e a reconhece socialmente por ser “trabalhadora” e “regrada” e cumpridora de seus deveres. A sociedade deve seguir regras disciplinares e de controle, seus desviantes devem ser retirados deste convívio e devem ser corrigidos. Como uma das medidas preventivas, sugere-se o trabalho e a aquisição de renda. Em termos práticos, apresentam-se os indicadores de renda familiar em Santa Catarina.

Tabela 4 - Composição da renda I

Renda Média – familiar	Total
Rendimento familiar ⁶⁴	R\$ 2.400,67
Salário médio	R\$ 1.620,42
Índice de potencial de consumo	R\$ 3,67
População Economicamente Ativa – PEA	R\$ 58,8%

Fonte: Adaptado SEBRAE, 2007 - 2010

Os indicadores revelam a média do rendimento familiar, seguido da média do salário e do índice do potencial de consumo. De acordo com a definição do IBGE, população economicamente ativa é aquela que disponibiliza mão de obra ao setor produtivo, a população ocupada e a população desocupada, assim definida: população ocupada são aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho, mas não estão trabalhando (estão de férias).

Tabela 5 - Composição da renda II

Famílias por faixa de renda	Percentual
Sem rendimento	1,7%
Até 1 salário mínimo	4,4 %
De 1,01 a 2 salários mínimos	14,3%
De 2,01 a 3 salários mínimos	16,2%
Mais do que 3 a 5 mínimos	26,3%
Mais do que 5 a 10 salários mínimos	23,3%
Mais do que 10 a 20 salários mínimos	8,2 %

Fonte: Adaptado SEF, 2005 - 2012

Segundo os analistas dos Cadernos de Indicadores Sociais 2012, a proporção de famílias no estrato com rendimento mensal familiar de até um salário mínimo caiu no período observado, 2008 a 2011. Assim como a de famílias com mais de 10 salários mínimos. A proporção de famílias nos estratos de dois a cinco salários mínimos teve crescimento. A proporção de famílias nos demais estratos de renda teve uma discreta variação.

O processo de desenvolvimento econômico no Estado de Santa Catarina é reconhecido por alguns economistas como homogêneo, proporcionando padrões de consumo e renda — estabilidade social — embora quando o tema é segurança, a estabilidade social é posta em “xeque”.

Com relação ao consumo, este tema tem preocupado importantes pensadores contemporâneos. Cita-se o exemplo de Harvey quando trata da intensificação do tempo de giro do capital — a produção e o consumo se tornam o centro. Nessa dinâmica, houve a

⁶⁴ O rendimento familiar é uma medida entre o valor mínimo R\$ 8,00 e valor máximo R\$ 4.033,00. Quanto maior a renda, maior é o índice.

adaptação e a presença de novas formas organizacionais e da circulação das mercadorias, favorecendo o consumo de massa, aproximando-se de um mercado seletivo. Nesses novos estilos, surge o gosto pelo lazer, a moda, o acesso aos serviços, apesar se serem mais efêmeros, descartáveis e instantâneos. Os novos investimentos visam melhorar a qualidade de vida e do meio urbano, valorizar o espaço, fazer inovações culturais, dispor de atrativos de consumo e entretenimento.

Para a população catarinense, pensa no sentido do trabalho não apenas como o fim voltado ao consumo, mas como parte da cultura, como pertencimento e identificação social. Ele é gerador de significados da manutenção da vida, da importância dos lugares, dos gostos, do conhecimento. A concepção do trabalho é avivada pela dominação de tecnologias, pelo acesso a novas informações e pela adaptação às formas gerenciais e de cumprimento de metas. O trabalho impõe ao indivíduo a aplicação de sua energia vital.

Tabela 6 - Dados socioeconômicos⁶⁵ - Empregados e empregadores

Região	Habitante/ emprego	Microempree ndedores	Empregos	Empresas	PIB	Taxa de desemprego
Grande Fpolis	2,3	19,0%	260.778	54.654	12,8%	5,5%
Sul	3,7	12,3%	199.332	45.329	11,3%	4,5%
Norte	3,1	18,9%	330.489	59.169	23,4%	4,2%
Vale do Itajaí	5,4	27,6%	383.260	100,130	28,8%	3,9%
Oeste	11,2	16,1%	265,718	153,727	19,2%	3,1%
P. Serrano	4,6	6,3%	56.720	56.720	4,8%	3.1%

Fonte: Adaptado SEBRAE, 2007 - 2012

A tabela 6 dá um panorama sobre a disponibilidade de vagas por habitante no ano 2011, em todas as mesorregiões do estado. Em seguida, a oportunidade de empregos entre microempreendedores e empresas, bem como a geração do PIB e a taxa de desemprego.

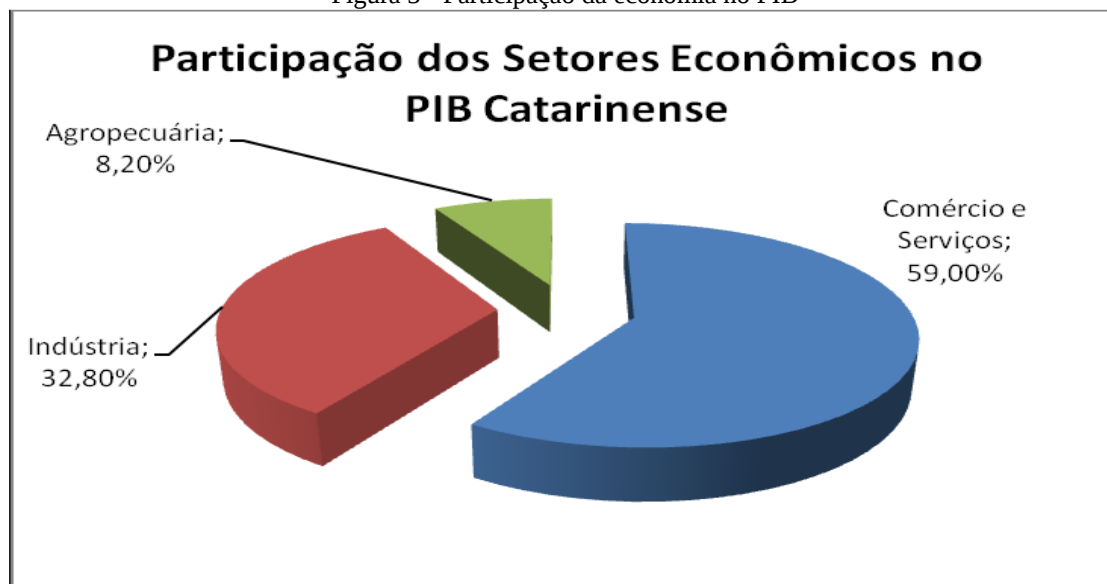
A tabela que demonstra os dados socioeconômicos do Estado de Santa Catarina utilizou-se de informações dos anos 2011 e 2012, do Ministério do Trabalho e Emprego, com amostra apenas da indústria, cuja representação é de 32,80%. A figura 1 mostra a contribuição do PIB em todos os setores econômicos.

O resultado do trabalho humano colabora com a construção do Produto Interno Bruto, independente do setor econômico em que é realizado. Entretanto, o trabalho aqui está inserido no contexto da produção econômica, como objeto de cálculos e previsões comprometidos com um determinado conceito de desenvolvimento econômico, para constar nos relatórios estatísticos acordados pelas regras e modelos disciplinares, que possam garantir a virtude de

⁶⁵ Com relação aos dados socioeconômicos habitantes e número de empregos e o PIB o ano é 2011; Os dados referentes aos microempreendedores e de empresas o ano referência é 2012.

ser um cidadão ou de ser um desviante. Não como se fossem antíteses, mas separações no interior dos saberes que envolvem os indivíduos, formado por um conjunto de procedimentos e de instalações de poder para definir e controlar todos.

Figura 3 - Participação da economia no PIB



Fonte: Adaptado TCE, 2012

Percebe-se que o setor de comércio e serviços responde pela maior fatia na composição do PIB catarinense, com 59% do total, seguido pela indústria, com 32,8%, e a agropecuária, com 8,2%. Os dados apresentados pelo Relatório da SEF identificam o PIB em 2008 a 3,0. No ano de 2009, houve uma queda a ponto de torná-lo negativo em -0,1. Em 2010, houve forte reação na atividade econômica e o PIB alcançou 5,4. Em 2011, o estado sofreu forte queda do PIB, ficando em 2,6 %.

Tratando-se da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), a região que teve maior índice foi a mesorregião da Grande Florianópolis, nos setores de energia, telecomunicações, bebidas e supermercados. A mesorregião Norte ficou em segundo lugar, nos setores de plásticos, vestuário, metalmecânico, combustíveis, lubrificantes e móveis. Em seguida veio o Vale do Itajaí, nos setores têxtil, vestuário, fumo, combustíveis e lubrificantes. A mesorregião do Oeste, na produção de laticínios e produção alimentícia. O Planalto Serrano também nos setores de bebidas e papel e celulose. A mesorregião Sul, com a produção de cerâmica, produtos químicos e supermercados.

Os indicadores de saúde aqui apresentados fazem parte do IDH 2011, que mostra, na tabela abaixo, as taxas de natalidade, mortalidade infantil e a taxa bruta de mortalidade. Ou seja, são as mortes sem serem classificadas as causas. A tabela também traz o número de internações por 100.000 habitantes, as consultas médicas realizadas pelo Sistema Único de

Saúde (SUS), o número de internações e de leitos hospitalares, o número de profissionais que prestam atendimento à saúde no estado.

Tabela 7 - Indicadores de saúde I

Dados	Total
Natalidade (por 1.000 habitantes) ⁶⁶	13,8
Mortalidade infantil (por 1.000 habitantes) ⁶⁷	11,8
Esperança de vida	76
Taxa bruta de mortalidade	5,2
Internação por 100.000 habitantes	6,33
Consultas médicas SUS	10.152.029
Número de internações	399.865

Fonte: Adaptado TCE, 2012

Nesta segunda tabela são apresentados alguns dados da saúde⁶⁸, de acordo com as mesorregiões do estado. Esclarece-se que não faz parte do tema analisar se os indicadores de saúde são os mais adequados à população, mas conta-se como ilustração e registro.

Tabela 8- Indicadores de saúde II

Região	N. de leitos por 1.000 habitantes	Total do n. de leitos	Natalidade/ 1.000 hab.
Vale do Itajaí	0,43	3.656	27,3
Grande Fpolis	0,41	3.283	13,1
Norte	0,19	2.461	12,7
Oeste	0,36	3.497	39,6
Sul	0,12	2.516	14,3
P. Serrano	0,17	1.350	14,3

Fonte: Adaptado SEBRAE, 2012

Interessa observar que alguns estudos apontam os esforços dos Conselhos Municipais de Saúde na busca e ampliação dos acessos e de possíveis avaliações sobre informações específicas, de caráter técnico-administrativo, orçamentário e operacional, que envolvem recursos para os serviços da saúde, em que muitos deles são oriundos dos fundos públicos, embora o que mais exige dos conselheiros é a busca de soluções diante das dificuldades existentes entre a demanda da população e os serviços ofertados.

⁶⁶ A taxa de natalidade se constitui entre os nascidos vivos de uma determinada unidade geográfica, ocorridos e registrados num determinado período de tempo, e a população estimada para o meio do período.

⁶⁷ O indicador expressa o número de óbitos em menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado, ano referência 2011.

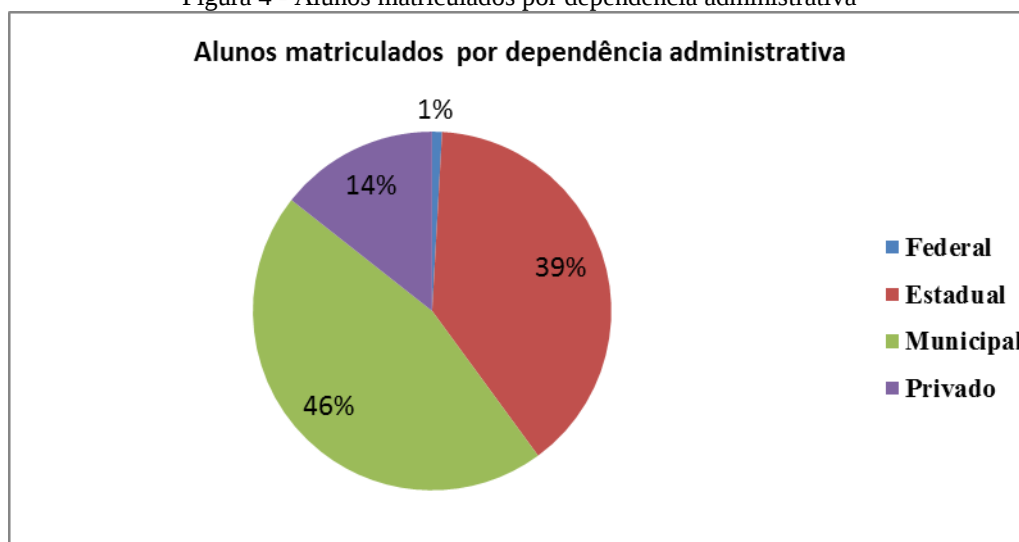
⁶⁸ Vale registrar que há formulações por parte dos Conselhos de Saúde em apresentar propostas que efetivem a participação social como uma tarefa a ser realizada no controle dos programas e serviços de saúde, promovendo o controle social no interior do Estado, como forma de atuação política.

Analisar os indicadores de saúde apenas pelos resultados em números é ilustrativo, se considerarmos que esse modelo de saúde consiste num padrão de controle social estabelecido pela governamentalidade, em que as ações estão voltadas a determinadas doenças, descontextualizadas da vida dos indivíduos, quando são vistos apenas os aspectos biológico e patológico.

O terceiro indicador do IDH é a educação, que é composto pelo índice de frequência de crianças e jovens à escola e do subíndice de escolaridade da população adulta.

Para efeitos de análise, dividiu-se em duas categorias, na dependência administrativa e o percentual de escolaridade na educação, a partir de 10 ou mais anos de idade. A educação, no estado, divide-se em municipal, 46%; estadual, 39%; privada, 14%.

Figura 4 - Alunos matriculados por dependência administrativa



Fonte: Adaptado SEF, 2012

A tabela mostra que 46% dos alunos matriculados frequentam escolas municipais. Parte desses alunos cursa o Ensino Fundamental. Nas escolas estaduais estão matriculados os alunos que frequentam o Ensino Médio, considerando o Ensino Técnico e Ensino de Jovens e Adultos (EJA). As escolas particulares oferecem cursos em nível fundamental e médio, incluindo o Ensino Técnico.

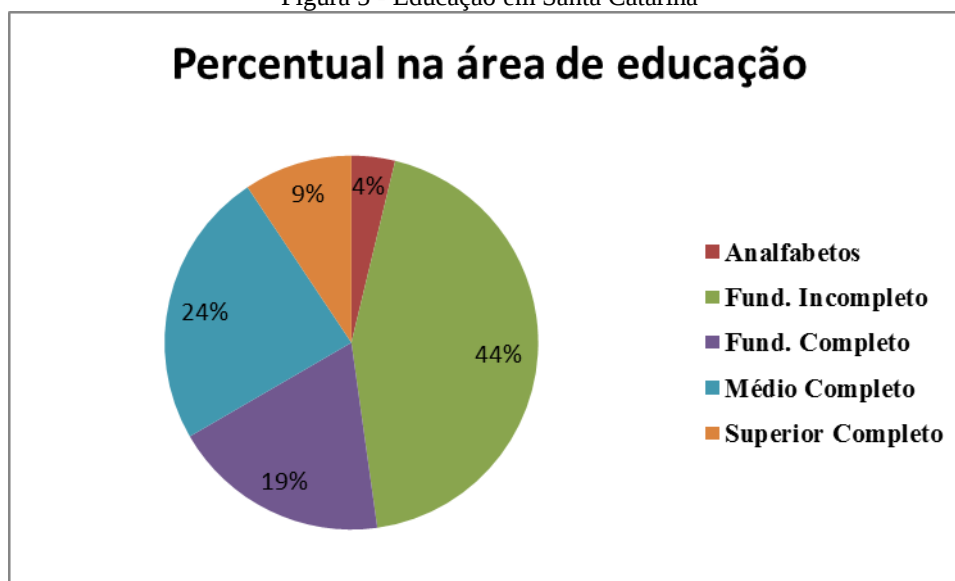
Tabela 9 - Alunos matriculados nas dependências administrativas

Municipal	Estadual	Privada	Federal
689.948	589.418	216.983	13.450

Fonte: Adaptado SEF, 2012

O quadro que ora apresenta-se traz dados referentes ao número de indivíduos que frequentam a escola.

Figura 5 - Educação em Santa Catarina



Fonte: Adaptado SEF, 2012 (Cadernos dos Indicadores Sociais)

Em Santa Catarina, 44% dos alunos estão na condição de matriculados na educação básica. São alunos que devem estar na escola a partir dos seis anos de idade. Nesse item, incluem-se 4% de analfabetos, pessoas com 15 ou mais anos de idade que não sabem ler nem escrever. A escolaridade média incompleta e fundamental é um indicador de 18%, pois normalmente ocorre o abandono da escola, precocemente, para que o jovem possa colaborar com a renda da família. O Ensino Médio concluído 24%, e o percentual de alunos que completam o Ensino Superior alcança 9%.

Faz parte da natureza do liberalismo motivar a sociedade para que cada um seja responsável pelo seu desempenho e pelas suas conquistas. Ou seja, o indivíduo deve ser empreendedor de si mesmo.

Percebe-se que a sociedade catarinense mostra equilíbrio e ordenamento ao apresentar seus indicadores do IDH. Essa forma de regulação, na visão foucaultiana, refere-se às aplicações de técnicas e dispositivos de controle social, dando a impressão de que é uma sociedade segura.

Em seu estatuto, o liberalismo mantém a ordem espontânea ou o “*laissez-faire*”, garantidor da promoção da liberdade individual e fortemente defensor da propriedade privada, da livre concorrência e do mercado autorregulado.

O Estado de Santa Catarina estabelece um contrato social com a sociedade. Ele garante a segurança dos territórios, cercando-os concretamente, defendendo a comunidade ou a população” (BAZZICALUPO, 2014). E a sociedade não rompe com as normas estabelecidas, mas essa combinação contratual se mantém como uma normatividade

espontânea que garante a liberdade individual em seu aspecto mais amplo, o mercado, que segue a lei da autorregulação.

A teoria política mostra como o soberano era considerado uma figura jurídica que impunha o poder aos súditos através da tomada de seus bens e dos seus corpos, pela limitação da liberdade, causando-lhes a morte ou deixando-os viver. No século XVIII, iniciou-se a regularização das práticas disciplinares voltadas a uma sociedade útil, produtiva e dócil. E no século XIX, começaram as transformações do direito político.

Na verdade, Foucault cita que essa inversão não é um atributo do século XIX e que, desde o contrato social, os súditos delegavam poderes ao soberano, porque queriam que este lhes protegesse a vida. Também nesse século ocorreu o fenômeno da industrialização, quando surgiram novas necessidades, tais como a assistência aos direitos fundamentais, os sistemas de seguros, a poupança individual e coletiva, a seguridade. Surgiram as cidades e, com elas, as populações que necessitavam de novas formas de regulamentação e de disciplina.

Na contemporaneidade, o liberalismo se apresenta através de uma forma de saber, que tem por objeto a riqueza da nação e que se preocupa com a população, a ponto de desenvolver conhecimentos que favoreçam a minimização de problemas coletivos, tais como a pobreza, a violência. Ele espera que a sociedade responda de forma disciplinada, aceitando e convergindo as orientações determinadas por aqueles que detêm o poder (BIDET, 2007). Um dito popular um tanto ameaçador que cabe para esclarecer esse raciocínio é: “Manda quem pode e obedece quem tem juízo”. Tratando-se do Estado de Santa Catarina, pode-se dizer que é o dono da madeireira quem determina o que é melhor para os “seus peões”.

Assim, a estrutura estabelecida à população, pelo Estado, é identificada pelas características do Estado liberal, indicadas nos estudos de Paulo Bonavides e citada por Alves de Souza & Soliano, como:

A lei, o código, a segurança jurídica, a autonomia da vontade, a organização jurídica dos ramos da soberania, a separação de Poderes, a harmonia e equilíbrio funcional do Legislativo, Executivo e Judiciário, a distribuição de competências, a fixação de limites à autoridade governante; mas fora por igual, abstratamente, o dogma constitucional, a declaração de direitos, a promessa programática, a conjugação do verbo “emancipar” sempre no futuro, o lema liberdade, igualdade e fraternidade – enfim, aqueles valores superiores do bem comum e da coisa pública (ALVES DE SOUZA & SOLIANO, 2011, pp. 5,7).

O liberalismo⁶⁹ deve ser compreendido como um sistema político e econômico defensor da liberdade individual, dos direitos políticos e civis, dos direitos naturais e das

⁶⁹ Liberalismo clássico, século VIII e XIX, também é conhecido como o liberalismo *laissez-faire* ou de mercado, que defende as liberdades individuais, igualdade perante a lei, limitação constitucional do governo, direito de propriedade, proteção das liberdades e restrições fiscais ao governo. A partir do século XX e na década

igualdades diante da lei, mas que também promove riscos, que exigem o incremento das políticas de segurança e a potencialização dos aparatos de polícia e de controle (BAZZICALUPO, 2014).

O sistema de controle são tecnologias tradicionais de segurança, como a exclusão, a repressão, a inclusão e o acesso ao consumo. São condicionamentos às questões tributárias e de seguridade. De seguimento de regras institucionais de acordo com os nascimentos, as mortes, os casamentos. A obediência inquestionável e o cumprimento das regras institucionais aplicadas em forma de lei. A assistência promovida à população pelo Estado só se realiza se os mecanismos de controle estão em pleno funcionamento.

O Estado é a instituição que também complementa o sistema privado, através de investimentos em infraestrutura, financiamentos para saldar dívidas, ampliar empreendimentos, abertura de capitais de empresas estatais à iniciativa privada, entre outros. Portanto, o Estado promove o desenvolvimento econômico através da definição das normatizações e das realizações das tarefas jurídicas, dos marcos regulatórios, dos contratos, dos estatutos, das relações de trocas comerciais e mercadológicas⁷⁰, das políticas protecionistas.

Para a sociedade em geral, o sistema liberal defende a aplicação das regras de conduta, aparentemente de forma justa, aplicadas à lei. Mas a economia e a política devem manter-se dentro de uma ordem espontânea, prevalecendo sobre a organização da sociedade. Talvez a própria economia e a política sejam as que determinem a organização da sociedade. Portanto, é o mercado que necessita do Estado para poder realizar as suas promessas com a população.

No caso de Santa Catarina, pode-se citar o exemplo atual do próprio sistema de segurança, em que existem presídios que são administrados por empresas terceirizadas, assim como o saneamento, a saúde e a educação.

Trata-se de relações de poder cujos argumentos se sustentam na má qualidade dos serviços públicos. Justificam-se pelas influências exercidas pelo setor privado sobre o Estado, que são fortemente potencializadas (os sigilos comprometedores nas redes de relacionamento,

de 1980, com a chegada ao poder de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margaret Thatcher na Inglaterra, a liberdade econômica é instalada e sem regulação.

⁷⁰ O mercado (Séculos XVI e XVII) proporcionava um processo de troca que deve ter princípios normativos e regulatórios: preço justo, qualidade nos produtos, ausência de fraude, justiça distributiva. Outro aspecto também considerado por Foucault é a verificação que o mercado traz à prática governamental diante das relações inseridas no processo de compra e venda: produção, preço, valor, necessidade, oferta, entre outros. Se há verdade na prática de controle governamental diante do processo de compra e venda, considerando preços justos, qualidade no produto, ausência de fraude.

os tráficos de influência, os lobbies, a corrupção) diante do grau de influência exercido sobre a sociedade.

O Estado moderno propôs um projeto político um tanto estranho à sociedade, pois aplicou tecnologias de controle e de disciplina, que são definidas em três dimensões: segurança, território e população (SANTOS, 2010).

Através do estudo de Santos, identificam-se novos dispositivos e tecnologias que asseguram as diversas dimensões sob o controle do Estado: a vigilância, as hierarquias, os dados estatísticos, as instituições, os relatórios, as leis e outros. Fazem parte da tecnologia disciplinar ou do poder disciplinador, através de instituições correlacionadas com a polícia, que são as escolas, os hospitais, os exércitos, os manicômios, as fábricas, entre outros (SANTOS, 2010).

Para fortalecer a ideologia da sociedade de segurança, a polícia é responsável pelo bem-estar da população através do controle da circulação de mendigos e delinquentes. Também há o controle das mercadorias e da saúde da população, em que o Estado criava políticas de controle das doenças oriundas das pestes e outras doenças nocivas, a fim de evitar a elevação dos índices de mortalidade.

É através dos sistemas que ocorre a defesa das normas de convivência, da conduta e da presença do conjunto dos órgãos públicos. Mesmo sendo determinado pelas leis e seguindo uma determinada ordem, o governo de Santa Catarina estabelece relações com as diversas organizações sociais, políticas e econômicas, para ter uma sociedade cada vez mais segura na sua unidade interna e nas suas relações geopolíticas, mediante a possibilidade de o Estado responder com maior eficiência.

Assim, chega-se ao entendimento, mais uma vez, de que o sistema de segurança é uma forma de controle social do Estado sobre a sociedade, legitimado pelo discurso da proteção, provendo a garantia das liberdades de mercado, da propriedade privada e de expressão. São liberdades que existem independentemente da prática governamental e se tornam o efeito positivo da ação governamental (LEMKE, 2014).

O liberalismo é gerador de riscos, perigos e imprevisibilidade, ao mesmo em tempo que o Estado promete a segurança através da aplicação dos dispositivos de controle social e da potencialização do sistema de segurança, especialmente a polícia. Cresce a necessidade de construir mais prisões, de aumentar o efetivo policial, de adquirir armamentos. As ações de controle ou de apreensões incluem ações brutais em conjunto com o estereótipo de qualquer possibilidade de reintegração social.

5. PROPOSTA DO ESTADO MODERNO EFICIENTE E A SUTIL MÃO DE FERRO

5.1. O PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO DE SEGURANÇA

É preciso pensar a segurança numa análise genealógica é remontar à origem do conceito inscrito no paradigma do estado de exceção: “A salvação do povo é a lei suprema” — que no princípio do direito canônico, segundo o qual “necessidade não tem lei”; nos Comitês de Salvação Pública durante a Revolução Francesa; ou ainda no artigo 48 da Constituição de Weimar (1919), fundamento jurídico do regime nacional socialista, que igualmente mencionava a “segurança pública”. Agamben, (2014) (s/p) trata:

“[...] a segurança pública é a mais alta lei, de acordo com os princípios romanos e relacioná-la com a ditadura romana, com o princípio canônico de que a necessidade não reconhece qualquer lei, com os *comites de salut publique* da revolução francesa e finalmente com o Artigo 48 da República de Weimar, a base jurídica do regime Nazi. Tal genealogia seria correcta, mas não creio que possa realmente explicar o funcionamento dos dispositivos e das medidas de segurança que nos são familiares. Embora o estado de excepção tenha sido originalmente concebido enquanto medida provisória, destinada a lidar com um perigo imediato no sentido de restaurar uma situação normal, as razões de segurança são hoje a tecnologia permanente de governo [...]”.

A genealogia está correta, mas não faz compreender os dispositivos de segurança contemporâneos, constituídos como uma técnica de governo normal e permanente. Para Foucault, eles são mecanismos de poder intrínsecos e perpassam por todas as relações de produção, familiares, sexuais e de governo. Ainda baseando-se em Foucault (segurança, sociedade e população), a origem da segurança contemporânea se dá com o início da economia moderna, pelos fisiocratas, com destaque a François Quesnay⁷¹, segundo o qual, nos Estados absolutistas, a ideia de que a soberania deveria velar pela segurança de seus súditos passa a fazer parte dos discursos.

Outra ideia, trazida por Agamben (2014), diz respeito ao governo dos efeitos e não das causas, mesmo porque é mais útil e seguro. Estende-se da economia à ecologia, da política externa e militar às medidas internas de segurança e de polícia. Esse axioma permite compreender a convergência entre um liberalismo na economia e o controle de segurança.

⁷¹ François Quesnay, fisiocrata, defendia a agricultura como a fonte de riqueza de um país, viveu na época da unificação de regiões francesas que formaram o Estado da França. Defendia a segurança para os proprietários, as propriedades e a proteção do sistema produtivo.

Agamben cita o exemplo da água potável, dos dados estatísticos, como o número de nascimentos, falecimentos, casamentos, dos dispositivos⁷² e das tecnologias de segurança.

Através da disponibilidade de técnicas e de dispositivos de segurança, o autor problematizou a mudança na conceituação política, a ponto de podermos legitimamente nos perguntar não apenas se as sociedades atuais ainda podem ser qualificadas de democráticas. Também, e acima de tudo, se elas ainda podem ser consideradas sociedades políticas, principalmente a política produzida na Grécia, onde se dava o processo de politização da cidadania, que era um critério de identidade social. Ou seja, havia um pertencimento a grupos constituídos e, à medida que os cidadãos se envolviam na vida política, eles compreendiam a si mesmos como membros da *polis*. A cidadania se torna, assim, atividade de uma forma de vida para quem a *polis*, a cidade — lugar da vida pública — constituía um domínio claramente distinto de *oikos*, a casa, lugar da economia, da vida reprodutiva.

Fazem parte da organização da sociedade certos condicionamentos, ocasionando a sobreposição de uns sobre os outros dentro de um nível de complexidade que converge paradoxalmente da economia liberal ao controle da sociedade com a presença do Estado, através da política de segurança, e mais especificamente a presença policial, definindo o modelo que não põe em pauta as causas da violência, mas as suas consequências.

Na prática, esse modelo de segurança aplicado ao longo da história e adaptado ao modelo presente se sustentou em escolhas políticas dedicadas ao crescimento da produção e da produtividade do trabalho. Quanto às condições de segurança social, aqui definida como o acesso aos bens públicos e à riqueza socialmente produzida — como a educação, o equilíbrio ao meio ambiente, a vivência democrática e o consumo de bens mais adequados à saúde humana — muito pouco se problematiza. Segue uma lógica de suscetibilidades e de vulnerabilidades, causando insegurança e medo, cultivando o preconceito e promovendo a convivência mais concentrada de grupos com características semelhantes: religião, etnia, condição econômica e social (HARVEY, 2011; LEMKE, 2014).

Sustentados pelas tecnologias do medo, o modelo de uma sociedade liberal é a base da constituição de sujeitos responsáveis, confiáveis, cordatos, dóceis, como é o caso de Santa Catarina. Indivíduos que não apresentam medo são considerados perigosos. O medo é segregador. Lemke (2014, p. 118) afirma: “Lidar com o medo se torna um problema

⁷² São algumas técnicas das impressões digitais. Esses dispositivos não permitem prevenir os crimes, mas perseguir criminosos, delinquentes reincidentes e estrangeiros. Os scanners ópticos, que permitem revelar as impressões digitais e a estrutura da íris, fizeram os dispositivos biométricos sair das delegacias de polícia para a vida cotidiana. Em certos países, a entrada nas cantinas escolares é controlada por um dispositivo de leitura óptica sobre a criança.

psicológico individual ou um problema médico, enquanto as condições materiais e de alvos estratégicos da produção do medo continuam invisíveis, embora a origem do medo seja a violência que a sociedade sofre mediante a aplicação das políticas públicas como mecanismos de controle social”.

Esse descompasso entre a política de segurança e seus resultados práticos traz à reflexão o papel exercido pela sociedade, que ora apoia as ações das políticas de segurança e ora as condena. Existem ainda outras limitações marcadas pela interação, intermediação e disputas de interesses entre a prestação de serviços realizados por agentes públicos e por atores privados, distanciando-se dos propósitos da formulação da política. No caso da política de segurança, por exemplo, ela está permeada por procedimentos administrativos ou pela burocracia. Especialmente na construção do orçamento, na aplicação e na gestão dos recursos, observando os resultados práticos, há uma nítida concentração de poder de tomada de decisão nos gestores, caracterizando a gestão pelos modelos de administração gerencial, burocrática e patrimonialista.

As ações políticas aplicadas pelo PCD, com relação ao orçamento de interesse desse estudo, referem-se à seguridade social, à locação orçamentária da segurança. Consta no Relatório do TCE recomendações sobre questões que não foram cumpridas, como a descrição dos programas incluídos no orçamento e as metas não executadas. Com relação à segurança, o relatório do TCE aponta⁷³ a ausência de programas que tiveram um alto percentual de execução, evidenciando, nesse caso, que o orçamento foi subavaliado.

Outra observação que consta no Relatório é sobre a concepção do orçamento, ainda considerado com uma peça contábil, com o fim de fixar despesas e receitas, quando se tem um “orçamento-programal”, ou seja, aquele que constitui um instrumento de gestão, capaz de auxiliar na programação, execução e controle das ações públicas, condizentes com as condições financeiras do Estado, mediante a fixação de metas exequíveis e a expectativa de receitas e despesas em valores compatíveis para a realização dos projetos e das atividades. De acordo com Relatório TCE, 2011.

Com relação à segurança pública, o Relatório do TCE/2012 trata dos atores pesquisados, que apontaram a ausência da parametrização do sistema de segurança, como a falta de infraestrutura de vagas nas unidades prisionais diante da população carcerária, da deficiência de agentes penitenciários, de técnicos e de sistemas informatizados que

⁷³ Esse Relatório que analisou as ações desenvolvidas, no ano de 2011, apresentou algumas ressalvas e recomendações relacionadas ao não cumprimento do que está previsto na legislação sobre o aporte de recursos devidos às políticas de saúde e educação. Cita a necessidade de adaptar as informações geridas pelo Estado de acordo com a lei n. 12.537 que trata sobre a transparência pública.

permitissem elaborar os custos de cada detento por unidade prisional, incluindo a saúde e a assistência social.

O Estado é o detentor da política de segurança, o que lhe outorga a capacidade de criar políticas e sistemas de segurança, de garantir a vida das pessoas, de combater crimes, de adquirir tecnologias, de capacitar seus quadros, de envolver a sociedade. Ao mesmo tempo enfrenta a proliferação do medo, a falta de confiança, as reações físicas e críticas que a sociedade faz à política de segurança. A deterioração dos laços sociais, o sentimento do não pertencimento como um ser político, as inseguranças sociais promovidas pelo preconceito e pela dificuldade de acesso às políticas sociais quando delas necessita, faz com que a política de segurança mostre para que e para quem é útil. A segurança pública baseia-se na aplicação das técnicas de controle social sobre determinados indivíduos que romperam o pacto com o Estado, por isso são submetidos à lei, à responsabilização individual e à desarticulação com a sua história de vida social.

No PCD, a política de segurança foi uma estratégia adotada pelo governo no Estado, que disponibilizou os serviços de proteção, contribuindo para o exercício da cidadania nos limites da lei. Essa política é promovida através da segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos, das empresas e das comunidades, tanto em relação a atos delituosos quanto em sinistros e calamidades, na violência doméstica, nos estádios de futebol, em manifestações criminais, de intermediações articuladas e intrínsecas à sociedade submetida ao controle social.

Nesse plano, as prioridades são a expansão e a melhoria dos equipamentos, o fortalecimento da inteligência policial, a expansão do policiamento comunitário, a formação e capacitação de pessoal e a integração das atividades de polícia nos três níveis de governo.

A política de segurança se ateve ao desenvolvimento dos seguintes parâmetros: i. Segurança Cidadã; ii. Defesa de interesses sociais; iii. Melhoria da Segurança Pública; iv. Reestruturação Prisional; v. Gestão Administrativa do Poder Executivo; vi. Prevenção em Situação de Risco; vii. Microbacias; viii. Desenvolvimento Ambiental Sustentável.

Dos parâmetros apresentados para efeitos deste estudo, esclarece-se que serão aprofundados os estudos sobre os valores orçados, a identificação dos fundos que aportaram os recursos para a política de segurança e especificamente o Departamento de Administração Prisional (DEAP).

Conforme mencionado anteriormente, em 2010 surgiu uma pesquisa sobre o ranking dos estados brasileiros. No mesmo ano, em Santa Catarina ocorreu um fenômeno que resultou em forte insegurança para toda a sociedade, que é o aumento da violência relacionada ao

tráfico de drogas, assaltos, homicídios, aumento do número de jovens envolvidos nos crimes, ampliação dos custos operacionais do sistema carcerário, falta de presídios, demora e burocracia que dificultam a administração da justiça criminal, a permissividade da legislação e o excesso de proteção aos jovens em conflito com a lei, que são as causas que mais mobilizam a política de segurança em Santa Catarina.

Nesse momento também estava em questão o modelo de gestão, voltado à busca da qualidade dos serviços prestados ao cidadão, sendo que a gestão se dava por resultados, para a sociedade que traz consigo uma cultura política sustentada em valores morais, na ordem, no cumprimento dos deveres, na obediência à hierarquia, que tem em seu êxito a valorização das conquistas dos bens materiais.

O Estado assume um pacto de segurança com a sociedade, através do cuidado com a vida, sustentado pelo discurso de proporcionar proteção diante dos riscos e das ameaças a que ela está submetida, ao mesmo tempo em que ocorre o poder do Estado sobre a vida. A promoção da atual política de segurança tem viés de purificação da raça, da sexualidade, dos problemas de saúde, da apropriação indevida de objetos materiais. São disputas internas da sociedade entre seus “inimigos internos”, que precisam ser combatidos diante de tantas ameaças de uns sobre os outros. Em termos práticos, em 2010 o Estado de Santa Catarina aponta sua preocupação para os indicadores de violência, que estavam em crescimento. Tal fenômeno observa-se mediante a mobilidade de jovens residentes no interior para as cidades maiores, especialmente na mesorregião da Grande Florianópolis. Também houve o cuidado com a minimização da violência mediante as exigências de investidores estrangeiros no Estado.

Essa observação objetiva evidenciar os prejuízos trazidos pela violência urbana (assaltos, homicídios e outros) esmaecendo o exercício de controle social, promovido pelo Estado sobre a sociedade à medida que a conduz para tomar decisões, responsabilizando-a sobre as causas da violência, convencendo-a de que os interesses dos grupos privados coincidem com os seus. Assim, todos podem se tornar guardiões e proteger o capital. Afinal, ele é o símbolo do progresso e traz consigo a autonomia financeira. Essa sutil indução é quase imperceptível, o que leva a formular a seguinte questão: Quais são os perigos que ameaçam a sociedade catarinense?

Os reflexos da política de segurança influenciam na cultura da população, construindo pensamentos e internalizando preconceito e discriminação nos comportamentos. Isso acaba gerando maior violência social, comprometendo as relações de confiança, criminalizando a pobreza, fortalecendo a desigualdade social, construindo e mantendo um processo intenso de

relações de poder e de violência em todos os campos: social, econômico, cultural e político. Assim, atribui-se à sociedade a produção da violência, responsabilizando, de maneira individualizada, os indivíduos em todos os seus atos, a culpabilização individual pelo mal-estar trazido pela insegurança. Coloca-se uma cortina de fumaça aos cometimentos de crimes imputáveis, sendo que a segurança não tem tido êxito em minimizar a formação de gangues e práticas do tráfico, a promoção do uso de armas de fogo, o envolvimento de jovens com o crime, o comércio de drogas ilícitas, os promotores da prostituição.

Percebe-se que a segurança pública adota uma espécie de gestão punitiva. Como diz Wacquant, é preciso regular a miséria e armazenar os refugos do mercado. Esse dispositivo econômico deixa uma brecha aos que são refugados e entram para o mercado através do mundo do crime. Por exemplo, no mercado ilícito são presos aqueles que fazem a mediação.

As ameaças não estão apenas nos confrontos de uns contra os outros, mediante a perda da vida, de bens materiais, mas está na estrutura da sociedade, moldada pelo exercício do poder político, que ainda se reproduz mesmo percebendo que as diretrizes estão comprometidas com desigualdades na distribuição da riqueza, com o bem comum socializado com o mercado, com o desenvolvimento subjugado ao emprego produtivo. São relações de trocas intermediadas por um valor que possibilita o acesso aos bens e ao consumo.

O maior impedimento para acessar a sociedade do consumo é a condição econômica, sendo que um dos mecanismos para superá-la é estabelecer relações com as práticas comerciais de produtos e serviços ilícitos. A contradição entre acessar liberdade através do consumo ou reduzi-la mediante a natureza do mercado tem revelado uma forte concentração de poderes políticos da segurança sobre as questões sociais, semelhantes aos adotadas pelo governo de Washington Luís, de 1926 a 1930.

O meio que organiza inteiramente a sociedade é a insegurança e a correlativa periculosidade pessoal e coletiva. Os instrumentos de gestão desse status ontologicamente incerto são os mesmos de que qualquer biopolítica governamental: classificação, seleção, estigma. Aquilo que é decisivamente novo é mobilidade de critérios, dependentes da instabilidade e intermediação dos próprios riscos. A indecidibilidade do risco, sobretudo aquele que reenvia às conjunturas de um mercado transformado em meio único de acesso ao sistema, introduz no próprio sistema uma lógica modal e critérios móveis que fazem os governados viverem em uma condição destruturante e dependente, ainda que em um imaginário de grande liberdade (BAAZZICALUPO, 2014, p. 93).

As mudanças sociais ocorridas no Brasil, a partir da década de 1980, trouxeram, em sua cultura, o modelo do individualismo valorizado pela concentração do capital e pelo acesso ao consumo e pela tecnificação que se deu com diversas a constituição de instituições a fim de viabilizar políticas que tinham em seus discursos a abertura para a democracia, a defesa das liberdades individuais e civis. Isso vai remodelando os padrões sociais e minimizando certas

desigualdades entre as classes sociais, embora a questão da desigualdade, especialmente na economia ou na divisão social da riqueza nada se alterou. Sendo assim, as instituições precisavam se modificar, possibilitando espaços públicos de discussões das diferenças para avançar nessa agenda política.

Na política de segurança, os esforços feitos voltaram-se ao predomínio de modelos que aplicam dispositivos para punir e controlar a vida, o corpo e os prazeres promovidos pelo consumo, alguns sexuais e outros de aquisição de bens duráveis ou não. Os agentes da política de segurança aplicam dispositivos na identidade dos indivíduos que cometem crimes, como a humilhação, a ameaça, o desprezo, submetendo-os à condição de obediência. Os criminosos resistem, disputam. Ocorre um processo de correlação de forças.

No contexto da correlação de forças, em que há inserção de pobres nas atividades ilícitas, ocorrem as manifestações de violência, havendo dilemas éticos, financeiros e políticos, que se tornam ambivalentes. O modelo de sociabilidade violenta coloca no cerne da questão social a violência legitimada (ZALUAR, 1999).

A forma que sociedade está organizada traz resultados numa ordem social e econômica, sutil e naturalizada, dentro de uma lógica disciplinar direcionada por um conjunto de instrumentos, de técnicas, de procedimentos, de níveis de aplicação, de alvos. Ela é física e alcança a anatomia do poder. É uma tecnologia (FOUCAULT, 2008).

Foucault ainda observa que a modalidade disciplinar do poder não substituiu todas as outras, mas porque ela se infiltrou no meio das outras, desqualificando-as às vezes, mas servindo-lhes de intermediária, ligando-as entre si, prolongando-as, permitindo conduzir os efeitos do poder até os elementos mais tênues e mais longínquos. Ela assegura uma distribuição infinitesimal das relações de poder (FOUCAULT, 2008).

Na política de segurança, os esforços feitos voltaram-se ao predomínio de modelos que aplicam dispositivos para punir e controlar a vida, o corpo e os prazeres promovidos pelo consumo, alguns sexuais e outros de aquisição de bens duráveis ou não. Os agentes da política de segurança aplicam dispositivos na identidade dos indivíduos que cometem crimes, como a humilhação, a ameaça, o desprezo, submetendo-os à condição de obediência. Os criminosos resistem, disputam. Ocorre um processo de correlação de forças.

No contexto da correlação de forças, em que há inserção de pobres nas atividades ilícitas, ocorrem as manifestações de violência, havendo dilemas éticos, financeiros e políticos, que se tornam ambivalentes. O modelo de sociabilidade violenta coloca no cerne da questão social a violência legitimada (ZALUAR, 1999).

A forma que sociedade está organizada traz resultados numa ordem social e econômica, sutil e naturalizada, dentro de uma lógica disciplinar direcionada por um conjunto de instrumentos, de técnicas, de procedimentos, de níveis de aplicação, de alvos. Ela é física e alcança a anatomia do poder. É uma tecnologia (FOUCAULT, 2008).

Foucault ainda observa que a modalidade disciplinar do poder não substituiu todas as outras, mas porque ela se infiltrou no meio das outras, desqualificando-as às vezes, mas servindo-lhes de intermediária, ligando-as entre si, prolongando-as, permitindo conduzir os efeitos do poder até os elementos mais tênues e mais longínquos. Ela assegura uma distribuição infinitesimal das relações de poder (FOUCAULT, 2008).

A produção da insegurança denota fortalecimento das relações de poder e definem quais são os grupos de cidadãos que devem ser mais protegidos em conformidade com os demais cidadãos.

A segurança pública possui a dimensão social, em suas prioridades indicou o trabalho de prevenção as drogas, os investimentos em inteligência e capacitação do corpo técnico e a abertura para a inserção do terceiro setor dedicando trabalhos voltados a segurança e a cidadania.

A produção da insegurança denota fortalecimento das relações de poder e definem quais são os grupos de cidadãos que devem ser mais protegidos em conformidade com os demais cidadãos.

Tabela 10 - Macrodiretrizes do PCD

Dimensão	Macrodiretrizes	Áreas de atuação
Economia e Meio Ambiente	Aumentar de forma sustentável a competitividade sistêmica do Estado.	Infraestrutura. Iniciativas empreendedoras. Agricultura e meio ambiente.
Social	Promover a equidade entre as regiões do Estado e a inclusão social de todas as pessoas no processo de desenvolvimento.	Saúde, Assistência social, trabalho e renda, Educação e cultura. Segurança.
Tecnologia	Apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico como forma de promover o desenvolvimento sustentável do Estado.	Ciência, Tecnologia e Inovação.
Política pública	Consolidar a gestão ética baseada no compromisso com a qualidade dos serviços e com o bem público.	Gestão Pública

Fonte: Adaptado SEF, 2012.

Para gerenciar a política de segurança se faz necessário conhecer as linhas gerais que definem e regulamentam os procedimentos de seus usuários.

5.2. A ESTRUTURA DO SISTEMA DE SEGURANÇA

Figura 4 - Estrutura do sistema de segurança



Fonte: Adaptado SSP, 2014

A estrutura da segurança pública está centrada no governador, responsável pela escolha da filosofia e diretrizes que serão executadas. Também é o governador que escolhe e indica os nomes que ocupam os cargos do Comando Geral da Polícia Militar e do Chefe Geral da Polícia Civil.

A constituição brasileira não assegurou como competência da União a atividade de segurança pública, seja privativa ou não. Tratou do tema como competência dos Estados, tendo como um dos objetivos centrais a atuação local, considerando suas peculiaridades. Contudo, empreendem-se ações específicas no combate (redução e repressão) à criminalidade através do Plano Nacional de Segurança Pública⁷⁴, criado em 2000. Muitas ações e metas contidas no Plano dependeram de várias iniciativas, que não se restringiam exclusivamente à área federal. Embora devesse ser apreciado pelo Ministério da Justiça, havia o envolvimento de outras esferas do poder público, como os governos estaduais e municipais, além da própria sociedade civil.

A manutenção da segurança é feita pelas polícias civil e militar, em cumprimento aos preceitos constitucionais e baseados em legislação federal. Além das determinações

⁷⁴ A política de segurança de Santa Catarina utilizou os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública nos anos 2000, 2001 e 2002 para aquisição de veículos, equipamentos de informática e de comunicação, implantação de sistema de monitoramento eletrônico e de outras viaturas. Treinamento de policiais.

normativas, existe um acordo estabelecido que em caso de emergência o ente federal dá apoio ao estado, permitindo a definição de competências. Contudo, o estado mantém a sua autonomia, mesmo tendo posições políticas divergentes. É prevista a manutenção da ordem pública, de forma preventiva ou repressiva. No caso da polícia militar, essas atividades ocorrem de forma ostensiva. Outras atividades são desenvolvidas pelas corporações policiais divididas em funções de polícia administrativa e polícia judiciária.

A Secretaria de Segurança Pública é composta pela Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Instituto Geral de Perícias, Departamento Estadual de Trânsito e Defesa Civil. A fim de bem interpretar as atividades desenvolvidas por esses órgãos públicos, este estudo dedicar-se-á à análise do orçamento na estrutura e no desenvolvimento da política de segurança pública, na Secretaria de Justiça e Cidadania. Esta possui em sua estrutura o Departamento de Defesa do Consumidor (PROCON), o Departamento de Atendimento Socioeducativo (DEASE) e o Departamento de Administração Prisional (DEAP), ao qual será dedicada a análise deste trabalho através do sistema prisional, o mapa da violência formulado pelos dados de homicídios obtidos junto a essa diretoria, na qual se realizou esta pesquisa.

Interessa a compreender o papel do DEAP no sistema de segurança pública, pois é o órgão que executa a política de segurança carcerária, condição de cumprimento disciplinar e de controle máximo.

Tabela 11 - Estrutura da política de segurança

Órgão de consulta do Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa do Cidadão			
C O N S E L H O S			
Conselho Superior	Conselho Penitenciário	Conselho Estadual de Entorpecentes	Conselho Estadual de Trânsito

Fonte: Adaptado da SSP, 2014

A existência de alguns conselhos antecede a obrigatoriedade constitucional de 1988. Por exemplo, o Conselho Superior existe no Estado de Santa Catarina desde 1928. “[...] Presidido por pessoas de grande conceito nos meios jurídicos, políticos e sociais de nosso Estado [...]”. Teve alteração em 2007, pela Lei n.14.003 a fim de definir os representantes. O Conselho é um órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena, fazendo a intermediação entre o poder Executivo e o Poder Judiciário. Como órgão técnico, cabe-lhe zelar a que a lei lhe confere, pelos altos interesses da justiça e, ao mesmo tempo, pelos interesses e direitos dos condenados, presos ou egressos presença dos conselheiros.

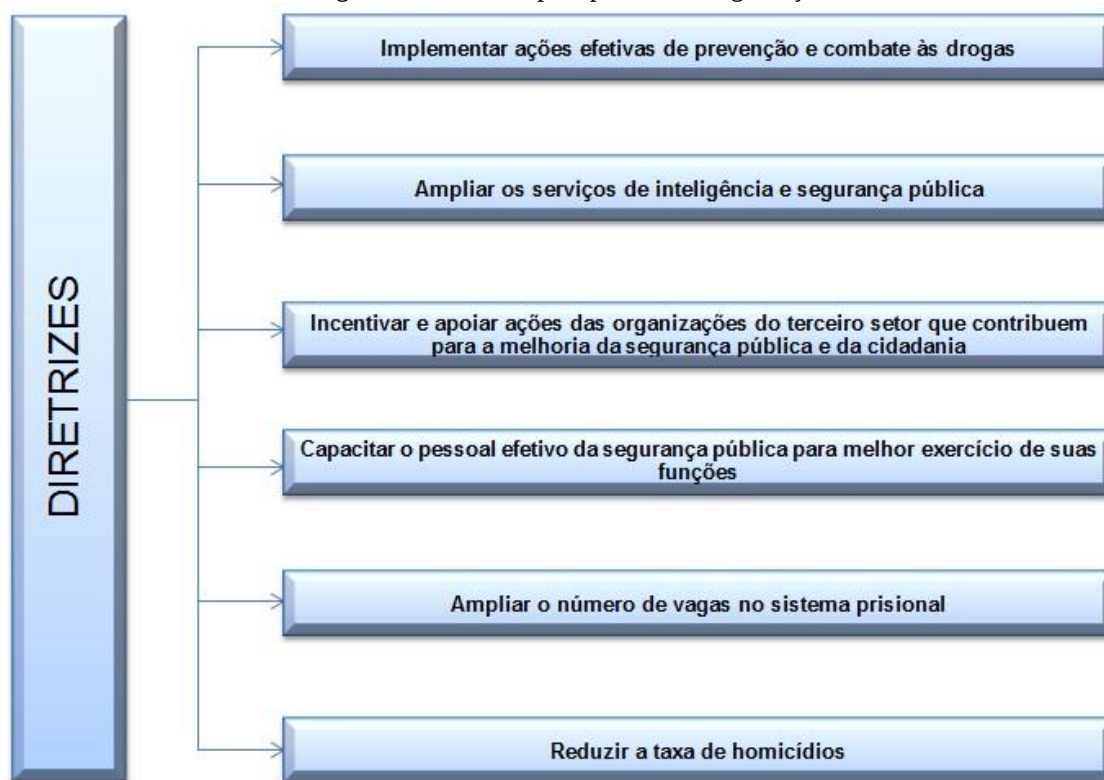
O Conselho Superior da PC desenvolve seus trabalhos voltados à integração de dados de todo o sistema da segurança pública — Sistema de Integrado de Segurança Pública (SISP). É formado por sete delegados de polícia de classe especial, eleitos por seus pares, todos diretores de órgãos operacionais da SSP e PC, mais o Corregedor Geral da instituição.

O Conselho Estadual de Entorpecentes (CONEN), de 1982, e o Conselho Estadual de Trânsito (COTREN), de 2004, são órgãos colegiados, de caráter permanente, criados por decretos governamentais.

Os conselhos interagem com o governo e com a sociedade. Deliberam pareceres, organizam seminários e formação para os conselheiros municipais. Interagem com Escolas, com ONGs e com as comunidades em geral. Participam de congressos e programas de qualificação aos conselheiros.

Existem os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs), vinculados à PM, que são grupos de indivíduos residentes na mesma comunidade que se reúnem com agenda prévia para discutir, analisar, planejar e acompanhar a solução dos problemas de segurança do seu bairro, a fim de criar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.

Figura 6 - Diretrizes para política de segurança



Fonte: Adaptado de PCD, 2006

As diretrizes mencionam o foco dado pela segurança pública na conduta de indivíduos que apresentam comportamentos potencialmente desviantes. Entende-se que essas diretrizes são medidas repressivas garantidoras de fidelidade às regras e às autoridades, definindo as obrigações do gestor público da segurança e da sociedade.

A segurança pública possui a dimensão social, sendo que em suas prioridades há o trabalho de prevenção às drogas, os investimentos em inteligência e capacitação do corpo técnico e a abertura para a inserção do terceiro setor, dedicando trabalhos voltados à segurança e à cidadania.

A estrutura da política de segurança em Santa Catarina é complexa. Permeia por toda a estrutura da sociedade. Apresenta-se através de instituições públicas e estabelece suas relações através do cumprimento das leis. Fornece para a sociedade diversos e específicos, direcionados aos indivíduos que estão em situações emergenciais (incêndios, alagamentos, acidentes); aos que foram lesados em suas transações comerciais (problemas contratuais de compras); prestam serviços técnico-científicos; intermedeiam situações conflituosas e agem utilizando estratégias e armamentos de guerra, combate ao crime organizado, entre outros. Os discursos são direcionados para as operações bem sucedidas, para a quantidade de indivíduos presos ou de droga apreendida, da falta de estrutura para que a polícia seja mais eficiente, que inclui salários, armas e munições ou veículos.

A manutenção da segurança é feita pelas polícias civil e militar, em cumprimento aos preceitos constitucionais e baseados em legislação federal. Além das determinações normativas, existe um acordo estabelecido que em caso de emergência o ente federal dá apoio ao estado, permitindo a definição de competências. Contudo, o estado mantém a sua autonomia, mesmo tendo posições políticas divergentes. É prevista a manutenção da ordem pública, de forma preventiva ou repressiva. No caso da polícia militar, essas atividades ocorrem de forma ostensiva. Outras atividades são desenvolvidas pelas corporações policiais divididas em funções de polícia administrativa e polícia judiciária.

A política de execução carcerária se concretiza através de aplicação de técnicas mantidas pela condição humana – detento – expressão da sua essência (ASSMANN, 2004), submetido a uma condição de pertencimento reduzido pelas paredes monitoradas por câmaras, por guardas armados em pontos estratégicos para evitar a fuga. Pelo controle da alimentação, do sono, do banho, do movimento físico. Os agentes penitenciários são submetidos a técnicas aplicadas pelo Estado, que é responsável pela política de segurança, em que os treinamentos seguem as mesmas regras e a mesma lógica. Os agentes penitenciários são conduzidos a estabelecer relações com os detentos com base na desconfiança, na hierarquia, no cumprimento de regras.

Pode-se dizer que as relações internas das unidades prisionais são estabelecidas pela técnica, dependendo da natureza da unidade — segurança máxima ou colônia penal. O exercício aplicado da técnica pode mudar, ou seja, em alguns lugares os detentos são vigiados

e em outros é possível se ter um pouco de autonomia, o que instiga em aproximar-se da base analítica da sociedade, pois se pode observar que as unidades prisionais são substrato da sociedade.

Com primordial interesse neste estudo, o DEAP é o órgão responsável pela execução de uma parte da política pública de segurança, tendo suas diretrizes vinculadas às diretrizes gerais: a criação e a manutenção de um quadro de funcionários capacitados para manter os serviços nas unidades prisionais e criar um sistema de inteligência. Também faz parte do propósito do DEAP disponibilizar vagas nas unidades prisionais para a sociedade, criar um sistema de saúde aos detentos e prepará-los para se reinserirem socialmente. Para a execução desses propósitos, o DEAP necessita capturar mais recursos.

O DEAP busca ser reconhecido pela sociedade como órgão de excelência, permanente e consolidado na custódia e reinserção social dos reclusos. Com a visão voltada para administrar o Sistema Prisional Catarinense, de forma integrada, visando custodiar os reclusos e contribuir para sua reinserção social. Preocupado em responder aos órgãos de segurança – Ministério Público, Tribunal de Justiça, Fóruns, incluindo as instituições religiosas, a Comissão de direitos humanos, o Conselho Prisional entre outros, sobretudo aos que se relacionam aos detentos, vagas, transferências, aprisionamento em outra unidade penitenciária, mesmo enfrentando as superlotações, as rebeliões, as fugas, os homicídios, a presença dos familiares. Entre os interesses o DEAP tem em seu propósito colaborar com a proteção da cidadania, a prevenção e o controle das manifestações criminais e da violência, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei.

O PPA 2008 – 2011 definiu as prioridades abaixo relacionadas, que seguem as diretrizes e contemplam os servidores — formação, salário, novas contratações, terceirizações e políticas de pessoal; na política carcerária — reinserção, educação e cultura, políticas sociais (auxílio reclusão, assistência médica, visitas íntimas). As tecnologias ocorrem através de novos programas e planos, os quais inserem os sistemas de dados, a aquisição de novos equipamentos para serem implantados nas unidades prisionais, nas ruas e avenidas, para o uso da equipe técnica, para a aquisição de equipamentos e para desenvolver ações de segurança nos municípios. A diretriz — política orientativa volta-se a ações com a presença dos presidiários, com as comunidades, ações com a presença da mídia.

Tabela 12 - Resumo diretrizes PPA 2008 - 2011

Inv. Pessoal	Pop. Carcerária	Tecnologias	Política orientativa
Formação/Capacitação	Reinserção	Prog./Planos	Ações com presidiários
Salários	Educação/Cultura	Sistemas/Estatísticas	Ações comunitárias
Concursos	Políticas sociais	Aquisição: Computadores e câmaras.	Ações midiáticas
Terceirizados	Trabalho	Equip. equipe técnica	
Políticas/Pessoal	Alimentação/Saúde	Aquisição: coletes/armas	
	Vínculos familiares	Operações nos municípios	

Fonte: Adaptado SEF - PPA 2008 – 2011

Em termos de fontes de recursos previstos nos convênios para o PPA — internacionais, da unidade federal, estadual e dos fundos. Pode-se dizer que haverá investimentos e controle através dos editais e licitações. Os parâmetros de análise são os relatórios do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Contas da União.

Referindo-se ao sistema prisional, os dados apontam que há superlotação em 44 das 49 unidades prisionais, o que representa uma carência de aproximadamente cinco mil vagas, sendo que 60% desse déficit estão concentrados em 10 unidades. A população carcerária em Santa Catarina aumenta 9% ao ano. Isso exige a contratação de mais profissionais, que atualmente são 931 agentes penitenciários, número considerado restrito diante da demanda. Também se deve considerar que a Secretaria da Justiça e Cidadania conta com 1.544 agentes, 21 médicos, 24 enfermeiros, 20 odontólogos, 13 psicólogos e 12 assistentes sociais, entre outros (DEAP, 2014).

De modo geral, a segurança pública, incluindo a estrutura do DEAP, sente dificuldade de explicar as necessidades de ampliação dos gastos, especialmente na construção de novas unidades prisionais em uma sociedade com características voltadas ao regramento, ao trabalho, ao grau de pacificação, a ponto de se aproximar de uma sociedade de segurança, sustentada pela não violência. É no modo de interpretação da segurança ou da violência que se encontram os meios para conservá-las. O pensamento vigente segue os moldes conservadores aos quais determinam formas de exclusão daqueles que não seguem a ordem estabelecida e que cometem atos criminosos ou violentos.

Marilena Chauí (1995) faz uma importante crítica a esse modelo vigente. A autora distingue dois mecanismos, o essencial e o acidental. A violência é acidental, pois ela não faz parte de um contexto de transformações sociais e econômicas trazidas pelo sistema liberal. Outro mecanismo é o jurídico, em que a violência fica circunscrita ao campo da criminalidade. Neste estudo, como já foi registrada, a responsabilidade do crime é do indivíduo que comete, portanto, esse indivíduo deve “pagar pelo que fez”, especialmente quando o crime atinge a propriedade privada, os bens materiais ou a vida e a liberdade. A

segurança determina e reconhece, de forma rápida, quem são os sujeitos de tais ações — os pobres, os jovens, os moradores das periferias das cidades maiores, que recebem indivíduos de outras partes e que estão se adaptando diante das decomposições das relações de trabalho, sociais e familiares. O sistema de segurança de Santa Catarina também registra o cinturão da violência que percorre pelo litoral sul a região norte do Estado e posterior a essa concentração, existe um significativo aumento da violência nas cidades menores cujas causas indicam o consumo de drogas.

5.3. AS DIRETRIZES E O ORÇAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

A elaboração do orçamento é de responsabilidade do Poder Executivo, que posteriormente é encaminhado ao Poder Legislativo para discussão, aprovação e conversão em lei. Em sua composição, constam três peças: o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Federais. Interessante observar que a segurança está vinculada ao orçamento da seguridade social, que em seu conjunto visa à garantia e à promoção da assistência e previdência social e da saúde. A política de seguridade social permite discutir a complexidade da política de segurança. Assim, parece haver certa incongruência entre utilizar os recursos orçamentais da seguridade social e aplicar ações reducionistas e indiferentes, isolando os detentos a pertencer a uma vida política que perpassa pela formação e a vivência em uma sociedade política.

Com relação ao orçamento, prevalece a existência de princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle dos orçamentos públicos, que estão definidos na Constituição, no PPA, na LDO e na LRF, o que obriga os gestores públicos a seguirem as diretrizes contidas no PPA.

O orçamento se utiliza de linguagens complexas e técnicas voltadas apenas à compreensão do Estado. Pode-se dizer que é um documento unilateral, mas contempla todos os requisitos legislativos: Lei nº 4.320/1964; Lei Complementar n. 101/2000; Constituição Federal/88 - Art. 165 a 169; Constituição Estadual/89, Art. 203 a 213; Lei de Responsabilidade Fiscal/2000 LRF; PPA; LDO; e normas de Direito Financeiro, fixadas por Atos do Governo Federal e Estadual.

A metodologia de detalhamento das despesas orçamentárias é mais um item complexo e técnico, que visa ao controle e à avaliação das despesas públicas, permitindo que o orçamento seja equilibrado, sem demonstrar nenhuma sobreposição de forças entre as partes interessadas.

A coordenação do processo de elaboração do orçamento está a cargo da Secretaria de Estado do Planejamento, através da Diretoria de Orçamento (DIOR) e da Gerência de Elaboração do Orçamento (GEORC). Todavia, compete a todas as Unidades Orçamentárias, no caso as ligadas à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão (SSPDC) e à atual Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania (SEJD), a confecção de suas propostas parciais, visando à conjugação de esforços na busca da eficiência, eficácia e efetividade da ação governamental.

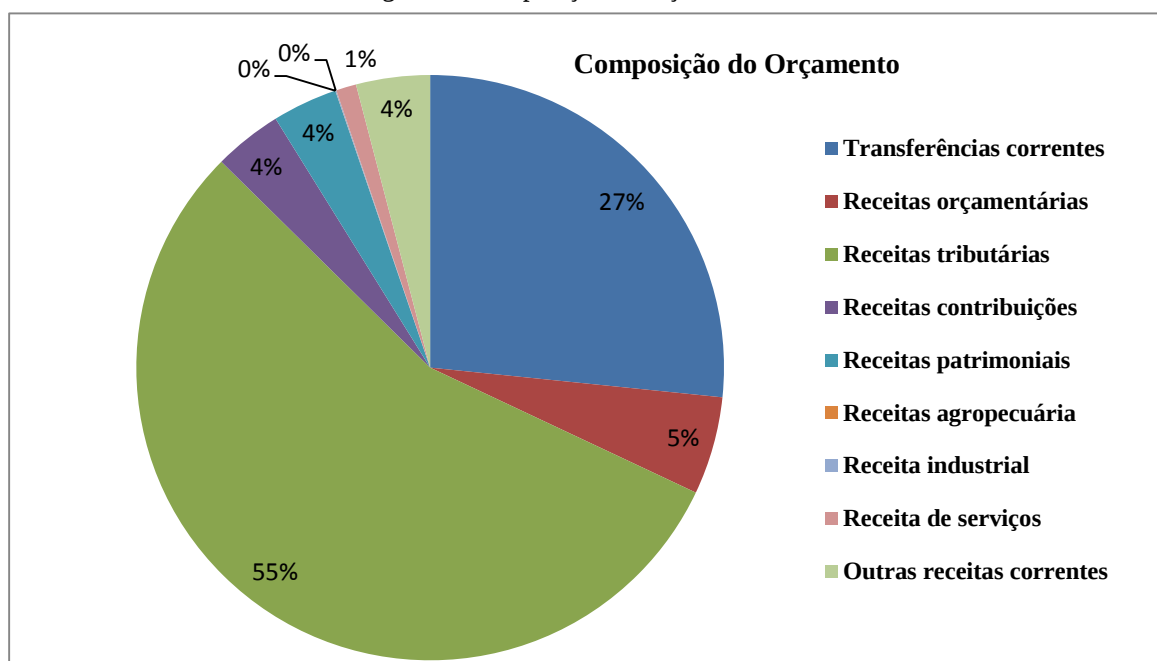
Essa descrição demonstra que o orçamento e o fundo tiveram avanços favoráveis à transparência pública, através de meios tecnológicos informacionais. Tornou-se possível acessar e intercambiar informações em tempo real, conhecer as políticas e diretrizes das políticas sociais, incluindo as proposições e revisões do PPA, das Diretrizes Orçamentárias, a aplicação dos recursos, os programas e os subprogramas.

Outro aspecto de altíssima importância são os recursos aplicados pelo Estado, não apenas aos dados sobre as receitas orçamentárias, mas a sua aplicação, que são facilmente demonstrados pelos governos, embora pouco compreendidos pela população e pelos técnicos que trabalham com as políticas sociais.

No caso de Santa Catarina, volta-se para a questão anteriormente citada, de que a sociedade catarinense tem como referência ser segura e ter os melhores indicadores sociais do país. Portanto, com isso se pode compreender que os recursos estão sendo bem aplicados.

Os relatórios do governo e do tribunal de contas demonstram que os recursos são disponibilizados de acordo com o atendimento ao art. 3º da Lei 4.320, que compreende todas as receitas, inclusive de operações de crédito autorizadas na Lei Orçamentária Anual (LOA). No Estado, em 2011, mostra-se que 98,86% se originaram das receitas correntes — tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e de recursos financeiros recebidos de outros. Com 1,14% de receitas de capital — recursos financeiros provenientes de dívidas, conversão de bens e direitos, recursos recebidos. Em superávit do orçamento corrente, operações de crédito, alienação de bens, amortização ou resgate de empréstimos concedidos, receitas transferidas de entidades públicas e de particulares houve acréscimo em 12,11% das receitas de capital.

Figura 7 - Composição do orçamento 2011



Fonte: Adaptado do TCE, 2011

Como ilustração desta análise, a figura 7 – Composição do orçamento – permite observar que 56% das transferências de recursos provêm da sociedade e são distribuídas nos seguintes serviços: 19% para a previdência social, 16% para a educação, 15% para a saúde e 11% para segurança, ou seja, essas políticas são financiadas pelas receitas dos impostos que, por se extinguirem no decurso da execução orçamentária, têm, por isso, de ser elaboradas todos os anos. São as receitas tributárias, patrimoniais, industriais e similares, como dotações destinadas a terceiros sem a correspondente prestação de serviços incluindo as subvenções sociais, os juros da dívida, a contribuição de previdência social.

Observa-se na tabela que a maior contribuição no orçamento provém de receitas tributárias, que foram arrecadadas por meio de impostos e taxas, das transferências correntes, compostas em sua maioria por receitas tributárias. São os Impostos sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços, totalizando 6,99 bilhões de reais (82,84%); Imposto de Renda (IR) incidente na fonte sobre os rendimentos dos servidores estaduais (7,44%); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) (4,65%); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação, de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD) (0,83%). Além de receitas de contribuições, patrimoniais, de serviços (1,11%), da indústria (0,05%), agropecuária (0,01%). Sobre o ICMS consta no Relatório do TCE: 2011; 2270; 2271:

Incide sobre a circulação de mercadorias, ao contrário dos diretos, que incidem sobre a renda, riqueza e patrimônio. Os tributos indiretos, por sua natureza, são regressivos. Isso porque, regra geral, atingem de igual modo o pobre e o rico. Já os tributos diretos, como o imposto de renda, incidem diretamente sobre a riqueza, a renda, o patrimônio, e, em razão disso, tendem a ser progressivos, tributando mais o

rico do que o pobre. De certa forma, além de minimizar esse aspecto perverso do ICMS que é a regressividade, o crescimento qualitativo da arrecadação, acima da variação do PIB estadual, termina atingindo a economia informal, economia subterrânea ou economia das sombras, com destaque, aqui, para o combate à sonegação e o aumento a longo prazo da economia formal. As receitas tributárias são responsáveis por 56% da arrecadação no Estado. São compostas pelos tributos, espécie de impostos e taxas ou ainda contribuições de melhorias, empréstimos compulsórios e as contribuições destinadas à seguridade social.

As receitas correntes são as receitas compulsórias, constituídas pelos tributos e pelas contribuições provenientes das atividades em que o Estado atua diretamente na produção da agropecuária, das industriais ou da prestação de serviços, da exploração do seu próprio patrimônio, derivadas de transferências destinadas ao atendimento de despesas correntes e ainda outros ingressos. Portanto, 27% da arrecadação são provenientes das transferências correntes. As receitas orçamentárias são as verbas provenientes de venda de bens mobiliários e imobiliários ou da obtenção de empréstimos, que contribuiu com 5% da arrecadação. As receitas de capital ou de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital proporcionaram 4% de participação na arrecadação. A receita da produção industrial proporcionou 0,5% da arrecadação. Sanseverino (2010), em seu estudo, assim classifica os recursos:

- i. Recursos Ordinários (00) são derivados do poder de tributar, transferências federais e serviços administrativos da administração direta, distribuídos através de cotas aos órgãos da administração pública estadual, com base na legislação atual e nas prioridades definidas pelo governo estadual.
- ii. Taxas Judiciárias (10) são recursos arrecadados pelo Poder Judiciário em razão do ajuizamento de feitos cíveis perante a Justiça Estadual, prevista na Lei n. 7.541, de 1988, sendo sua aplicação vinculada ao programa de trabalho do Tribunal de Justiça do Estado e do Ministério Público.
- iii. Taxas da Segurança Pública e Defesa do Cidadão (11) são recursos arrecadados pelo exercício do poder de polícia e pela prestação de serviços de prevenção e fiscalização da segurança pública e defesa do cidadão, sendo sua aplicação vinculada aos programas de segurança pública e defesa do cidadão, conforme prevê a Lei n. 7.541, de 30 de dezembro de 1988.
- iv. Convênios, Ajustes e Acordos Administrativos (28) são recursos provenientes de transferências de convênios, ajustes e acordos administrativos, podendo ser manipulados e permitindo ao Estado dar destino de acordo com determinada ação pré-estabelecida de interesse público.

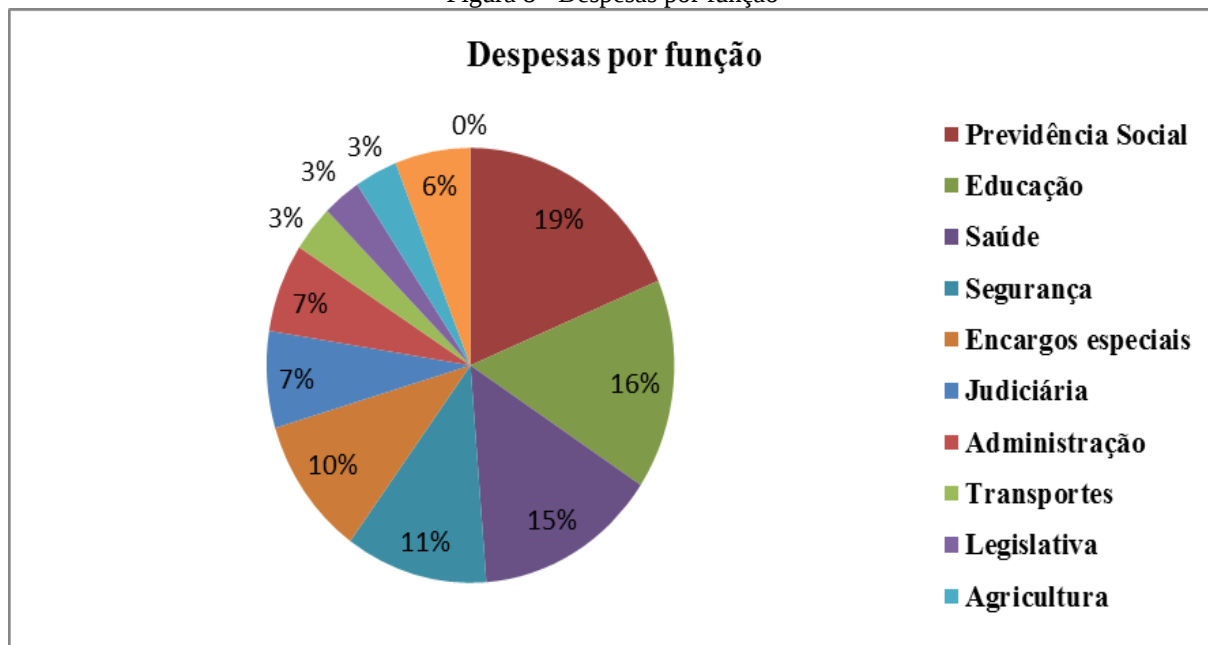
- v. Recursos Patrimoniais Primários (60) são provenientes da arrecadação de aluguéis, arrendamentos, dividendos, participações em empresas, concessões e permissões (direito de uso de bens públicos) e outros recursos não citados, destinados à despesa com o programa de trabalho governamental. Quando arrecadado pela administração direta, esses recursos irão para o Tesouro do Estado, a quem caberá distribuir às unidades orçamentárias em vigência.
- vi. Receitas Diversas (Fundo Social) são contribuições, doações, financiamentos e recursos oriundos de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, ou estrangeiras, receitas decorrentes da aplicação de seus recursos, recursos decorrentes de transação com devedores da Fazenda Pública que visa ao desenvolvimento na área de promoção social, emprego e renda e outras áreas de interesse público, na forma da Lei n. 13.334, de 28 de fevereiro de 2005.
- vii. Outros Recursos Primários (69) são recursos primários oriundos das custas de escriturarias de bens apreendidos, leilões de mercadorias apreendidas, restituições diversas, receita de comércio, de trânsito, de infração, de licitação, juros previstos em contrato. Quando arrecadado pela administração direta, esses recursos irão para o Tesouro do Estado, que distribuirá às unidades orçamentárias.
- viii. Remuneração de Disponibilidade Bancária (80) são recursos não vinculados, provenientes de aplicações no mercado financeiro das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo. Esses recursos serão administrados pelo Tesouro do Estado, que distribuirá às unidades orçamentárias.
- ix. Remuneração de Disponibilidade Bancária (85) são recursos provenientes de aplicações no mercado financeiro das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo. Por serem provenientes de recursos vinculados a objetivos específicos, tais como convênios, ajustes, financiamentos internos ou externos etc. Devem ser aplicados diretamente ao objeto do instrumento ao qual pertence.
- x. Operações de crédito externas (92) são contratos firmados entre o Estado de Santa Catarina e o Sistema Financeiro Internacional, destinado a objetivos específicos.
- xi. Receita da Alienação de Bens (96) são recursos provenientes da transferência de propriedade de bens do Estado de Santa Catarina, cujo resultado financeiro deve ser obrigatoriamente aplicado em despesas de capital, salvo se destinado por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, conforme prevê o art. 44 da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000.

- xii. Recursos Ordinários (00) são derivados do poder de tributar, transferências federais e serviços administrativos da administração direta, distribuídos através de cotas aos órgãos da administração pública estadual, com base na legislação atual e nas prioridades definidas pelo governo estadual.
- xiii. Taxas Judiciárias (10) são recursos arrecadados pelo Poder Judiciário em razão do ajuizamento de feitos cíveis perante a Justiça Estadual, prevista na Lei n. 7.541, de 1988, sendo sua aplicação vinculada ao programa de trabalho do Tribunal de Justiça do Estado e do Ministério Público.
- xiv. Taxas da Segurança Pública e Defesa do Cidadão (11) são recursos arrecadados pelo exercício do poder de polícia e pela prestação de serviços de prevenção e fiscalização da segurança pública e defesa do cidadão, sendo sua aplicação vinculada aos programas de segurança pública e defesa do cidadão, conforme prevê a Lei n. 7.541, de 30 de dezembro de 1988.
- xv. Convênios, Ajustes e Acordos Administrativos (28) são recursos provenientes de transferências de convênios, ajustes e acordos administrativos, podendo ser manipulados e permitindo ao Estado dar destino de acordo com determinada ação pré-estabelecida de interesse público.
- xvi. Recursos Patrimoniais Primários (60) são provenientes da arrecadação de aluguéis, arrendamentos, dividendos, participações em empresas, concessões e permissões (direito de uso de bens públicos) e outros recursos não citados, destinados à despesa com o programa de trabalho governamental. Quando arrecadado pela administração direta, esses recursos irão para o Tesouro do Estado, a quem caberá distribuir às unidades orçamentárias em vigência.
- xvii. Receitas Diversas (Fundo Social) são contribuições, doações, financiamentos e recursos oriundos de entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, ou estrangeiras, receitas decorrentes da aplicação de seus recursos, recursos decorrentes de transação com devedores da Fazenda Pública que visa ao desenvolvimento na área de promoção social, emprego e renda e outras áreas de interesse público, na forma da Lei n. 13.334, de 28 de fevereiro de 2005.
- xviii. Outros Recursos Primários (69) são recursos primários oriundos das custas de escritanias de bens apreendidos, leilões de mercadorias apreendidas, restituições diversas, receita de comércio, de trânsito, de infração, de licitação, juros previstos em contrato. Quando arrecadado pela administração direta, esses recursos irão para o Tesouro do Estado, que distribuirá às unidades orçamentárias.

- xix. Remuneração de Disponibilidade Bancária (80) são recursos não vinculados, provenientes de aplicações no mercado financeiro das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo. Esses recursos serão administrados pelo Tesouro do Estado, que distribuirá às unidades orçamentárias.
- xx. Remuneração de Disponibilidade Bancária (85) são recursos provenientes de aplicações no mercado financeiro das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo. Por serem provenientes de recursos vinculados a objetivos específicos, tais como convênios, ajustes, financiamentos internos ou externos etc. Devem ser aplicados diretamente ao objeto do instrumento ao qual pertence.
- xxi. Operações de crédito externas (92) são contratos firmados entre o Estado de Santa Catarina e o Sistema Financeiro Internacional, destinado a objetivos específicos.
- xxii. Receita da Alienação de Bens (96) são recursos provenientes da transferência de propriedade de bens do Estado de Santa Catarina, cujo resultado financeiro deve ser obrigatoriamente aplicado em despesas de capital, salvo se destinado por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, conforme prevê o art. 44 da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000.

Os recursos arrecadados são divididos entre a manutenção da estrutura administrativa e a aplicação nas políticas, conforme consta na figura 9. Destacam-se os recursos disponibilizados para a política de segurança de Santa Catarina.

Figura 8 - Despesas por função



Fonte: Adaptado TCE, 2012

As maiores despesas se deram na previdência social, com 19%; na educação foi de 16%; na saúde teve aplicação de 15%; na segurança 11%; em encargos especiais 10%. As despesas por funções tiveram um crescimento da função Previdência Social, que está ligada ao déficit previdenciário do Fundo Financeiro, com 7%, seguido dos serviços judiciários com 7% e administração com 6,01%. Os demais serviços, como transportes foram investidos 3%, legislativos com 3%, agricultura alcançou 3% e as demais despesas somaram 6% do orçamento.

Os apontamentos sobre os valores orçados nas políticas sociais em geral, e especificamente na segurança, não permitem emitir opinião sobre a suficiência na quantidade de recursos aportados. Entende-se que para fazer essa análise seriam necessários estudos direcionados e acompanhados por especialistas de outras áreas do conhecimento. Entretanto, é possível pensar que as políticas sociais de Santa Catarina pouco consideraram as características dessa sociedade, composta por classes sociais e com fortes expressões de preconceito e estigmas relativos às populações periféricas, desvinculadas das relações formais de trabalho, que são dependentes das políticas sociais. Os indivíduos que estão nessas condições são marginalizados socialmente. Mesmo assim recebem fortes estímulos para ascenderem socialmente, especialmente para acessar novos padrões de consumo. Contudo, esse aporte de recursos não atende aos objetivos de reduzir as desigualdades, as barreiras que separam e impedem as classes sociais menos favorecidas de alcançarem níveis sociais mais elevados.

Para ter uma base dos valores orçados e de recursos aplicados, seguem abaixo três tabelas que demonstram indicadores do total da arrecadação destinada à política de segurança. Observa-se, no entanto, que esses dados incluem toda a manutenção e execução dos serviços públicos de segurança do Estado de Santa Catarina.

Tabela 13 – Indicadores de investimentos

2008	2009	2010	2011
8,6%	11,7%	10,9%	11%

Fonte: Adaptado Fórum Brasileiro Sobre Segurança Pública, 2012

Na tentativa de aproximar os recursos orçados e aplicados, buscou-se contemplar a definição dos itens que constam na subfunção. São indicações que dificultam a compreensão dos seus significados⁷⁵. Embora constem no Relatório da Execução Orçamentária sobre o

⁷⁵ Os significados que constam na função e subfunção dos valores orçados são mais fáceis de serem identificados quando for tratar da função ou subfunção como programa. Por exemplo, serão tratados dos Programas Segurança Cidadã, Defesa dos Interesses Sociais e outros.

Orçamento e Seguridade Social, demonstram a dotação orçamentária e as funções destinadas. A fim de garantir uma análise complementar, as tabelas-referência do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção do Orçamento constam na Seguridade Social que contempla a segurança e o Programa de Trabalho — Consolidação Geral Anexo n. 6, constam como anexo deste trabalho.

Tabela 14 - Orçamento da segurança pública SC – 2008, (em milhões)

Função – Subfunção	Dotação prevista	Despesas liquidadas
Def. interna pública nos processos judiciais	24,000	18,979
Representação judicial e extrajudicial	1,61	-
Administração geral	28,203	28,530
Administração financeira	9,000	12, 026
Normatização e fiscalização	1,030	1,254
Formação de recursos humanos	5,545	9,76
Policiamento	33,759	32,579
Defesa civil	13, 595	15,306
Total	167,120	152,302

Fonte: Adaptado SIGEF, 2014

O PPA registra os programas, as funções e subfunções que farão parte do projeto de lei a ser encaminhado à Assembleia Legislativa, constituindo-se em prioridades para aquele ano, sem permitir alterações ou inserções de novas atividades ou de despesas.

A LOA prevê como dotação orçamentária limites de recursos destinados a determinadas despesas previstas nas funções — o maior nível de agregação das diversas áreas de despesas que competem ao setor público. As subfunções representam partições da função, visando agregar determinado subconjunto de despesas, podendo ser combinadas com funções. Despesas liquidadas são aquelas que os investimentos foram realizados.

Em 2008, foram oito funções ou subfunções previstas e sete executadas, cujo valor maior destinou-se ao policiamento, que contemplou a melhoria da segurança pública⁷⁶, a reforma e ampliação das unidades da Polícia Civil, a segurança cidadã, alimentação e nutrição, gênero alimentícios para a Polícia Civil, gestão administrativa do poder executivo, transportes especiais e administração da frota. Neste último item inclui-se a promoção de educação no trânsito.

Observa-se que no Programa de Trabalho, Anexo 6, o documento trata das ações que foram desenvolvidas, contemplando todas as fontes de recursos. Algumas ações não foram

⁷⁶ Nesse item orçamentário inclui renovação, reformas de unidades e compra de materiais e equipamentos para todas as atividades policiais: polícia civil, militar, instituto de perícia, da diretoria de administração prisional. Ampliação dos sistemas de vídeo monitoramento. Reestruturação do sistema prisional, construção do sistema penal, entre outros.

previstas nos itens orçamentários, como os custos relativos à custódia e reintegração social, tratam da assistência aos detentos e de seus familiares.

O segundo item refere-se à administração geral, ou seja, as ações administrativas e de recursos humanos, de comunicação e tecnologia. Também de encargos com estagiários e a defesa do interesse público nos processos judiciais.

A defesa civil também está relacionada à melhoria da segurança pública, ao desenvolvimento institucional, incluindo o desenvolvimento científico, tecnológico e humano. Programas voltados ao socorro, assistência, reabilitação e reconstrução das comunidades afetadas por desastre e de redução das ameaças e vulnerabilidades aos desastres. Neste ano 2009, a defesa civil foi contemplada com 1,60% do valor total do orçamento do Estado.

A administração geral deve-se ao poder executivo, desde a administração de recursos humanos, incluindo o Corpo de Bombeiros e o auxílio-alimentação para os policiais civis. Essa referência repete-se no ano 2009.

Tabela 15 - Orçamento da segurança pública SC – 2009 (milhões)

Função – Subfunção	Dotação Orçamentária	Despesas liquidadas
Def. interna pública nos processos judiciais	19.903	23.329
Representação judicial e extrajudicial	20	-
Administração geral	888.167	894.804
Administração financeira	5.050	10.347
Normatização e fiscalização	1.520	2.462
Tecnologia da informação	37.104	40.425
Formação de recursos humanos	3.020	2.631
Policciamento	35.215	40.026
Defesa civil	18.235	124.911
Total	1.060.824	1.197.574

Fonte: Adaptado SIGEF, 2014

Em 2009, a função ou subfunção teve um acréscimo no orçamento, com o segundo maior valor na dotação orçamentária. A primeira foi a administração geral, significativamente maior ao ano de 2008. O mesmo ocorreu com o investimento em policiamento. A defesa civil teve sua previsão inferior mediante as despesas liquidadas. Isso se deu devido às graves enchentes que afetaram o estado no final de 2008.

Um dado interessante a ser analisado no Relatório de Trabalho, Anexo 6, trata do item policiamento. Nesse item foi contemplado o Programa Microbacias – Recuperação Ambiental e Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PRAPEM); Gestão Integrada de Sub-bacias Hidrográficas; Desenvolvimento Sustentável; Prevenção e Fiscalização Ambiental. Quanto à Melhoria da Segurança Pública, as ações desenvolvidas foram relacionadas aos itens reformas

e construções das edificações da segurança pública e aquisição de materiais, veículos e equipamentos permanentes. As ações do Programa Segurança Cidadã promovem o Policiamento Comunitário, a Operação Veraneio e a Educação Ambiental. O investimento do estado na segurança, em 2009, foi de 10,59% do total do orçamento.

O Relatório Programa de Trabalho mostra os recursos que foram aportados pelos fundos e que podem ser analisados na tabela 16, como um exemplo, pois os demais itens têm a mesma estrutura. As ações, embora misturadas em diversas fontes de recursos, foram enquadradas nos fundos: Melhoria do Corpo de Bombeiros, da Segurança Pública; Fundo Rotativo da Penitenciária de Curitiba, Florianópolis, Chapecó, Defesa Civil, Polícia Militar e Complexo Penitenciário da Grande Florianópolis.

Tabela 16 - Fundos e ações desenvolvidas

Fundo	Ações desenvolvidas
Melhoria da Polícia Civil	Administração geral: Melhoria da segurança pública; Aquisição de materiais, veículos e equipamentos permanentes; Reestruturação do sistema prisional; terceirização das atividades da Secretaria de Segurança Pública, entre outros.
Rotativo da Penitenciária Industrial de Joinville	Segurança pública; Custódia e reintegração do sistema prisional; Disponibilização de trabalho prisional e reintegração social do detento.

Fonte: Adaptado SIGEF, 2014

Retornando ao item orçamentário referente à administração financeira, inclui-se a melhoria e o desenvolvimento de ações na área de segurança pública. No item tecnologia da informação está a governança eletrônica e o desenvolvimento das ações. Quando se trata de policiamento, deve-se vincular a segurança cidadã e a construção de unidades prisionais.

Tabela 17 - Orçamento da segurança pública SC – 2010 (R\$ 1,00)

Função – Subfunção	Dotação Orçamentária	Despesas liquidadas
Def. interna pública nos processos judiciais	-	-
Administração geral	967.627.039,00	1.052.289.441,21
Administração financeira	15.000.000,00	29.076.306,24
Normatização e fiscalização	2.550.000,00	48.938.740,34
Formação de recursos humanos	4.051.000,00	2.705.762,84
Policiamento	43.676.234,00	34.793.175,43
Defesa civil	28.175.295,00	57.529.275,92
Total	1.181.756.539,00	1.321.404.444,85

Fonte: Adaptado SIGEF, 2014

Na citação anterior, os valores mais significativos do orçamento de 2010 foram para a administração geral, que gastou mais do que previu. Em policiamento, ocorreu o contrário, pois se previu mais do que se gastou. A defesa civil teve problemas com enchentes e teve despesa superior à dotação prevista. A administração financeira teve acréscimo em suas

despesas, que foram maiores que no ano anterior. Todas as funções e subfunções tiveram maior volume de recursos no ano 2009. Entretanto, a dotação que previa tecnologia não foi contemplada. Assim, 10,27% foi o valor investido em segurança, do total do orçamento. Ações desenvolvidas na segurança foram direcionadas aos programas de custódia e de reintegração social, a reestruturação do sistema prisional e a disponibilização de trabalho como forma de reintegração social.

Tabela 18 - Orçamento da segurança pública SC – 2011 (R\$ 1,00)

Função – Subfunção	Dotação Orçamentária	Despesas liquidadas
Administração geral	126.757.700,00	180.969.566,20
Policimento	-	23.891,58
Custódia e reintegração social	120.000,00	45.457,99
Transportes especiais	-	52.380,00
Defesa civil	290.000,00	238.599,11
Total	127.167.700,00	181.329.894,88

Fonte: Adaptado SIGEF, 2014

O orçamento da segurança de 2011 teve alteração na sua programação. As prioridades ficaram concentradas na administração geral e no policiamento. Com a redução das atividades, os gastos do orçamento geral para a segurança ficaram em 1,38% para serem distribuir aos demais serviços.

O Relatório de Trabalho, Anexo 6, base deste estudo, contempla as ações e as respectivas instituições. Como exemplo, ações e gastos relativos à administração geral foram contempladas nas instituições, nas seguintes áreas: Segurança Pública, Corpo de Bombeiros, Polícia Civil e Militar. Dentro das unidades institucionais aparecem as ações com mais detalhes. Por exemplo:

Tabela 6 - Detalhamento das Ações

Unidade gestora	Ações desenvolvidas
Governança eletrônica	Aquisição de hardware, software e equipamentos da infraestrutura de TIC. Manutenção de sistemas e serviços corporativos.

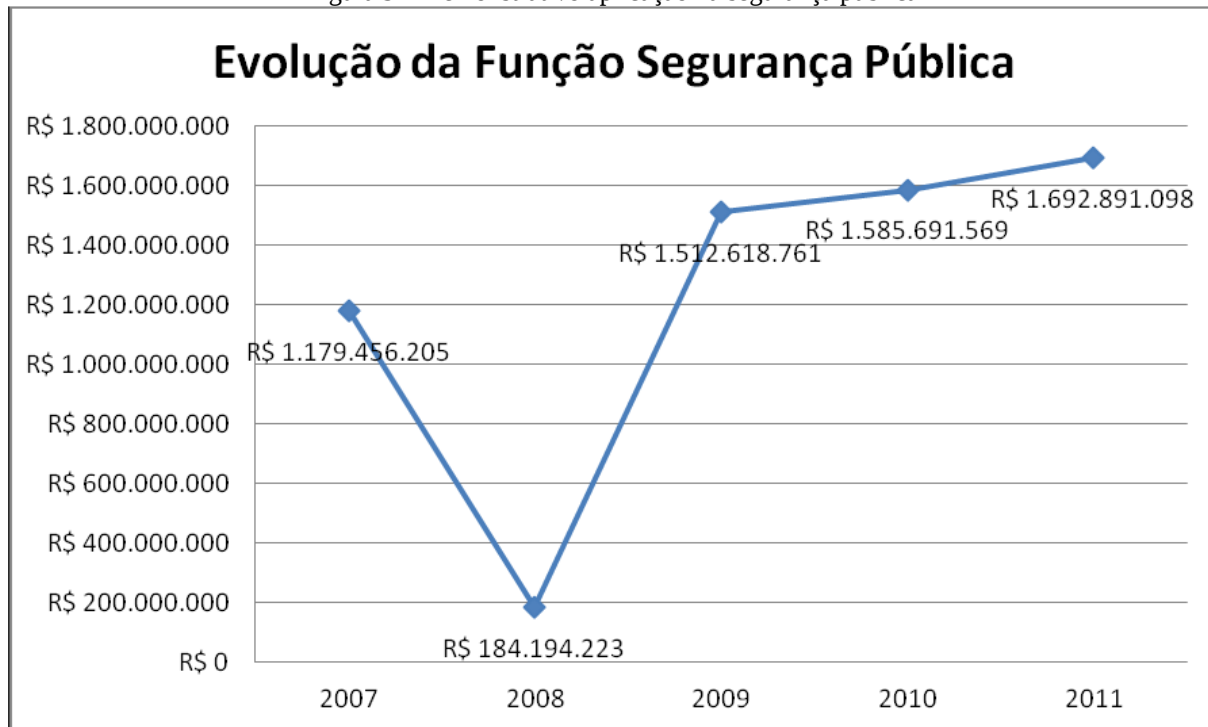
Fonte: Adaptado SIGEF, 2014.

O Relatório do TCE registra elevação nesse investimento no PPA 2008 – 2011. Percebe-se que a aplicação de recursos para a segurança foi para ações direcionadas aos aspectos administrativos e burocráticos, sustentados nos marcos normativos. Entretanto, o crescimento dos custos da segurança pública convergiu com alterações na economia, conduzida pela “mão invisível” do mercado desregulado e que necessitava de reforços das normas e leis para controlar as estruturas das classes sociais.

A economia autorregulada traz novas regras, descritas no Consenso de Washington, que foram aplicadas no Estado, restringindo as políticas públicas e o bem-estar social. A

sociedade amplia seus problemas, ganhando contornos ainda maiores, que é a sociedade de risco, resultante da correlação de forças entre classes sociais.

Figura 9 – Demonstrativo aplicação na segurança pública



Fonte: Relatório TCE, 2012

A evolução na aplicação de recursos em segurança demonstra o fracasso a que estamos condenados, quando se observa uma significativa elevação de gastos, comparada com uma desenfredda deterioração social, no que se refere aos índices de violência. A queda drástica de aplicação de recursos em 2008 se devido a forte crise econômica do período comprometeu a arrecadação e a aplicação nas políticas. Essa informação foi a encontrada para essa diferença.

Mediante a situação de elevação da violência, o Estado passa a implementar novas políticas de enfrentamento à pobreza, destinadas aos trabalhadores, pais de família e sofrem a insegurança social diante do enfrentamento da flexibilização do trabalho, da possibilidade de perder o emprego, do aumento do desemprego, do crescimento do mercado das drogas, do condicionamento do crime organizado que controlam determinados lugares e que aliciam pessoas ao mundo do crime (WACQUANT, 1999; 2008; 2009).

Alguns aspectos produzidos e vividos pela sociedade são as causas das ameaças da sociedade de segurança. Souza traz diferentes perspectivas que necessitam ser analisadas, como a psiquiátrica, que considera como possibilidade as diferentes patologias e distúrbios das pessoas que se envolvem em atividades violentas. Considera também as pessoas submetidas a condições de vida abaixo dos níveis socialmente aceitos, por razões diversas:

tráfico de drogas, o consumo de bebida alcoólica, as doenças não diagnosticadas, a desnutrição, a insuficiente orientação educacional, o convívio com a violência social e institucional, as insuficientes condições de vida, a cultura das gangues e honras masculinas, que seriam responsáveis pelas condutas desviantes.

Neste estudo, desdobra-se o orçamento e o fundo público que se integram num programa anual, classificando as receitas e as despesas, contemplando todos os programas e subprogramas das instituições vinculadas à segurança pública. O orçamento na segurança pública de Santa Catarina, PPA 2008 – 2011, não contemplou o aprimoramento na prestação dos seus serviços à sociedade, que incluiria a simplificação da linguagem e do repasse da informação. Assim, considera-se ter comprometido o exercício da cidadania e da vivência democrática, gerando uma crise, que conduz a sociedade a buscar novas formas fundamentadas nas causas da insegurança que a sociedade enfrenta. Nas palavras de Agamben, essas formas não são nem jurídicas nem morais, mas acima de tudo políticas.

Na esteira do melhor ensinamento foucaultiano, mais do que um gesto de *libertação* temos de construir uma *prática* da liberdade, não outro existencialismo, mas uma ética de si não reduzida à individualidade (AGAMBEN, 2014).

5.4. OS FUNDOS NA SEGURANÇA PÚBLICA DE SANTA CATARINA

A segurança pública em Santa Catarina orçou recursos direcionados a práticas políticas intervencionistas, objetivando a proteção da sociedade, adotando medidas preventivas, de encarceramento, de reinserção social, além de medidas sociais.

Tabela 70 - Previsão orçamentária

2008	2009	2010	2011
1.120.541.724,00	1.147.147.946,00	1.270.637.707,00	1.270.058.409,00

Fonte: Adaptado ao SIGEF - SEF, 2011

A previsão orçamentária permite prever e direcionar os recursos futuros a partir dos gastos atuais. Trata-se de probabilidades a partir de previsões da arrecadação, embora se sustente na constituição, que lhe confere um caráter de obrigatoriedade, tornando-as políticas públicas.

Tabela 81 – Investimentos (R\$ 1,00)

2008	2009	2010	2011
152.283.856,46	1.341.155.613,60	1.498.150.757,06	1.613.253.267,26

Fonte: Adaptado ao SIGEF - SEF, 2011

Percebe-se que na LOA dos anos 2008, 2009, 2010 e 2011 houve maior aporte de recursos para o sistema de segurança, embora as tipificações de gastos ocorreram nos auxílios e contribuições, no pagamento de receitas anteriores, equipamentos e material permanente e de consumo, obras e instalações, ou seja, na manutenção física do sistema.

Pelo apontamento dos dados deste estudo, percebe-se que a política de segurança adotada no Estado encontra-se estruturada em programas desenvolvidos com maior aporte de recursos para a Gestão Administrativa do Poder Executivo, Prevenção e Preparação para Desastres, Prevenção para as Situações de Risco e Salvamento, Melhoria na Segurança, Reequipamento e Apoio Operacional da Segurança Pública, Governança Eletrônica e Reestruturação do Sistema Prisional.

Com relação às fontes de recursos, o conceito de Fundo⁷⁷ destinado à segurança pública ficou explicitado nos art. 71 a 74 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. Conforme esse instrumento jurídico, constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei⁷⁸, vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais tinha a dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

A constituição de 1988 considerou os fundos como uma forma de distribuição das receitas federais⁷⁹ para os estados e municípios, objetivando promover o equilíbrio socioeconômico. Os fundos seriam considerados parte integrante da Lei Orçamentária. Nas suas diversas formas de gastos sociais e de financiamento, incluindo a questão da manutenção e da valorização dos capitais pela via da dívida pública. Os fundos públicos são responsáveis pela transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública, para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas. Mas também é fonte para a

⁷⁷ “Posteriormente, o Decreto-Lei no 200, de 25/02/1967, estabeleceu em seu art. 172, a autorização para o Poder-Executivo instituir “Fundos Especiais de Natureza Contábil”. “Apesar de ter criado esta “categoria” de fundos, não houve uma caracterização clara desse instrumento. Para os juristas da época, a criação deste tipo de fundo tinha por objetivo criar um instrumento de flexibilidade operacional para os entes da administração direta que eram responsáveis por atividades específicas. Além destes, também figuram até a data de hoje os Fundos Constitucionais, que se destinam a distribuir recursos às outras unidades governamentais, conferindo assim certo grau de racionalidade à administração e partilha das receitas federais.

⁷⁸ A lei que instituiu o fundo especial poderia determinar norma e os aspectos legalistas dando os Fundos Constitucionais, que se destinam a distribuir recursos às outras unidades governamentais, conferindo assim certo grau de racionalidade à administração e partilha das receitas federais, bem como autonomia aos Estados para que pudessem realizar os seus objetivos ou serviços.

⁷⁹ Também existe a modalidade de convênios que está expressa na Instrução Normativa na União que assim dispõe de um marco na conceituação e regulamentação do processo de convênios, pois é nela que estão expressos os conceitos e requisitos para formalização, execução e prestação de contas dos recursos utilizados sob esta modalidade. A política de segurança de Santa Catarina possui algumas fontes de recursos que se dão através de convênios.

realização de investimentos capitalistas, que aparecem por meio de subsídios, de desonerações tributárias, incentivos fiscais e financiamento das políticas públicas.

Nas funções indiretas do Estado no sistema capitalista, o fundo público garante base tributária da renda do capital como fonte de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital, bem como vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos em pesquisas, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público. Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida.

São 33 os fundos que fazem parte da segurança pública em Santa Catarina. A maioria dos fundos foi constituída em 2007, voltada para atender às necessidades de manutenção da segurança. Registram-se apenas os fundos que têm movimentação econômica.

Tabela 22 - Os fundos da segurança pública de Santa Catarina (em funcionamento)

Nome do Fundo	Ano de Constituição	Decreto	Movimentação
F. de M. da Polícia Civil	2004	Não	Sim
F. de M. da Polícia Militar	1993	2.039	Sim
F. de M. da Segurança Pública	1991	3.009	Sim
F. de M. do Corpo de Bombeiros Militar	2004	Não	Sim
F. Estadual de Defesa Civil	1996	2.039	Sim
F. P. do Estado de Santa Catarina	1978	2.312	Sim
F. R. da Penitenciária de Chapecó	1978	Não	Sim
F. R. da Penitenciária de Curitiba	1978	2.312	Sim
F. R. da Penitenciária de Fpolis	1978	2.312	Sim
F. R. da Penitenciária Industrial de Joinville	1978	2.312	Sim
F. R. do C. Penitenciário da Grande Fpolis	1978	438	Sim

Fonte: Adaptado de SEF, 2014

Legenda

Fundo de Melhoria destinado à melhoria dos serviços relacionados com as competências das instituições que desenvolvem atividades relacionadas à segurança.

Fundo Rotativo é um instrumento de repasse de recursos às instituições, para a manutenção e outras despesas relacionadas com as atividades da segurança.

Todos os fundos estão vinculados à Secretaria de Segurança Pública, mas sua finalidade é melhorar os serviços relacionados a cada instituição portadora do fundo. De modo geral, vinculam-se a: elaboração e execução de planos, programas e projetos;

especialidades profissionais; construção, ampliação e reforma de prédios; aquisição de equipamentos, veículos e outros materiais específicos; aquisição de combustível, peças para reparos, alimentação, diárias, realização de serviços de terceiros, locação de imóveis e outras despesas de custeio.

A gestão dos fundos exige procedimentos administrativos como: fixar as diretrizes operacionais do fundo; baixar normas e instruções complementares disciplinadoras e controladoras da aplicação dos recursos financeiros disponíveis; examinar as contas do Fundo; designar o coordenador e delegar competências para a prática de atos concernentes às atividades operacionais do fundo.

As receitas dos fundos provêm de: dotações orçamentárias próprias, geradas da arrecadação das taxas de segurança pública, dentro do percentual definido em lei; dotações orçamentárias consignadas anualmente no Orçamento Geral do Estado e os créditos adicionais que lhe forem atribuídos; recursos transferidos da União ou do Estado; recursos provenientes de doações incentivadas, legados e contribuições de pessoas físicas e jurídicas; contribuições ou transferências resultantes de convênios ou acordos com entidades públicas ou privadas, nacionais e internacionais; remuneração decorrente de aplicações no mercado financeiro; superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior; produto de alienação de materiais ou equipamentos inservíveis; outros recursos que legalmente lhe forem atribuídos.

Esses fundos da segurança têm por finalidade a aquisição, transformação e revenda de mercadorias e a prestação de serviços, bem como a realização de despesas correntes e de capital. A aplicação dos recursos financeiros do Fundo Rotativo obedecerá o plano de aplicação aprovado anualmente por decreto do Chefe do Poder Executivo e serão aplicados especificamente nos setores que produzem receita, consoante a demanda dos serviços e encomendas. As diárias dos reclusos e as retribuições pecuniárias por serviços prestados ou a participação na produção devida ao interno correrão por conta dos recursos financeiros do mesmo. Poderá o Fundo Rotativo destinar até 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos financeiros para manutenção e custeio da Penitenciária (SANSEVERINO, 2010, p. 52).

Segue o autor, esclarecendo que o art. 1º, § 2º e art. 3º da Lei n. 7.541, de 30 de dezembro de 1988, estabelece que parte dos valores arrecadados seja repassada aos atos da segurança pública, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, que serão assim distribuídos: 23% para o Fundo para Melhoria da Segurança Pública (FSP); 15% para o Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina (FUPESC); 2% para o Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC); 33% para o Fundo de Melhoria da Polícia Militar (FUMPOM); 7% para o Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiro Militar (FUMCBM); 20% para o Fundo de Melhoria da Polícia Civil (FUMPC) (SANSEVERINO, 2010).

Tabela 23 - Dotação orçamentária

Fundo	2009	2010	2011
SSP	258.759.937,52	-	-
Corpo de Bombeiros	95.791.033,64	108.014.912,07	129.671.211,71
Polícia Militar	502.710.878,78	562.913.754,94	257.490.910,30
F.M. Polícia Civil	60.839.172,11	107.674.301,43	631.830.877,44
Polícia Civil	235.940.687,59	217.332.992,73	60.539.007,00
F.M. Corpo de Bombeiros	22.939.141,32	-	33.043.712,99
F.M. Segurança Pública	106.323.248,59	155.479.343,34	143.631.483,16
F. P. do Estado de SC	75.620.963,76	83.042.533,47	-
F. Estadual da Defesa Civil	5.639.094,90	38.902.326,98	4.100.523,89
Defesa Civil	16.258.396,49	80.760.655,00	23.862.551,62
Defesa Civil	-	-	290.400,00
F.M. da Polícia Militar	92.645.811,54	-	118.268.187,68
F.R. Penitenciária Joinville	189.616,10	299.273,78	91.900,31
F.R. Penitenciária de Curitiba	391.435,45	416.481,43	71.354,30
F.R. Penitenciária de Fpolis	549.837,92	903.292,02	-
F.R. Penitenciária de Chapecó	947.620.963,76	952.561,01	-
F.R. Penitenciário Grande Fpolis	288.020,80	-	48.889,18

Fonte: Adaptado SEF, 2014

Legenda: F.M. - Fundo de Manutenção, F.P. - Fundo Penitenciário, F.R. - Fundo de Reforma.

A pesquisa sobre a arrecadação dos recursos que compõem os fundos está localizada cronologicamente a partir do ano de 2009, quando o Estado de Santa Catarina implantou um Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), que possibilita identificar dados específicos, como as informações contidas nas tabelas abaixo, localizadas no *site* da Secretaria da Segurança Pública. Percebe-se que o Relatório busca atender aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal de todos os poderes e órgãos que integram os entes da federação, conforme prevê o § 1º, art. 1º da Lei Complementar Federal n. 101, de 04 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Esclarece-se que ao apresentar os dados dos fundos públicos não se pretendia fazer com que os dados fechassem entre as tabelas. A intenção é demonstrar as diversas fontes de informações que envolvem os recursos orçamentários. São múltiplos dados e distribuídos em diversos sistemas e em diversas instituições que não cruzam os dados.

Os números da tabela 24 demonstram que não houve equilíbrio na distribuição dos recursos entre os órgãos que compõem a segurança pública do estado. É recorrente o discurso das polícias, da sociedade e do Estado que alegam total ausência de condições mínimas para atender à demanda, como prender indivíduos que cometeram algum tipo de crime. Isso devido à falta de viaturas, armas ou munições, falta de pessoal em todas as áreas, além dos baixos

salários. A distribuição desigual põe em questão o princípio da transparência pública. Como exemplo, apresenta-se a tabela abaixo.

Tabela 24 - Exemplos de distribuição de recursos

Unid. Orçamentárias	FUMPM	FMSP	FUPESC	FUMPC	FUMBM	FUMDEC
2008						
Empenhados	29,47%	27,23%	19,48%	16,27%	5,6%	2,13%
Pagos	29,35%	26,91%	20,47%	15,78%	6,15%	2,4%
2009						
Empenhados	20,31%	22,37 %	15,91 %	12,80 %	4,82%	2,13%
Pagos	19,05%	21,12%	16,91%	13,14%	5,19%	2,14%

Fonte, Adaptado, SANSEVERINO, 2010

A tabela 25 demonstra que os recursos destinados aos fundos são utilizados para o mesmo fim. Na prática, grande parte dos recursos dos fundos não se destina à atividade-fim. Ao contrário, utiliza-se para custear a atividade-meio.

Tabela 25 - Fontes de recursos e natureza das despesas – 2008 - 2011

Unid. Orçamentárias	Natureza das despesas	Valores Orçados	Valores Pagos
1. Gabinete do Secretário	Encargos/ Outras despesas/investimentos	10.536.619,36	83.249.251,85
2. Gabinete do Bombeiro	IDEM	273.760.000,00	330.668.884,64
3. Fundo do Bom. Militar	IDEM	67.716.783,00	84.929.865,23
4. Fundo da Polícia Civil	IDEM	233.200.669,00	187.035.150,99
5. Gabinete da Pol. Civil	IDEM	890.209.399,00	704.485.021,68
6. Gabinete da Pol. Militar	IDEM	1.986.015.230,00	1.660.374.197,32
7. Fundo da Pol. Militar	IDEM	78.116.783,00	296.850.390,34
8. Fundo Penitenciário	IDEM	195.048.758,00	236.071.245,09
9. Fundo da Seg. Pública	IDEM	405.533.099,00	184.328.427,93
10. Fundo da Defesa Civil	IDEM	19.249.366,00	1.844.702.625,25
Todos os Fundos	IDEM	4.608.754.650,00	

Fonte: Adaptado SEF, Relatório do Orçamento das Unidades da SSP 2008 – 2011

As unidades orçamentárias n. 1 e 7 estão vinculadas junto ao gabinete do secretário da Secretaria de Segurança Pública. O comandante geral da Polícia Militar é responsável pelas unidades orçamentárias n. 6 e 7. Na Polícia Civil, o delegado é o responsável pelas unidades n. 4 e 5. O comandante geral do Corpo de Bombeiros é responsável pelas unidades orçamentárias n. 2 e 3. Na Defesa Civil, o secretário é quem responde pelo Fundo da Defesa Civil.

Todas as unidades orçamentárias usam seus recursos em encargos ou em despesas em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando,

portanto, uma agregação neutra. Os encargos estão vinculados a funções e a subfunções do orçamento público.

De acordo com os conceitos usados pelo Tesouro Nacional, as despesas ou outras despesas voltam-se à manutenção e funcionamento da máquina administrativa: contratação de pessoal, material de consumo, pagamento de serviços prestados por pessoa física sem vínculo empregatício ou pessoa jurídica, independente da forma contratual, entre outras. Os investimentos são despesas de capital destinadas ao planejamento e à execução de obras públicas, à realização de programas especiais de trabalho e à aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

Nos casos do Gabinete do Secretário da Secretaria de Segurança Pública, os valores orçados são maiores do que os valores pagos, mas não ocorre com o Fundo de Segurança Pública. Outras unidades que possuem valores pagos maiores do que os orçados são o Corpo de Bombeiros e a Polícia Militar, em suas duas unidades orçamentárias. Os valores gastos pelo fundo da defesa civil foram maiores do que os orçados. Isso se justifica considerando os desastres naturais ocorridos no Estado durante o período de análise.

Percebe-se que os fundos públicos do sistema de segurança são incorporados pelo orçamento e são utilizados para a manutenção administrativa da prática dessa política, como diárias, material de consumo, passagens, auxílio alimentação. Assim, deixa-se para trás qualquer possibilidade de ser um mediador na relação entre o Estado e a sociedade, o que acaba resultando na perda da legitimidade da esfera pública.

O procedimento de aferição da política de segurança com as necessidades da sociedade também ocorre de forma administrativa, resultando equívoco na própria aplicação dos recursos. Assim, a fonte de recursos e o resultado da sua aplicação adquirem certo descrédito, diminuindo as possibilidades de vivências políticas que legitimam a participação social, embora os presentes nas audiências públicas reforcem a continuidade da política vigente, inclusive sobre o destino dos recursos destinados à segurança.

Expressam-se, assim, contradições referentes à produção e à realização do valor que vai permitir que o Estado se aproprie de parcela significativa da mais-valia socialmente produzida para assegurar as condições gerais de produção e reprodução. As políticas sociais passam a ter um lugar relevante de alocação do fundo público, a pender da correlação de forças políticas e de elementos culturais de acordo com a formação política da sociedade BEHRING, citada por SALVADOR, 2010.

Pela estrutura do sistema de segurança no Estado de Santa Catarina, os fundos são formas de assegurar a sua manutenção ou como um instrumento técnico, analisado por

Salvador: É utilizado como instrumento de controle e direcionamento dos gastos centrados no sistema de segurança, mas se reflete nos interesses das classes (SALVADOR, 2012).

Tabela 9 - Arrecadação para o fundo de melhorias da segurança pública - SSP

Fonte de Recursos	2009	2010	2011
Transferências da União	63,11%	40,27%	37,86%
Multas de trânsito	12,73%	35,25%	37,69%
Outras receitas – Adm. Indireta	11,98%	15,06%	13,00%
Remuneração e depósitos bancários	5,07%	4,46%	3,18%
Alienação de bens móveis	4,29%	2,94%	2,99%
Outras receitas primárias	2,81%	1,53%	2,30%

Fonte: Adaptado do SIACI, 2014

Na tabela 26, estão registrados os recursos arrecadados pela SSP. Percebe-se que a maior fonte de recursos provém da União, e esses recursos diminuíram em 2010 e 2011. Com relação às multas de trânsito ocorreu o contrário, houve significativo aumento na arrecadação. As receitas da administração indireta são os recursos arrecadados e auferidos na gestão, provenientes das autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações. Servem para custear as despesas públicas e mantiveram-se relativamente estáveis. Outras fontes são a remuneração e depósitos bancários, alienação de imóveis e outras receitas. Para efeito ilustrativo, são apresentados dois exemplos.

Tabela 27 - Arrecadação para o Fundo de Melhoria da Polícia Militar

Recursos arrecadados	2009	2010	2011
Diversas receitas	75,52%	44,94%	72,22%
Outras restituições	24,48%	20,76%	12,47%
Outras restituições – diversas	-	15,58%	12,47%
Remuneração e depósitos bancários	-	14,05%	0,41%
Multas por danos ao meio ambiente	-	4,15%	3,92%

Fonte: Adaptado do SIACI, 2014

A tabela 27 demonstra que a principal fonte de arrecadação de recursos se dá em diversas receitas, que são computadas e desdobradas em algumas categorias econômicas, como arrecadação, cobrança de taxas, impostos e multas. No item diversas receitas, a polícia militar teve uma queda significativa de 2009 para 2010, mas um aumento significativo em 2011. Os demais indicadores surgiram a partir de 2010.

Pode-se dizer que a arrecadação do Corpo de Bombeiros se deu de forma semelhante aos demais.

Tabela 10 - Arrecadação para o Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros

Recursos arrecadados	2009	2010	2011
Recursos do convênio União	93,07%	85,06%	65,54%
Serviços de Inscrições concurso	5,01%	12,51%	21,20%
Multas e juros previstos em contratos	1,50%	1,23%	6,83%
Outras remunerações	0,39%	0,41%	3,85%

Fonte: Adaptado do SIACI, 2014

O maior recurso do Fundo de Melhorias do Corpo de Bombeiros é oriundo do repasse do convênio entre União e Estado. De acordo com o relatório, vem diminuindo anualmente. Os demais itens estão vinculados à cobrança de serviços realizados, sendo que esses registros mostram pequeno crescimento.

O orçamento e o fundo público são bens comuns que se transformam em informações para facilitar a participação social nas tomadas de decisões na segurança pública. O orçamento e o fundo são instrumentos políticos que devem direcionar seus esforços no sentido de superar as gestões predominantemente burocráticas, gerenciais e patrimonialistas, asseguradas pelo regime da lei.

Sabe-se que se torna difícil analisar a quantidade de recursos aplicados e os resultados práticos. Entretanto, os dados demonstraram que os recursos foram aplicados para a manutenção do sistema que tem em seu núcleo central o mercado, símbolo maior da economia autorregulada, promovendo fissuras ainda maiores numa sociedade de classes, esmaecendo a gestão da segurança pública nos princípios da igualdade e da justiça social, assegurados pelo Estado. Outro aspecto relevante diz respeito à política, que para Agamben (2014) está “batendo” em retirada. Isso porque o poder financeiro raptou toda a fé e toda a esperança. Em se tratando da política de segurança, poderia prevenir os perigos, os problemas ou as catástrofes. Para Agamben, a segurança é uma técnica de governo normal e permanente.

6. O CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE SEGURANÇA CIRCUNSCRITO NO SISTEMA PRISIONAL, OS MECANISMOS ADOTADOS E OS RESULTADOS PRÁTICOS.

6.1. A PESQUISA REVELA O CONCEITO DE SEGURANÇA OU DO CONTROLE SOCIAL

“Pensar através das causas” (Barata, 2002, p. 45).

A abordagem sobre segurança pública em Santa Catarina se dedica a proteger o cidadão cumpridor da lei. Caso esse trato seja rompido, o indivíduo passa determinado tempo na prisão. A perda da liberdade tem como objetivo a punição, que significa “pagar por aquilo que fez” e rever suas atitudes para poder novamente ser inserido no convívio social. Nos programas de reinserção social, o protocolo a ser seguido inclui o trabalho, a educação, a convivência familiar e a religião, para algumas unidades prisionais. Conforme consta no texto, apesar de haver investimentos de recursos financeiros na recuperação de detentos, os resultados poderiam ser melhores, pois ainda há muito reincidência.

A política de segurança reforça a repressão e a prevenção. Mas, diante de atos criminosos, é preciso deter 17 indivíduos ao dia, orçar recursos para construir novas unidades prisionais, adquirir mais viaturas e equipamentos de controle. Também é preciso tentar reinserir o reeducando na sociedade. Os servidores da segurança tratam os indivíduos reclusos como reeducandos, criminosos, presos, apenados, vagabundos. E alguns ariscam dizer: *‘São uns pobres coitados na vida’* (As expressões citadas foram usadas nas falas dos agentes penitenciários entrevistados).

De qualquer forma, trata-se da sociedade disciplinar, que teve origem no Século XVII a XIX. Foucault a reconstituiu como a sociedade condicionada à racionalidade, para operar com a produtividade capitalista, incrementada pela educação, pelo exército, pela polícia. Esses instrumentos desenvolvem mecanismos subjetivos a fim de transformar os indivíduos em serem mais passivos, mais produtivos, mais individualistas, mais inseguros, mais temerosos diante de tantos riscos que se fazem presentes nas diversas espécies de ameaças, como as doenças, os problemas ecológicos, a violência urbana, o terrorismo, entre outros. São sistemas de controle postos através da observação feita a toda a sociedade construída sob o viés da segurança claramente identificado no caso de Santa Catarina.

Os riscos⁸⁰ impõem formas de isolamento aos indivíduos. Além da desestabilização dos laços afetivos, eles enfrentam as transformações dinâmicas do sistema econômico, impostas pela flexibilização nas relações de trabalho, pelas especialidades para garantir maior produtividade, pelo encolhimento da necessidade de mão de obra, pela substituição do trabalho humano pela tecnologia e pela lealdade que lhe é exigida para poder se manter empregado. A instalação da cultura do risco e a presença determinante do mercado dificultam a construção da identidade e de uma vida com certa linearidade, em que haveria espaços para o afeto, a sociabilidade e a convivência comunitária. As mudanças de vínculos geram sentimentos de abandono, de isolamento afetivo, de efemeridade. São indivíduos que sempre foram controlados socialmente pelo uso de técnicas que afetam o comportamento.

A presença do mercado também determina as formas de vida, evidenciadas em Santa Catarina. Seus apelos são para atender as perspectivas de curto prazo, de realização dos desejos, de se sentir seguro, de ser um indivíduo reconhecido, aprovado e integrado através do consumo. O reconhecimento e a inclusão promovidos pelo mercado aparentam minimizar as desigualdades de uma sociedade de classes⁸¹, hierarquizada através dos padrões de consumo que ora incluem, ora excluem indivíduos de determinados grupos sociais (SOAR FILHO, 2005).

Em sua análise, Soar Filho (2005) trata o consumismo e a ostentação de bens como forma de angariar admiração e de ter acesso a outros grupos. Além disso, a cultura organizada em torno de consumo transforma os indivíduos em sujeitos mais frágeis e dependentes de estímulos, idealizados no acesso de dinheiro fácil, no modelo de felicidade aparente, com facilidades em conquistas materiais, alimentadas pelo discurso que cada um sabe o que é melhor para si. Também se deve considerar que existe a demanda pelo consumo. Contudo, a

⁸⁰ Para Beck, a sociedade de risco origina-se da sociedade industrial. O tipo de sociedade existente no final do século XX inaugura outra fase com a presença da tecnologia, responsável por desenvolver alguns avanços, mas também trouxe indesejadas consequências como o descontrole do sistema convencional das instituições industriais, o papel do Estado posto em discussão mediante a complexidade das questões econômicas e geopolíticas nacionais e internacionais. A dinâmica da sociedade acontece de forma descontextualizada e sem reflexão sobre as causalidades criando desordenamentos decorrentes do estímulo ao consumo (HANSE & CALGARO, 2010). Para entender a dimensão da segurança na economia, busca-se em BECK, (2011) a análise da sociedade industrial na lógica da produção e distribuição de riscos comparando com a lógica de distribuição de riqueza. A história da distribuição de riscos mostra que estes se atêm, assim como as riquezas, ao esquema de classe – mas de modo inverso: as riquezas acumulam-se para cima, os riscos para baixo. Assim, os riscos parecem reforçar, e não revogar a sociedade de classes.

⁸¹ Mediante um longo processo de despolitização, a cidadania se tornou uma condição passiva, em que o público e o privado se desvanecem e se confundem. O que se concretizava por uma atividade cotidiana e uma forma de vida se limita hoje a um estatuto jurídico e ao exercício de direitos ainda inalcançáveis por boa parte da sociedade, que se vê diante do enfrentamento de uma identidade política com base nos corpos dóceis e disciplinados, para serem geridos e controlados pelo Estado, pondo em risco a democracia. Para Agamben (2014), democracia é sinônimo de vida política contrária ao paradigma de um Estado de segurança.

frustração pode levar à insatisfação e à violência. Também é preciso considerar que a execução da política de segurança terá seus resultados comprometidos se não houver um enfrentamento das demandas com que o comércio ilícito trabalha.

Considerando, ainda, o contexto da sociedade contemporânea, com a presença de riscos iminentes que impedem de se ter uma visão de longo prazo, o mercado promove a sensação de aparente liberdade, de livre expressão dos gostos e desejos. Ao mesmo tempo, depara-se com a presença do risco que amedronta e desintegra, principalmente pela presença do tráfico de drogas e do crime organizado, que promovem a desorganização da sociabilidade entre as classes sociais. O medo⁸² cria o risco, a rejeição, a exclusão e o controle. É nítido o enfraquecimento da capacidade do Poder Público em aplicar a lei e a ordem (ADORNO, 2002). Assim, o modelo aplicado de segurança pública fracassa.

Nessa condição, a política de segurança aplica o estado de exceção, assinalada por Agamben como a vontade soberana oculta do Estado de direito, mas aparece através da ordem jurídica, sem deixa-la aparecer como tal, mas, opera de tal maneira que para os menos favorecidos os direitos fundamentais são dificilmente atendidos.

Os excluídos lutam pela sobrevivência, nos casos dos detentos a vida fica ainda mais exposta. A condição é a vida nua, ou seja, a vida desprotegida, suspensa de seus direitos diante da vida indigna. Esse tratamento é dado aos indivíduos como medida de segurança.

Assim, o discurso explica a vulnerabilidade que a pobreza enfrenta mediante as dificuldades de viabilizar a manutenção da vida pelo trabalho faz com que outras formas de atividades sejam incorporadas. Assim, deve-se admitir que assaltos, venda de produtos ilícitos, entre outras medidas consideradas violentas também viabilizem a vida dos indivíduos, verificadas nos depoimentos que seguem. *‘Eu tenho taxi e uns patrão aí me pedia pra levar e trazer uns pacote de um lado pra outro.... Eu nunca perguntei o que tinha dentro. E aí vim para aqui. Dize que eu só traficante, mas eu não só’* I. Esse é o depoimento de um detento, denominado G, que cumpre pena de oito anos de prisão no Complexo Penitenciário de Itajaí.

‘Eu tô aqui por engano. Já contratei um advogado. O problema? Eu gosto muito de arma e não sei o que que deu, mas uma das minha arma, tava em casa no meu guarda roupa matou um cara. Eu tô sendo acusado’.

- *‘Quem era o cara?’ - ‘Ah! Um sujeito que não valia nada. Era um traficante’.*

⁸² Para mediar às relações conflituosas ocasionadas pelo medo, o Estado na sua estrutura central cria a política de segurança, aqui tratada em seu âmbito multidimensional a partir das relações da sociedade que segue o ordenamento disciplinar, mas que inclui o cuidado, a proteção e a defesa da sociedade diante do perigo, da ameaça, da incerteza, da instabilidade, fatores que intimidam os indivíduos que expressam seus sentimentos com reservas uns sobre os outros ou uns com os outros. Sugere-se pesquisa do IPEA sobre o Sistema de Indicadores da Percepção Social (SIPS) - 2010, o qual trata sobre a sensação de medo que a sociedade brasileira sofre.

- *‘Mas tem alguma prova?’ – ‘Eu tô ferrado, tem prova de balística’.*

- *‘De onde vêm as armas?’ – ‘Oh ! A senhora não sabe? Qualque camelô vende’.*

Segurança significa o que é seguro, certo, garantido, estável. Segurança é, portanto, ausência de insegurança, perigo ou risco nos espaços formalmente definidos, o que pode dar a ideia de que seja possível fazer escolhas com liberdade. Entretanto, a política de segurança pouco representa esse conceito e, antes de fazê-lo, é preciso refletir sobre o construto histórico e social da sociedade, que possui o sistema econômico em seu eixo central, que passa por grandes transformações nas relações de produção, que se desdobram na segurança. Torna-se fundamental refletir que o orçamento acaba sendo o protagonista de uma política fracassada, pois não consegue minimizar o sentimento de insegurança, sendo a causa maior do medo e da demanda por segurança.

Também sobre o conceito de segurança, entende-se como técnicas de poder exercidas como formas de governo. Ou seja, é um conceito da doutrina de governo ou um paradigma de governo. Para esclarecer esse conceito, apresenta-se o pensamento do filósofo Giorgio Agamben, dado ao Jornal Le Monde Diplomatique. Agamben (2014) parte do esclarecimento sobre o significado do termo “por razões de segurança”, que funciona como um argumento de autoridade, tirando todas as possibilidades de pensar sobre outra noção de política: a segurança.

Tratando-se das prisões, percebeu-se nelas a presença das igrejas como parte do processo de ressocialização dos detentos. Várias religiões, como a Católica, Assembleia de Deus, Pentecostal Deus é Amor, Adventista, Espírita, Universal do Reino de Deus, estão presentes nas unidades prisionais para “trazer uma palavra”, “dar um pouco de conforto e esperança”. Contudo, participam dos ritos apenas os que querem. Os detentos são abordados e muitos dizem que se converterão. *‘Eu nunca dei muita bola pra religião, mas agora aqui eu tô pensando em me converter. O Pastor trouxe uma bíblia e eu leio né?’ ‘Só Deus pode me julgar. Ele é o juiz’* Fala de J. Detento do Complexo Penitenciário de São Pedro de Alcântara.

Com a presença da religião em órgãos de segurança, principalmente no setor prisional, tem-se a impressão de que a política e a segurança são inatingíveis e que toda a violência é resultado de algo rarefeito. Tal convicção distancia a possibilidade de se discutir as consequências históricas e materiais cultivadas na sociedade brasileira e ilustradas pelos relatos da pesquisa no caso catarinense. Discute-se o problema pelas bordas: erosão da lei como fundamento da impunidade e da crise da justiça penal no mundo contemporâneo (ADORNO, 2008); a baixa qualidade dos serviços públicos de segurança; a impunidade diante da ruptura do contrato social, que demanda pela ordem. Entretanto, o que está em

questão é a sociedade de riscos. Paradoxalmente, põe-se a segurança como estratégia controladora dos indivíduos, da população ou da sociedade.

Contribui nessa reflexão Agamben, quando cita que a crise e a economia não são mais conceitos, mas são palavras de ordem, e que se deve obediência. São três pontos: no primeiro, Agamben traz o conceito de Walter Benjamin, que trata do capitalismo como uma religião, porque não conhece a redenção ou a trégua. A celebração se dá pelo culto ininterrupto, cuja liturgia é o trabalho e cujo objeto é o dinheiro. “Deus não morreu, ele se tornou Dinheiro”. A fim de ilustrar essa questão, um servidor da segurança considera a violência como causa da insegurança, que é a *‘Ausência de Deus’*. O segundo ponto diz respeito ao fenômeno do desencanto e da desconfiança recíproca entre os cidadãos e o poder, e tem a ver com o planeta inteiro. Em outro depoimento: *‘Não sei o que está acontecendo, mas nos últimos 10 anos a coisa se perdeu, é a indústria da segurança que está dominando’* (servidor da SSP).

Nessa ordem, o poder fundamenta-se no modelo de governamentalidade visto como o poder mais econômico e funcional, possível de ser usado inclusive pelos regimes da ditadura. A opinião pública é manipulada pelos meios de comunicação e o Estado não consegue dar conta das questões nacionais, da soberania, da participação democrática, dos partidos políticos, do direito internacional. A política tomou forma de economia, mais das coisas e menos das pessoas. O terceiro ponto é trazido por Agamben como o estado de exceção ou de prisão. O estado de exceção deveria ser limitado no tempo, mas tornou-se normal, especialmente nas democracias em que a vida em sociedade se dá pelo controle e pelo cumprimento das normas (AGAMBEN, 2012).

Foucault (2008) trata da problemática governamental do Estado e dos seus instrumentos de racionalização de políticas para gerir a organização da sociedade⁸³, contando com a formação da riqueza, dos militares, da polícia, da justiça, do sistema tributário e das instituições, em que o ordenamento das condutas humanas precisa ser organizado de forma eficiente, a fim de se ter uma população disciplinada e obediente. Portanto, pode-se aceitar a “violência como um meio e não um fim” (ZALUAR, 2001). A segurança representa a ordem jurídica, um sistema entrelaçado de regulação e controle, cujos elementos se mantêm e se apoiam uns aos outros (DIAS, 2012).

⁸³ A forma de organização social baseada no regime de condutas contava com a colaboração dos sacerdotes. Os indivíduos eram conduzidos a participar, através de seu trabalho, de uma economia caracterizada pelo “mérito ou demérito”, condicionando-o a ser um facilitador do processo de produção numa condição de servidão total. Suas questões íntimas, como os medos ou as revoltas, eram tratadas pelos sacerdotes, que minimizavam o sofrimento através do perdão de Deus.

Agamben tematiza e discorre acerca do instituto de exceção, que compõem a política de segurança como parte constituinte da sociedade, resultantes de uma forma de governo que se desdobram interferem nas formas de organização social⁸⁴, na presença de tecnologias, nos mecanismos disciplinares, ocasionando ou não o enquadramento dos indivíduos no processo produtivo e de consumo. São os indivíduos empregados, os subempregados ou desempregados, explorados e marginalizados. Todos possuem desejos e sentimentos de liberdade, mesmo sendo apenas o acesso ao mercado motivado pelos padrões midiáticos, dedicados a vincular o consumo como forma de inserção social.

Essa forma de organização social também provoca a exclusão, os conflitos que ocorrem muito mais pelas relações de poder do que pelas relações de propriedade, sustentados pela ausência de princípios de igualdade e de justiça social. A segurança perpassa pelo controle das escolhas e pela realização de desejos heterogêneos controlados pelo Estado, através dos sistemas jurídicos que tentam, através do julgamento, da atuação policial e da punição, promover o retorno dos detentos à sociedade. Porém, eles não conseguem desvincular-se dos rótulos formados pelo preconceito ou mesmo pelo medo que causou à sociedade, diante de seus atos. Na entrevista com os detentos, quase todos eram reincidentes. *‘Faze o que? A gente tenta se mantê, mas não é fácil.... a gente começa a comete de novo. Mas, agora não vou mais volta prá cá’. A maioria volta. Ninguém que dá trabalho’* (detento P. cumprindo pena no presídio de Itajaí).

Em conversa com um empresário de Joinville, que acabou desistindo do projeto de ressocialização, disse que enquanto os detentos estão presos eles produzem. Mas, quando saem da prisão e são contratados, não conseguem manter-se no trabalho. Começam a faltar, criam situações difíceis e desistem sem avisar.

A segurança⁸⁵, quando sofre ruptura no contrato social⁸⁶, atua com o poder do policial aplicando o ritual do encarceramento daqueles romperam com as regras estabelecidas no

⁸⁴ Faz parte da organização social as instituições responsáveis pela segurança. Nesse estudo optou-se por estudar e problematizar o DEAP, cuja dinâmica envolve a administração da política de segurança no Estado de Santa Catarina. Tal opção se deu pela relevância do DEAP para a sociedade, por ser esse o departamento responsável pela administração de todas as unidades prisionais, por ser responsável em dar conta de todos os mandados de prisão, por ter em sua responsabilidade a manutenção de todos os detentos, caracterizados pelos pequenos delitos aos homicídios dolosos. Assim é o DEAP, que responde pela ausência de vagas prisionais, pela existência de torturas e maus-tratos, pelas formas que são feitas as revistas nos familiares dos detentos, por fugas de detentos e prisões diante dos crimes. O DEAP responde à imprensa, à sociedade, à Comissão de Direitos Humanos, aos familiares dos detentos, bem como cumpre as determinações do Ministério Público, da Corregedoria do Tribunal de Justiça. O DEAP é o intermediador entre a parte da população que está presa e a outra parte que controla e exige segurança.

⁸⁵ Esse sistema de segurança é uma forma de controle social (BEATO, 2012). No caso da sociedade brasileira, em seu início agrário, a segurança foi direcionada à proteção da propriedade privada, de bens materiais e da vida

contrato social, o qual é desenvolvido o princípio da necessidade de “defesa social” contra indivíduos ou grupos considerados “perigosos”. Esses procedimentos são tratados como se fossem espetáculos. Apropriando-se do discurso ilusório da intervenção penal como um processo de reincidência social, ou como prestação de contas à sociedade, ou também como forma de criar sentimentos de rejeição de uns em relação aos outros. Quaisquer que sejam os procedimentos adotados, todos, inclusive os detentos, estão voltados ao controle, à manutenção do processo de correlação de forças que definem campos heterogêneos e desiguais. Há similitudes entre o crime organizado e a polícia. Ambos demonstram a existência de hierarquias e de manutenção da ordem e do controle. Na entrevista com um dos detentos, denominado R, que cumprem pena devido a assaltos, ele diz: *‘Nóis temo hierarquia e seguimo, conforme consta no nosso estatuto. As regra são igual a igreja ou aqui na cadeia. Se a gente rompe, a gente sabe o que acontece’ V.*

A política de segurança propõe dar segurança à população, desde que a população cumpra com o dever de fazer a sua parte. Nessa promessa de contrato, ficou estabelecido que a ruptura gera a consequência de sofrer repressão, de ser encarcerado ou, em muitos casos, morto. Se o indivíduo morto tivesse vínculo com o crime, percebe-se aceitação e uma espécie de alívio, afinal é menos um. Se a vítima de homicídio foi um indivíduo sem envolvimento com o crime, a sociedade reage e se mobiliza com passeatas e protestos. A sociedade catarinense teme a presença dos “anormais”, que a ataca com atos violentos, como em assaltos, homicídios, sequestros.

A sociedade⁸⁷ catarinense é vítima e produtora da violência. Mantém-se solicitando recursos públicos, mais medidas reguladoras e disciplinares, criando predisposição a favor de

humana para os mais favorecidos. O mesmo valor não foi instituído à vida humana de todos e para todos que, aliás, foi usada como um mecanismo produtivo, constituindo a organização social de forma austera, e em não mantendo a produção na expectativa posta havia a aplicação da pena, inclusive de morte, principalmente aos preguiçosos e aos desobedientes. O Brasil da década de 1970 não consegue avançar nos ideais da cordialidade e da conciliação. Prevalece mecanismos de vingança e impulsos agressivos sem dar espaços ao perdão e a pacificação. E durante o regime militar foram constituídos publicamente (ZALUAR, 2007).

⁸⁶ Para Foucault, o Estado propõe à sociedade um “pacto de segurança”. “O Estado toma para si a responsabilidade de organizar uma série de mecanismos capazes de reduzir as ocorrências danosas e ocasionais e controlar os seus efeitos – entre eles, além dos tradicionais mecanismos de segurança militar e jurídica - os mecanismos de segurança social, seguro-saúde, seguro-desemprego, fundos de solidariedade, vigilância policial e prevenção da criminalidade” (Apud FARHI NETO, 2010, pp. 117; 118). Baratta entende que o Contrato social está na base do Estado e das leis; sua função, que deriva da necessidade de defender a coexistência dos interesses individualizados no estado civil, constitui também o limite lógico de todo legítimo sacrifício da liberdade individual mediante a ação do Estado e, em particular, do exercício do poder punitivo pelo próprio Estado (BARATTA, 2002).

⁸⁷ Comentários nas redes sociais de leitores sobre a reportagem: Inferno no Cárcere – Jornal Santa Catarina – 10.05.2013 sobre a presença de defensores públicos diante das condições da Penitenciária Regional de Blumenau - SC. “Ressalvas, tem preso que não merecia estar aí, enquanto outros não mereciam nem estar vivos, como os

medidas mais punitivas e mais duras, como se a eliminação ou minimização da prática da violência fosse apenas algo maniqueísta. Como se não estivesse caracterizada historicamente no campo das políticas, cujas expressões são as práticas de poder institucionalizadas em diferentes formas de convivência de uma sociedade de classes. Porém, não se preocupa em tratar das previsões orçamentárias que tratam das questões que envolvem a segurança: o comércio, a lei da oferta e da procura, o desemprego e as outras formas de trabalho, a desestruturação dos laços afetivos e das relações sociais e comunitárias. Disse um jovem de 16 anos: *‘Eu não ofereço droga pra ninguém, mas vendo pra quem quer comprar’*.

Melossi (2005) trata essa atitude como “o princípio da troca de equivalente”. Ou seja, o indivíduo aceita como justo o salário que recebe pelo trabalho, como no caso das unidades prisionais, em que a pena é justa como medida dos próprios crimes. Pode-se identificar a aplicação desse princípio através de um trabalhador da periferia. Lembrando a análise de Foucault em *Vigiar e Punir*, o poder circunscreve nas instituições sociais a fim de definir o comportamento dócil e distante de qualquer questionamento. Caso esse questionamento ocorra, a segregação se faz presente de forma mais subjetiva e aberta, passando a ser determinante. Isto é, a norma vigente não pode ser rompida, para não haver qualquer risco que comprometa a construção social direcionada à reprodução de padrões sociais.

Nas diferentes conjunturas da vida urbana, a violência se expressa entre continuidades, descontinuidades e metamorfoses de seus tipos sociais e da reprodução ampliada de seus mercados ilícitos na sociedade que, monitora e internaliza em seu modelo o individualismo assegurado pelas normas de conduta, como se a violência estivesse vinculada apenas à pobreza. A pobreza é vítima dela, às desigualdades entre as classes sociais, à cultura do consumo, às relações de poder.

Ela ocorre entre indivíduos que potencializam as economias de sobrevivência, que aplicam dispositivos comerciais que se articulam entre o formal e o informal, de origem sempre duvidosa (contrabando, falsificações, pirataria) da circulação de bens e riquezas de mercadorias, incluindo a política (corrupção, troca de favores, clientelismo, compra de proteção, malversação de recursos públicos). É a potência relacional e de poder que revoga a

estrapadores, os que mataram o jovem Bianchi, a jovem que trabalhava na Furb, o Professor e tantos outros crimes, esses criminosos deveriam ser mortos, mais de repente tem gente que chora e pior do lado que prende. Tem bandido se sair hoje vai fazer pior e os defensores dos Direitos humanos vão defendê-los, mais duvido se um bandido for à casa deles estuprarem, matarem, se vão ter a mesma opinião. O que falta no Brasil e pena de morte e pena perpetua”. Outro comentário: “ Os colegas acima já relataram tudo que a sociedade pensa. Tenho a mesma opinião de vocês, e mais, garanto que essa "Defensora dos direitos Humanos" só fala isso e defende esses FDP, porque ela ainda não foi estuprada, não foi violentada, não teve o carro roubado, e por aí vai”.

política de segurança entre aqueles que praticam alianças e interesses entre mercados ilícitos, e mercados políticos que dividem os espaços urbanos (TELLES, 2007).

Daniel Hirata e Vera Telles tratam da política de segurança condicionada à gestão da ordem. Tendências mostram que as ações criminosas são aceitas por determinados grupos e organizações sociais. Esses crimes são praticados por indivíduos que a sociedade e a justiça pouco os consideram como criminosos. Acabam sendo protegidas por decisões políticas, mesmo que causem prejuízos a milhares de indivíduos.

O conceito de segurança foi pesquisado junto aos detentos e servidores da segurança pública. Percebeu-se que muitos são indivíduos com aparentes distúrbios psíquicos, carentes de atenção e curiosos.

O conceito de segurança, atualmente, deve ser vinculado ao direito à justiça e à cidadania. Para construir esse vínculo, outras medidas em nível de política de segurança foram adotadas: a transferência de recursos⁸⁸ do governo federal aos governos estaduais e municipais, possibilitando avaliação dos programas, dentro de uma visão mais sistêmica, que proporcione respostas rápidas e ações preventivas.

Para desenvolver esse novo modelo de segurança que envolve a cidadania, o governo federal instituiu o Programa Nacional dos Direitos Humanos (PNDH), junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública (SNSP), e o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), assegurando recursos através do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP). Sustenta-se na educação e nos direitos humanos, considerando a multisetorialidade, a multidisciplinaridade, a integração das polícias e de todos os entes envolvidos na política de segurança. Também interessa saber o que significa segurança para os detentos.

A política de segurança está integrada com as diretrizes do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania⁸⁹ (PRONASCI), principal financiador da segurança no Estado. Outra referência é o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que, em 2012, tratou das finanças da política de segurança, referindo-se especificamente à criação do Sistema Único de

⁸⁸De acordo com ALMEIDA (2014) O período de 2000 à 2009 houve significativo aumento do investimento na área de segurança pública, apesar de ter havido uma certa queda, no período de 2002 à 2005. Registra-se que os investimentos na política de segurança por parte do governo federal aproxima-se a 1,25 do PIB brasileiro.

⁸⁹ O Pronasci tem como objetivo articular políticas de segurança com ações sociais e priorizar a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública. A sua execução se dá por meio de articulações policiais e comunitárias. Lançado em 2007 é desenvolvido pelo Ministério da Justiça, a fim de desenvolver ações nas diferentes temáticas priorizadas no SUSP e também integrar os entes federados e a sociedade civil em uma política pública de segurança. O PRONASCI busca a integração, a sintonia e a potencialização dos entes federal, estadual e municipal de forma a elaborar ações propositivas e que interagem a favor da modernização do segurança pública no que tange ao sistema prisional, a corrupção policial e ao crime organizado.

Segurança Pública (SUSP). Tal proposta articulava as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal. Associou a integração federativa com a autonomia dos órgãos de segurança pública, incluindo a aproximação e a integração das diferentes polícias que apoiariam o planejamento e monitoramento de projetos.

Na análise geral de alguns especialistas⁹⁰, o SUSP apresentou avanços no sentido da modernização do combate ao crime, da maior participação da sociedade na discussão das questões concernentes à segurança, por meio da realização de conferências. Além disso, criou-se a Força Nacional de Segurança, dentre diversas outras ações. Com relação ao FNSP, continuou a ser operacionalizado em convênios mais pulverizados do que articulados na construção de uma pauta única na segurança pública.

Tabela 29 – Significado de segurança para os detentos

Definição de segurança para os detentos ⁹¹		
Complexo penitenciário	Colônia penal	Unidade de segurança máxima
“Segurança não tem nada a ver com justiça. Justiça não existe”. “Segurança é mantê a gente aqui e ser vigiado vinte quatro hora por dia”.	“Segurança é andar por aí sem ter medo, mas isso não existe”. “Aqui na cadeia também não é um lugar seguro”.	“Segurança é a lei né. Fiz coisa errada, tenho que pagar”. “O Estado é que é obrigado a me manter vivo. Tenho medo de ser morto na cela. De vez enquanto vai um”.

Fonte: Adaptado das respostas dos detentos, 2014

De maneira geral, as respostas permitem perceber que os detentos entrevistados acabam por reproduzir o discurso estão “pagando por aquilo que fizeram”. Cometeram erros e estão “puxando cadeia” — terminologia usada por eles. Os entrevistados entendem que estão submetidos às leis e às regras jurídicas. Torna-se mais esclarecedor a análise de Andrade quando considera o controle penal como um mecanismo de controle social central, no capitalismo neoliberal, e a sua expansão de extrema complexidade (ANDRADE, 2009, p. 37). Circunstanciando-a na complexidade, a compreensão demonstrada pelos detentos é permeada pela objetividade de uma relação entre causa e efeito ou de senso comum⁹² (ANDRADE, 2009, p. 40).

O que merece ser observado aqui no Estado é a expressão dos detentos que buscam também segurança nas prisões, diante de suposta ameaça. Eles podem ser mortos pelos

⁹⁰ Um importante Relatório foi construído sobre O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil cujos dados avaliativos os quais foram obtidos através de uma pesquisa nacional na história brasileira, considerando as opiniões dos profissionais de segurança pública.

⁹¹ Esclarece-se que foram preservadas a linguagem e as expressões utilizadas pelos detentos nas entrevistas.

⁹² A sociedade entende que a política de segurança é ineficiente e exige cada vez mais medidas reguladoras, disciplinares criando predisposição a favor de medidas mais punitivas e mais duras como se a eliminação ou minimização da prática da violência fosse apenas algo maniqueísta sem estarem caracterizadas historicamente no campo das políticas cujas expressões são as práticas de poder institucionalizadas em diferentes formas de convivência de uma sociedade de classes.

colegas de cela ou por outros fatores que ficam quase sempre como suposição. Sobre medo de serem mortos nas prisões, por aproximação das respostas dos detentos, resume-se: *‘Medo a gente sempre tem, mas o Estado é responsável por mim e pela minha vida’ V.*

Os detentos também são submetidos à lógica do crime, que não se desfaz pelo fato de os criminosos estarem presos. Ocorre que, na prisão, muitos detentos são cooptados para fazer parte de facções do crime organizado, em troca de proteção. Ouve-se com frequência: *‘Aqui é a escola do crime’*. *‘O que eu vi aqui nunca passou pela minha cabeça de fazer pra alguém’*. *‘A barra é pesada’*. Ou, *‘Na cadeia a gente tem que ser malandro, não se envolve com determinados sujeitos não, daí se a gente se mete, eles usa a gente pra fazer o serviço pra eles. Eles ficam numa boa a gente é que se ferra’ R.*

‘Eu tenho medo de sair daqui e eles me pegarem. Eu não aceitei a proposta e acho que vou ter que mudar de cidade, se não eles me matam’ (detento em Itajaí com medo de possíveis reações dos membros do crime organizado, também presos) X.

‘Aqui na cadeia nós queremos ser bem tratado. Nós, e as nossa mulhe, não pode trata de qualquer jeito. Viu o que aconteceu com o diretor, o que era antes desse, tratava nós como bicho, mataram a mulher dele’ (Detento do COPE).

A manutenção da segurança é feita por indivíduos com formação específica e preparados com conhecimento que os habilite à defesa pessoal, ao manejo e em emprego de armas de fogo, à capacidade de observação, memorização, redação e comunicação. Devem ter condições de tratar com o público e cuidados com a aparência. A formação deve ter boa dose de humanismo e de abordagens. Devem ser firmes, determinados, demonstrando autoridade sobre os detentos. Portam armas e são responsáveis pela disciplina e a ordem, bem como a saúde, educação, controle das visitas íntimas, das questões administrativas, entre outras.

Pensam sobre o que é segurança:

Tabela 11 - Definição política de segurança aos policiais⁹³

Como se define a segurança		
Diretoria de Administração Prisional	Policiais civis	Policiais militares
Agentes penitenciários, equipe técnica.	Delegados, Escrivães, Agentes policiais.	Coronéis, Tenente coronel.
“Segurança é a sensação de poder ir e vir sem medo da violência”.	“Através do plano de governo se define uma política de segurança. Como a polícia vai agir, como e com que se pode contar”.	“Sensação plena de tranquilidade e convivência humana”.
“Ter a sua liberdade preservada, a vida e o patrimônio assegurados”.	“Proporcionar segurança ao cidadão que foi agredido”.	“Sair e voltar sem sentir medo”.

Fonte: Adaptado entrevistas dos servidores da segurança pública, 2014

⁹³ Esclarece-se que foram mantidas as formas e as expressões de linguagem usadas pelos entrevistados.

A formulação do conceito de segurança tem a ver com uma sensação plena de tranquilidade na convivência humana, no sentido individual e coletivo. Certamente essa conceituação se deu dentro de parâmetros ideais, já que os entrevistados tiveram dificuldade de conceituar a segurança. Muitos se viam surpresos ao responderem a questão. Surgiam respostas a partir do trabalho desenvolvido, como combater para reduzir a criminalidade e proteger o bom cidadão. Nos depoimentos, os policiais, de diversas funções, descrevem que não há como prevenir. Que se trabalha com probabilidade. *‘Cada cidadão vai precisar de um policial ao seu lado e mesmo assim o roubo vai acontecer, a violência vai acontecer’*. *‘A segurança é como um secar gelo, não tem como dar conta, é algo complexo’*. *‘Os crimes estão cada vez mais complexos e com características diferentes’*. *‘As coisas pioraram muito nos últimos dez anos. Agora os bandidos tem que ser tratados melhor do que a vítima por causa dos grupos de direitos humanos’*⁹⁴ R M.

Com essas respostas, pode-se dizer que o conceito de segurança definido pelos policiais é legalista e ilusório. Desconsiderando a sociedade nos seus conflitos, no seu individualismo e nos seus medos. Também é uma parte dessa sociedade que prioriza a concentração de renda e demanda por um modelo de segurança que está direcionado à proteção dos corpos, diante do Estado que concentra o poder de decisão, politicamente ausente e compartilhando com o mercado a sua onipresença. (ANDRADE, 2009).

Nas palavras de um detento da penitenciária de segurança máxima de São Pedro de Alcântara, *‘Muitos dos que tão aqui usam crack. E a maioria desses que tão aqui também são reincidente. A sociedade não ajuda quando a gente procura emprego e se eles descobre que a gente foi preso não dá trabalho’*. Em outro depoimento, *‘É difícil dizer que eu vou sair daqui e trabalha por um mil real. Eu pego uma arma e assalto uma pessoa eu ganho três, quatro mil real em minutos. É só eu não perde a calma’* G.F.

A sociedade catarinense se encontra “entre muros disciplinares e contraditórios”. Sobre a segurança pública, na sua dinâmica interna a sociedade produz conhecimentos desconectados da estrutura do Estado no que se refere à ocupação dos espaços de discussão sobre os investimentos a que o orçamento público deveria se voltar. O que parece é que os riscos que a sociedade corre são desiguais, entre espaços superdimensionados pela especulação imobiliária, excluem-se indivíduos. Nessa exclusão, facilita-se o acesso ao

⁹⁴ “O Estado procura atender todos os direitos dos detentos e dos agentes penitenciários não. Exemplo é a vacinação que todos os detentos recebem e os agentes penitenciários não. Os uniformes igualmente. Embora seja preciso esclarecer, os detentos sofrem as consequências de um sistema de educação e saúde” (Fala de um agente policial).

mercado ilícito. A solução encontrada acentua os problemas sociais. Trata-se do sistema prisional, ineficiente no seu propósito, mas propõe formas de ressocialização dentro de um modelo de sociedade excludente: formação escolar, resgate de valores e trabalho, esses fracassados modelos que conduzem milhares de indivíduos as prisões não conseguem corresponder com as regras impostas pelos processos econômicos e sociais, ocasionando retorno às unidades prisionais em altos índices.

Segundo o estudo de Costa, os programas ⁹⁵de reincidência social que mais produzem efeitos são as atividades laborais e a educação. O trabalho como forma de reconstituição de vida e de autoestima alcança 48% dos detentos. A educação produz efeito inferior, uma porcentagem de 39% dos detentos. (COSTA, 2013).

6.2. OS RESULTADOS PRÁTICOS, AS PRISÕES, OS DETENTOS COMO REPRESENTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA.

A tabela mostra que houve um incremento nos investimentos da segurança. Entende-se que os fatores geradores foram a modificação da Política Federal, relacionada à segurança, e o empenho de setores privados preocupados com o crescimento da violência no Estado, que exigiram maiores investimentos e ampliação na prestação de serviços à sociedade.

Tabela 31 - Valores provenientes dos fundos destinados às despesas de pessoal

Origem	FSP	FUMPOM	PC	FUPESC	BM	DC
Despesas de pessoal	12.169.503,90	17.732.373,06	14.453.496,25	7.793.321,61	3.777.997,74	1.036.554,78
Percentual de pessoal	22,91	33,48%	19,74%	14,71	7,13%	1,96%

Fonte: Adaptado, SANSEVERINO, 2010

A tabela mostra alguns investimentos realizados na segurança, em Santa Catarina. É útil como noção da abrangência dos investimentos necessários para tentar controlar os crimes que justificam a permanência de indivíduos nas unidades prisionais. Percebe-se que os resultados dos recursos financeiros aplicados não podem ser distanciados do contexto social, compartilhado com a presença de policiamento e de programas que dão noções sobre a gestão da segurança, das unidades prisionais, dos programas de custódia e de reinserção social.

⁹⁵ Esse estudo mencionado por Costa refere-se a uma pesquisa de doutorado intitulada A Ressocialização por meio de estudo e do trabalho no sistema penitenciário brasileiro, realizada nas penitenciárias do Rio de Janeiro em 2011.

Em Santa Catarina o orçamento da segurança pública financia um sistema prisional condicionado às duras regras da obediência, da repressão e do condicionamento. Os ambientes são de constante vigilância e se estabelece um clima de muito cuidado, de controle, de tensão e de ameaça entre todos os envolvidos. São relações compostas de ameaças, pois os agentes podem se tornar reféns diante da ausência da obediência por parte dos detentos. Estes, em tom de ameaça, dizem que estão aprendendo coisas na prisão ainda piores do que aquelas que praticaram⁹⁶.

O planejamento orçamental no PPA 2008 – 2011, em conjunto com representantes da sociedade, priorizava a construção de equipamentos prisionais. Para identificar esses dados, buscou-se nos relatórios de despesas essa informação, mas não foi possível identificá-la, tornando a tabela apenas como dado referência.

Tabela 32 – Investimentos em Obras e Instalações

2008	2009	2010	2011
R\$ 13.405.323,80	R\$26.234.694,37	R\$ 60.373.176,33	R\$ 22.653.079,65

Fonte: Adaptado SEF, 2012.

As unidades prisionais possuem diversas referências, conforme abaixo apresentada:

Tabela 12 - Características das unidades prisionais

N. detentos	Característica	Definição
1,7 mil	Aberto	São aqueles detentos que deveriam pernoitar na unidade prisional e trabalhar externamente durante o dia, mas devido ao déficit de vagas, o judiciário libera o detento para assinar a frequência periodicamente e justificar atividades laborais nas unidades prisionais ou nos fóruns das comarcas, conforme determinação do juiz.
5,2 mil	Provisório	São detentos que aguardam julgamentos. Oriundos de delegacias e ainda não foram condenados.
6,6 mil	Fechado	São os presos condenados a uma pena específica.
3,7 mil	Semiaberto	Regime mais brando. É quando o detento progrediu do regime fechado. Durante o dia permanece livre entre muros do presídio e à noite fica em alojamentos coletivos.

Fonte Adaptado DEAP, 2014

Percebe-se que o maior número de detentos cumpre pena em regime fechado e provisório. Para Foucault, é o modelo panóptico posto em execução, onde a coletividade está sempre exposta. Na visão de Melossi & Pavarini (2010), o controle é de cada gesto, podendo ser de dor, de impaciência ou de cada intimidade, para dar ao detento a consciência de ser

⁹⁶ A Escola do crime como muitos detentos definem a prisão ocorre devido à convivência entre indivíduos que cometeram delitos simples como furto ou estelionato, com outros indivíduos os quais cometeram crimes hediondos como extorsão qualificada com morte, estupro, falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais, crimes de genocídio previsto na lei 2889/56 (INDECRM, 2011).

permanentemente vigiado. Isso pode salvá-lo ou aliená-lo, dependerá da sua capacidade de autocontrole e da disciplina que aplicará ao seu corpo.

Essa condição foi analisada com os detentos, e alguns comentários são aqui registrados: *‘Aqui a gente tem que se muito esperto. Eles olham nós de todos os lado e se desconfia que a gente tá fazendo alguma, pode se prepara’*.

Para os agentes penitenciários da COPE, o pensamento é outro: *‘O sistema tem poder para intervir, mas o Estado não permite e superprotege o preso, o agente deve saber o que fazer para manter a ordem e a disciplina e às vezes é preciso usar a força’*. *‘Se for preciso, a força policial prevalece. Para não perder o controle, usa-se a força e a punição’*].

Os agentes tomam todas as medidas, inclusive revistas íntimas, quando os familiares dos presos os visitam. Isso é uma medida preventiva para que não carreguem drogas, telefones celulares e objetos diversos que possam ser instrumentos e armas que facilitem a fuga dos detentos. Mesmo com todas as medidas de segurança, em 2011, 525 detentos fugiram das diversas unidades prisionais do Estado de Santa Catarina.

Os detentos sentem que as condições impostas pelo sistema de segurança desrespeitam os seus direitos humanos, desde a baixa qualidade da alimentação, a falta de kit de higiene, a superlotação. Nos depoimentos, percebe-se que o interesse é minimizar a penalidade e sair da prisão. Demonstram sentir receio diante da vulnerabilidade às práticas de extermínio, exercidas pelos próprios detentos ou pelos policiais, sempre justificadas com a culpabilização dos detentos que reagiram ou que cometeram homicídios.

Para alguns especialistas, o sistema prisional brasileiro e catarinense está em crise e se revela tanto pela superlotação carcerária⁹⁷ quanto pela precária condição de higiene a que estão submetidos os detentos, levando-os ao desespero causador de homicídios internos, rebeliões e fugas, como tentativa de reduzir o descaso a que são submetidos. Diz um detento Z. *‘Ficar aqui no presídio é muito duro. É a pior experiência que alguém pode passar. Aqui ninguém se recupera. Aqui a gente fica pior. Convive com gente da pior espécie: traficante mesmo, assassino, aqui é uma escola do mal’*.

⁹⁷ A reportagem mostra que os investimentos públicos devem tratar do problema da superlotação dos presídios no Estado. Superlotação de presídios em SC deve ser superada em 2016, diz Deap. Reportagem g.1 globo de 31.10.2014. Em média, celas com capacidade para 6 pessoas possuem 10 presos. Estado tem 48 presídios e deve abrir 2 mil vagas até o final do ano. Santa Catarina possui 48 presídios com espaço para 11.347 pessoas. As celas, atualmente, têm 15.958 presos, como se houvesse 10 pessoas em um local com capacidade para seis. Segundo o diretor do Departamento de Administração Prisional (Deap), Leandro Lima, até 2016 a superlotação do estado será superada. Ele ainda reitera que, até o prazo, nenhum preso condenado estará em presídio e nem preso provisório em penitenciárias.

6.2.1. RESULTADOS PRÁTICOS: AS UNIDADES PRISIONAIS

Diferentes formas de encarceramento foram praticadas até o Século XVIII. No século XIX, a prisão passou a ser uma forma de castigo. Após muitas discussões, reformadores do sistema penal propuseram a prisão como uma forma universal de castigo, a partir de uma necessidade de proteção da sociedade, em que a pena seria aplicada mediante a ruptura com o pacto social por parte do delinquente, o que para a sociedade significa estar constituindo um inimigo interior. Nessa condição, cada sociedade deveria modular as suas penas em escalas. Essa reformulação estava vinculada à política de novas formas de ilegalidade, o que, para Foucault, estava vinculada a uma nova forma de economia de poder.

O surgimento da prisão é a essência do modelo panóptico de sociedade. Novas legislações foram definidas para que a sociedade pudesse exercer, sobre os seus membros, o poder de castigar. A prisão põe em evidência a privação da liberdade. Em termos econômicos, a prisão traduz a ideia de que a infração fere a sociedade. Ainda cabe a ela a função de transformar os indivíduos. Para Foucault, a prisão é como um quartel mais estrito, é uma escola da indulgência, é uma fábrica sombria.

O sistema prisional é um lugar onde se propõe transformar os indivíduos, ao mesmo tempo em que é preciso pagar pelos delitos, através do cumprimento da pena. A manutenção do sistema e os seus propósitos entram em litígio com a sociedade assimétrica e hierárquica, que é capaz de criar jogos de tensionamentos entre si, liderados por grupos do crime organizado, pelos desfiles nas casas noturnas, pela aquisição de bens de consumo de alto valor, que a sociedade admira, mas também condena. “Há uma guerra entre “cidadãos” e “bandidos”, sendo que já não seria possível a busca apenas pela política, nas periferias urbanas. A violência seria a explicação primeira (e última) de suas dinâmicas internas e de suas relações com a sociedade” (FELTRAN, 2008, p. 24).

A prisão⁹⁸ é o modelo institucional de uma sociedade de controle. Para Foucault, a prisão é um modelo punitivo, que relaciona o saber e o poder, já que nenhum saber se forma sem um sistema de comunicação, de registro, de acumulação, e que se mantém vinculado a outras formas de poder, e vice-versa. A prisão é, sem dúvida, um dos lugares mais peculiares,

⁹⁸ Foucault analisou quatro tipos de sociedade, em quatro tipos de táticas punitivas: i. O exílio, a questão das fronteiras e ao confisco de bens; ii. A compensação – conversão do delito em uma obrigação financeira; iii. A exposição – a marca, o signo, a visibilidade sobre o sujeito castigado; iv. O encarceramento. Os quatro tipos de sociedade que seguiam a técnica punitiva: sociedade grega, do renascimento, a germânica, as ocidentais. Três modelos primitivos, entretanto, ficaram estabelecidos: a infâmia, o fundamentalismo e a escravidão a favor da sociedade. Neles, a prisão não era nenhuma forma de castigo. A ideia centrava-se numa série de regras que marcassem não apenas o corpo, mas também o espírito de todos. E deveria ser marcado através do suplício dos delinquentes que rompiam com regras do contrato social.

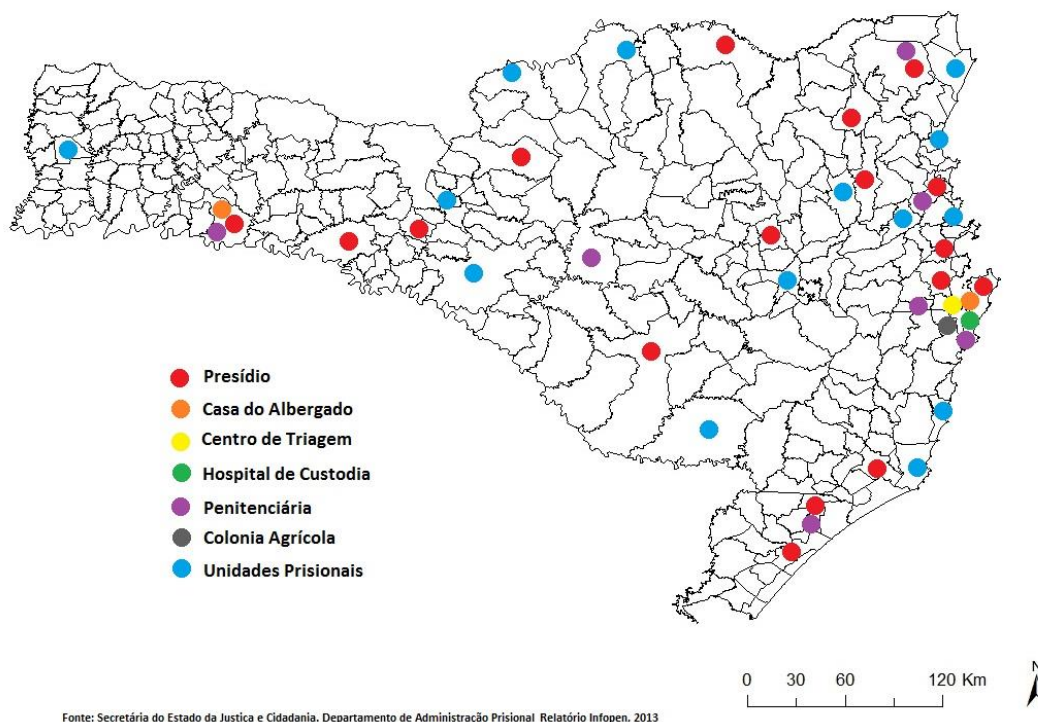
formada pelo conjunto de procedimentos burocráticos e aplicativos voltados ao controle e submissão dos corpos, dos comportamentos, dos pensamentos e dos sentimentos, dos indivíduos, na sua maioria são jovens e pobres, não foi identificado nenhum detento com condições financeiras melhores. Encontraram-se protagonistas de histórias justificadas: “Eu estrupei, mas não matei”. “ Eu não ofereço droga pra ninguém. Eu tenho, se a pessoa quise, ela me procura”.

Os resultados da política de segurança no estado se voltaram para a ampliação da estrutura do sistema prisional⁹⁹, cujos recursos foram previstos no orçamento.

O mapa permite visualizar a distribuição geográfica das unidades prisionais.

Figura 10 - Identificação das unidades prisionais no Estado

ESTADO DE SANTA CATARINA: MUNICÍPIOS



Os recursos são provenientes dos fundos que financiam a segurança pública, investidos em reestruturação do sistema prisional, melhoria na segurança pública, das cidades, desenvolvimento ambiental sustentável, entre outros.

Existe significativa diferença de valores investidos no ano 2008 em relação aos anos 2009 e 2010, voltando a baixar os investimentos na política de segurança.

⁹⁹ Em 2009, o governo catarinense decidiu investir na construção de presídios como parte da solução aos problemas da segurança. Essa decisão tem amplo apoio da sociedade, entretanto há fortes reações para que essas construções não sejam próximas às áreas habitacionais onde elas vivem.

Além das 49 unidades prisionais, Santa Catarina conta com 20 centros socioeducativos provisórios. Desse contingente, 1.300 são mulheres e 15.900 são homens. Desses, 57% possuem a idade entre 18 e 29 anos. A maior concentração de mulheres presas, que são 15%, registra-se nas unidades do Vale do Itajaí e 3% na Região da Grande Florianópolis (DEAP, 2014).

Tabela 34 – Unidades prisionais em Santa Catarina

Região	Unidade
Norte	Unidade Prisional Avançada – São Francisco do Sul
	Penitenciária Industrial de Joinville
	Presídio de Joinville
	Presídio de Mafra
	Unidade Avançada de Porto União
Oeste	Presídio de Jaraguá do Sul
	Unidade Prisional Avançada São José do Cedro
	Presídio de Xanxerê
	Unidade Prisional Avançada São Miguel do Oeste
	Unidade Prisional Avançada Videira
	Presídio Joaçaba
	Presídio Concórdia
	Presídio Chapecó
	Presídio Caçador
	Unidade Prisional Avançada Campos Novos
Vale do Itajaí	Penitenciária Agrícola Chapecó
	Presídio de Rio do Sul
	Unidade Prisional Avançada Itapema
	Presídio Regional de Itajaí
	Unidade Prisional Avançada de Indaial
	Unidade Prisional Avançada de Brusque
	Presídio de Blumenau
	Unidade Prisional Avançada de Barra Velha
Planalto Serrano	Complexo Penitenciário do Vale do Itajaí - Presídio
	Complexo Penitenciário do Vale do Itajaí – Penitenciária
	Unidade Prisional Avançada São Joaquim
	Penitenciária Regional de Curitiba
	Presídio Regional de Lages
Grande Florianópolis	Presídio Masculino de Lages
	Complexo Penitenciário do Estado São Pedro de Alcântara
	Presídio de Tijucas
	Colônia Penal Agrícola Palhoça
	Casa do Albergado Florianópolis
	Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico
	Presídio de Biguaçu
Sul	Presídio Masculino de Florianópolis
	Presídio Feminino de Florianópolis
	Unidade Avançada Prisional de Laguna
	Unidade Avançada Prisional de Imbituba
	Presídio de Criciúma
	Presídio Araranguá
	Penitenciária Sul – Criciúma
	Presídio Masculino Tubarão
	Presídio Feminino de Tubarão

Fonte: Adaptado Deap, 2014

As unidades prisionais¹⁰⁰ possuem características específicas, assim descritas: as cadeias são as unidades em que os detentos ficam em caráter provisório; as penitenciárias são unidades de regime fechado onde os detentos cumprem pena com restrições privativas de liberdade; as unidades de segurança máxima são as que os detentos podem ser submetidos a celas individuais e, ainda, ficar isolados por trinta dias, diante do descumprimento de ordem. Mas a recomendação é que não deve afetar a dignidade humana. Na maioria dos casos, os detentos podem ficar em celas coletivas.

Existem ainda as colônias agrícolas, que abrigam detentos em regime semiaberto; a casa de albergado, que é destinada a abrigar detentos em regime aberto; o hospital de custódia, que oferece tratamento psiquiátrico aos detentos, em regime de segurança. As mulheres¹⁰¹ detentas podem cumprir pena em estabelecimento próprio e tem assegurado o direito de permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

Mesmo com toda essa estrutura prisional, Santa Catarina enfrenta um déficit significativo de vagas no sistema prisional, gerando superlotação, fenômeno que se iniciou nas décadas de 1970 e 1980, diante da necessidade de investimentos em vagas e a rapidez do ritmo para suprir a demanda do aprisionamento.

De acordo com Pereira citado por NETO F.G. & FRANZ G. (2015), a necessidade de novas vagas no sistema prisional de Santa Catarina era da ordem de 19.000, em abril de 2010. Somente para cumprir os mandados de prisão em aberto, sem considerar a superlotação já existente, seriam necessárias 26.314 vagas. Isso para atender aos mandatos em aberto, para desafogar delegacias e centros de triagem e mesmo presídios que estão abarrotados. Na época existiam 7.100 vagas e estavam presos 14.084 detentos. Logo, um déficit de 6.984 vagas, somente para os que já estavam presos.

Esse demonstrativo considera apenas a necessidade de vagas para detentos que estão nos presídios.

¹⁰⁰ O Relatório do TCE 2011, refere-se à gestão de algumas UPAs, sobre a forma como está sendo conduzida, diante do não cumprimento da Lei de Execução Penal, pois não há distinção entre os detentos provisórios em regimes fechados ou semiaberto. Também cita as irregularidades diante das detentas que permaneciam nas mesmas celas dos que os detentos provisórios. A preocupação demonstrada pelo TCE deu-se devido a forma equivocada que as UPAs foram construídas aplicando erroneamente os recursos públicos.

¹⁰¹ O presídio feminino conta com o Instituto Arco Iris - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e que desenvolve projetos relacionados a cidadania carcerária os quais protagonizam junto as detentas discussões sobre temas enfrentados na condição de presidiária e suas expectativas. Sob essa perspectiva são produzidos jornais, livros, documentários que retratam as condições vividas nos presídios. O Instituto Arco Iris tem reconhecimento e com frequência é consultado pela Corregedoria do Tribunal de Justiça de Santa Catarina mediante assuntos polêmicos que envolvem o sistema prisional.

Tabela 13 - Déficit de vagas no Sistema Prisional 2009-2011 em Santa Catarina

Presos			Vagas existentes			Déficits		
2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
13.340	14.541	14.606	7.591	7.749	8.656	5.749	6.792	5.950

Fonte: Adaptado DEPEN.

Outro dado significativo são as fugas que ocorrem nos presídios catarinenses, incluindo o Centro de Atendimento Socioeducativo da Grande Florianópolis (para menores em conflito com a lei). Além disso, existem os problemas com o tratamento dado aos detentos, como a alimentação de baixa qualidade, a falta de kit de higiene e medicamentos. Os detentos enfrentam também o sentimento de abandono diante da ausência de seus familiares e da demora nos encaminhamentos dos processos e dos trâmites judiciais. A burocracia¹⁰² se faz presente e é determinante nos procedimentos da política de segurança.

Referente aos laços afetivos e familiares, um dos diretores de uma das unidades prisionais diz em sua entrevista: *‘Os detentos mudam ao perceber que seus laços afetivos se mantiveram, embora se perceba com maior frequência a deterioração desses laços e as famílias acabam por desistir do detento’*.

Para um dos detentos preso em Itajaí, que deve ainda cumprir mais seis anos de prisão, existe o sentimento de ficar longe da esposa e dos filhos: *‘Faz um ano e um mês que eu não vejo meus filhos e a minha mulher me abandono. Minha mãe vinha me ver e me dava notícia, mas teve derrame e não sai mais da cama. Ainda tenho minha vó, mas ela não vem aqui me vê’*. *“Eu não sei o que faz” Y.*

Outro detento, com a pena de 65 anos de reclusão, na penitenciária de segurança máxima: *‘Eu tô aqui faz seis meis e tô esperando minha irmã vim aqui me visita. Meu pai morreu, de certo de tristeza, mas minha preocupação é com o meu filho de 11 ano, ele pensa que eu tô fora trabalhando. Não quero que conte pra ele. Ele não vai me perdoar e eu tenho vergonha dele’ U.*

‘ Os meus filho vem me vê, um tem quatro e o outro sete ano. Eu vou me esforça pra não volta pra cá, mas não sei se vou consegui. A gente que vive do crime é difícil sai. Você sabe né?’ U.

¹⁰² Por burocracia entende-se ser o cumprimento dos procedimentos explícitos e regularizados diante de necessidades administrativas, como perda de documentos, atestados de bons, boletim de ocorrência que exige sequência hierárquica e impessoal para iniciar a solução do problema.

Na experiência — entre o observar, acompanhar e relatar a rotina que transcorre na 1ª Delegacia da Polícia Civil de Florianópolis (1ª DP¹⁰²), por um período de quase três meses, totalizando aproximadamente 60 horas — foi possível acompanhar a diversidade entre registros de ocorrências, denominados Boletins de Ocorrências e as causas: furto, assalto, perda de documentos, homicídios, entre outros. Também serão apresentadas entrevistas feitas com policiais que atendem o público, com os que fazem trabalhos administrativos e os que gerenciam os processos, os delegados.

Com relação aos laços afetivos, alguns depoimentos ilustram: *‘Um colega aqui vai me apresenta a prima da namorada dele. Vou vê como é, por que já viu né?’ ‘As mulher são complicada. Eu tô noivo. A minha noiva vem me visita toda a semana. Assim que eu saio daqui nois vamo casa. Eu conheci ela aqui por carta. Aqui tem muitas mulhe que manda carta pra quem quise ter um relacionamento sério. Eu quero’ L.*

Os vínculos afetivos e familiares são acompanhados pelo serviço social das unidades prisionais. Os assistentes sociais fazem contato com a família, desenvolvem atividades interativas, criam espaços de convivência para os familiares. Mas, mesmo com todo o esforço, os detentos que sofrem a ruptura com a família ficam em situações muito mais vulneráveis.

Para os detentos entrevistados, o trabalho dos assistentes sociais é *‘Uma ajuda’*. *‘Elas ligam pra minha família sempre que eu preciso’*. *‘ São boas pessoa’*. Contudo, para os agentes penitenciários, o trabalho dos assistentes sociais é visto como algo diferente: *[‘A sorte desses caras (detentos) é a presença das assistentes sociais’]*. *[‘Elas ouvem e o sistema ajudam as famílias. Arrumam remédio quando o sistema não tem e assim vai’]*.

Observa-se que o profissional de serviço social estabelece com os detentos a aplicação da LEP no âmbito de seus princípios, especialmente no que se refere ao princípio da humanização da pena, tratando-os com respeito e dignidade.

Também é resultado da política de segurança pública do Estado de Santa Catarina o insuficiente número de agentes penitenciários, diante da demanda de trabalho. O Estado reconhece essa deficiência. O agente penitenciário¹⁰³ desenvolve um trabalho considerado de alto risco. É ele que mantém os sistemas de segurança em funcionamento. Responsabiliza-se pela revista dos detentos e familiares, pela segurança de indivíduos em áreas restritas, acompanhamento dos detentos nas presenças junto aos fóruns, inclusive de outros municípios e Estados, atendimento médico e odontológico, serviços de socorro médico e também monitoram todo o movimento nos presídios.

Sobre a carreira profissional e os salários, um dos agentes penitenciários diz: *[‘É uma categoria que ganha muito pouco, os salários são baixos, principalmente pelo risco que a gente corre. O nosso nível de formação bom, principalmente dos que entraram no último concurso (2010)J’*.

¹⁰³ Buscou-se, assim, conhecer como a política de segurança administra aqueles que cometem crimes. Diante deste quadro: de um lado indivíduos responsáveis pela segurança, de outro, indivíduos que romperam com um suposto acordo, cometendo atos de violência. Ambos convivem no mesmo lugar, que são os presídios. São relações absolutamente complexas, que perpassam pelos poderes institucionalizados, pelo mercado de produtos ilícitos, pelos laços afetivos e humanos que envolvem toda a sociedade.

[‘O quadro de agentes efetivos é pequeno, os sistemas prisionais estão em estado de falência, além de não ter prisões adequadas, muitas delas está sem condições mínimas de manter detentos, a falta de viaturas, necessidade de adquirir novas tecnologias para fazer os controles mais eficientes. O sistema prisional é precário. Os agentes penitenciários estão cuidando da formação e se organizando como uma categoria profissional’].

Comove-me como pesquisadora a expressão de sofrimento de muitos agentes penitenciários. Discutem as suas dificuldades, direcionam as causas dos problemas que enfrentam, mas não problematizam o modelo penitenciário aplicado. Muitas expressões de compaixão e responsabilização de ter tantos indivíduos nessa situação se dá devido o comércio ilícito, considerado “um caminho sem volta”, consequência de famílias desestruturadas, do distanciamento de Deus, da falta de valores, de não terem vontade de trabalhar.

Com relação ao sistema de segurança, os agentes penitenciários fazem críticas: *[‘Têm muitos problemas que são difíceis de administrar, a prisão é um círculo vicioso (tem muito crime hediondo, pedofilia, muito tráfico de drogas)’].*

‘A gente evita saber o motivo que trouxe o cara aqui pra dentro. São situações tão absurdas que chega a dar um ruim dentro da gente’

‘Só entra pobre, com estrutura socioeconômica muito ruim. A prisão tem um sistema rígido, fechado, mas como deveria ser, pergunta de um agente prisional?’.

‘Mais um aspecto que cria certa revolta aos agentes penitenciários refere-se à Comissão de Direitos Humanos que não contempla e nem leva em consideração a complexidade que envolve o papel dos agentes, pois são responsáveis pela manutenção da vida dos detentos e se deparam com assassinatos no presídio com certa frequência. [Sentem-se pressionados e não recebem apoio do Estado e nem da sociedade que lhe faz muitas críticas’].

Nos depoimentos dos agentes penitenciários, houve demonstrações de que a política de segurança do Estado de Santa Catarina cuida pouco do quadro de funcional que trabalha nessa área. Diz um delegado durante a entrevista: *‘A situação do policial civil é semelhante ao policial militar e é semelhante ao agente penitenciário. Todos comentam sobre os baixos salários, o empobrecimento das categorias, os quadros defasados, a precária infraestrutura e o enfrentamento de crimes cada vez mais complexos e de difícil resolução’.*

Percebe-se, através das falas, que há outro aspecto a ser considerado, que é o descompasso entre o papel assumido pelos indivíduos que respondem pela política de segurança (delegados, diretores ou gerentes das unidades prisionais), ao se comunicarem com a sociedade, com base nas leis e como agentes públicos representantes do Estado, e entre os

políticos que falam em nome da segurança, envolvendo as expectativas da sociedade, como se fosse possível promover a segurança apenas com a proteção e o uso dos serviços, sem propor alterações nas questões mais profundas que estão localizadas em pontos-chave, como a economia, a cultura e as relações sociais e de poder.

Os políticos, normalmente, produzem informações pouco representativas da realidade¹⁰⁴. Na entrevista de um delegado: *‘Os personagens que se comunicam com a população em massa, prometendo segurança ou dizendo que a situação está sob controle, são políticos, distanciando-os dos profissionais e especialistas em segurança’*. *‘Os governos são muitos e nunca houve a política de segurança como prioridade. A política de segurança sempre foi uma promessa para a população e agora começa a mostrar as suas fragilidades, as suas decomposições, pondo este modelo vigente em risco’*.

Costa qualifica essa análise através da multidimensionalidade da política, na abrangência e nos fatores que compõem a sociedade, seguido das questões que envolvem as implementações, a partir dos procedimentos aplicativos e dos seus resultados práticos.

6.2.2. RESULTADOS PRÁTICOS: OS PROGRAMAS DE REINserÇÃO SOCIAL

A reinserção social do detento¹⁰⁵ é o maior objetivo da política de segurança. A reclusão é a forma adotada para que os detentos possam se render às orientações e experiências que lhe tenham oportunizado retornar ao convívio social de acordo com as regras impostas pela sociedade, que o detento rejeita. A Lei n. 7.210, de 1984, que instituiu a Lei de Execução Penal (LEP), trata da assistência ao detento, ao internado, ao albergado, como dever do Estado, desde a assistência material¹⁰⁶, a saúde¹⁰⁷, a jurídica¹⁰⁸, a educacional¹⁰⁹, a religiosa¹¹⁰, a social¹¹¹ e do trabalho¹¹², preparando-o para a liberdade.

¹⁰⁴ Promessa n. 1: Uma nova política para a segurança pública em Santa Catarina é necessária. Treinamento, capacitação, inteligência e ampliação do efetivo por meio de concurso são exigências. Os municípios devem ser atendidos a partir de suas necessidades

Promessa n. 2: O efetivo de policiais deve ser proporcional a cada cidade. É inadmissível que o maior município do Estado tenha menos policiais do que a Capital. O número de efetivos vem diminuindo a cada ano, pois não se repõe nem mesmo os que se aposentam. O desafio é aumentar em 50% o efetivo nos próximos quatro anos. Precisamos formar 8 mil homens para repor o quadro daqueles que vão para a reserva e para cobrir a demanda crescente. Concurso público para as polícias Civil e Militar é urgente e necessário, precisamos redistribuir os policiais com base nas estatísticas de violência pelo Estado e organizar de forma diferenciada o trabalho de segurança ostensiva e de investigação dos crimes (NOTÍCIAS REGIONAL, 02.07.2014).

¹⁰⁵ Ao ser inserido na prisão o detento recebe uma cartilha elaborada pelo Conselho Nacional de Justiça. 2ª edição 2012. O conteúdo da cartilha trata de orientar sobre as condições e os direitos que existem durante o período de cumprimento da pena. Também tem modelos de documentos que poderão ser elaborados como pedido de *habeas corpus* ou de petição.

A efetivação dos programas de redução da pena se dá através de cursos profissionalizantes, projetos na área educacional, canteiros de trabalho (colaboração nas atividades de manutenção dos presídios; na enfermaria, para atender detentos doentes; na cozinha do sistema prisional), eventos culturais, palestras e oficinas, na fabricação de uniformes, com o trabalho da Pastoral Carcerária (Complexo Penitenciário de Florianópolis).

¹⁰⁶ A assistência material diz respeito ao fornecimento de alimentação, vestuário e material de higiene, garantindo-lhe minimamente condições dignas de permanência na prisão.

¹⁰⁷ Quanto à assistência a saúde dos presos é preciso garantir-lhe a assistência médica e odontológico em caráter preventivo e curativo em níveis mínimos para evitar a aquisição ou proliferação de doenças infectocontagiosas, como tuberculose e Aids para a própria população carcerária ou para seus familiares mediante o convívio e de visitas íntimas. Também existem outros fatores que favorecem a alta incidência de problemas de saúde nas penitenciárias entre os detentos tais como: o estresse, que muitas vezes é causado pelo motivo de se está encarcerado; as condições insalubres; as celas superlotadas; e o fato de ocorrer muitos abusos físicos (MOURA 2012).

¹⁰⁸ Uma das razões pela quais muitos presos não obtêm os benefícios disponíveis previstos nos artigos. 15 e 16 da LEP é a escassez de assistência jurídica. Os defensores públicos são poucos e devido a inúmeros processos, como tal não conseguem acompanhar a todos os estabelecimentos prisionais do país. Escolas de direito, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) colaboram com os processos penais dos detentos a fim de acessar benefícios para aliviar as condições em que o detento se encontra (MOURA, 2012).

¹⁰⁹ A assistência educacional aos detentos são oportunidades obrigatórias, garantindo-lhes a instrução escolar e a formação profissional em nível de iniciação integrando-o no sistema escolar da Unidade Federativa. O aperfeiçoamento técnico à assistência educacional dos detentos. A mulher terá ensino profissional adequado à sua condição.

As atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos (MOURA, 2012).

¹¹⁰ A assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-lhes a participação nos serviços organizados na unidade prisional, bem como a posse de livros de instrução religiosa. Nessa unidade haverá um local apropriado para a realização de cultos religiosos, embora nenhum detento deva ser obrigado a participar de qualquer culto. A assistência religiosa além de ser um dos direitos fundamentais do homem, é um dos grandes fatores decisivos no reingresso do condenado, a liberdade de culto é de suma importância na sua reeducação, como lhe serve de conforto e de sensação de bem estar, de incentivo para um indivíduo que esteja passando por algum tipo de dificuldade (MOURA, 2012).

¹¹¹ A assistência social tem por finalidade amparar o detento nas suas questões de saúde, lazer ou recreação, problemas administrativos como problemas de documentos, benefícios da Previdência; saídas temporárias, atendimento e acompanhamento familiar.

¹¹² A Lei de Execução Penal, todos os presos condenados devem trabalhar: No seu Artigo 28, o trabalho do detento, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva. Os detentos têm o direito de trabalhar e as autoridades carcerárias, o dever de fornecer o trabalho, de manutenção, de limpeza, de reparos ou através de contratação de mão de obra para empresas conveniadas. O detento também pode trabalhar como forma de remissão da pena. De acordo com a Lei n. 7.210/84, para cada três dias de trabalho, um dia deve ser debitado na sentença do detento. Esse trabalho pode ser remunerado (MOURA, 2012).

Tabela 146 - Programas de reinserção social

Programa	Órgão parceiro /financiador
Programas de Capacitação e Implementação de Oficinas Permanentes - PROCAP.	Ministério da Justiça e Ministério da Educação
Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC ¹¹³ .	Ministério da Justiça, Ministério da Educação, Serviço Social da Indústria – SESI e Serviço Nacional do Comércio – SENAC.
Programa de Ressocialização pelo Trabalho	A Secretaria da Justiça e Cidadania através da Diretoria de Administração Prisional – DEAP possui 200 convênios ¹¹⁴ com empresas públicas e privadas para que o detento possa ser inserido após o cumprimento da pena através do trabalho.

Fonte: Adaptado do site da SJC, 2014

Apesar de a LEP prever medidas alternativas para restrição da liberdade, como trabalhos comunitários, ressarcimento às vítimas, o foco maior se dá em trazer a experiência de educação e de trabalho ao detento que for cumprir toda a sua pena em regime fechado. Essa lei trabalha com a ressocialização como benefício ao detento e à sociedade. Mesmo com algumas experiências desenvolvidas, o Brasil e o Estado de Santa Catarina, em particular, ainda não têm indicadores precisos sobre os resultados desse trabalho, bem como as causas que devolvem os indivíduos às unidades prisionais, pela reincidência. Santa Catarina adotou o modelo de cogestão prisional como metodologia de reinserção social e minimização da superlotação. Citam-se algumas unidades cogestoras: Presídio de Tubarão, Penitenciária Industrial de Joinville, Complexo Penitenciário do Vale do Itajaí, Presídio Regional de Lages.

A Lei n. 1.1079/2004 regulamentou as parcerias público-privadas, fazendo com que alguns estados aderissem à proposta para gerir o sistema prisional. Em Santa Catarina, a empresa que administra o processo de cogestão é a Montesinos¹¹⁵, que colabora facilitando a contratação da mão de obra operacional. A gestão prisional continua sendo feita por

¹¹³ Os cursos foram desenvolvidos pelo SENAI nas diversas unidades prisionais: Lages, Itajaí, Joinville, Tubarão, entre outros. Os cursos ofertados costura industrial, eletricitista predial e industrial, panificação, pedreiro, manicure. Os detentos participantes desse programa foram aqueles que estão na condição do semiaberto (MOURA, 2012).

¹¹⁴ O convênio visa proporcionar oportunidade de trabalho para que os reeducandos possam ser ressocializados ao cumprirem suas penas. Esta atividade está prevista na Lei de Execuções Penais n. 7210, Art.81. Os recursos que os detentos recebem devem ser destinados aos danos causados pelo crime, se assim foi determinado judicialmente e que não tenha outros meios; assistência à família; as pequenas despesas pessoais e ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com manutenção do reeducando (CONVÊNIO, 2012).

¹¹⁵ Manuel Montesinos é considerado um dos precursores do sistema penitenciário com princípios humanitários, onde os detentos são disciplinados pela liderança e exercício da autoridade moral, valorização dos sentimentos, respeito a dignidade do detento e busca de todas as formas uma reforma moral e não pelo castigo corporal. Acreditava que o detento poderia se ressocializar a partir do cumprimento da pena e do trabalho.

servidores públicos. O modelo de cogestão justifica a sua eficiência no propósito de colaborar com o Estado diante da sua incapacidade de dar conta da segurança.

Nessas unidades existem permanentemente equipes de médicos, dentistas, psicólogos e assistentes sociais para atender os detentos. Os programas de reinserção dos detentos são denominados como medidas socioeducativas. O detento recebe o tratamento de reeducando. O tempo é dividido entre a manutenção da cela, cuidados com a higiene pessoal, atividades físicas, banho de sol, aulas, trabalho desenvolvido nas oficinas dentro das unidades prisionais, (re) construção dos laços familiares e atividades religiosas.

A relação entre as empresas contratantes e os detentos é mediada por um contrato com o DEAP. No cotidiano, a mediação é feita pela gerência que administra a unidade prisional. Os critérios de escolha dos detentos que vão trabalhar levam em consideração as experiências de trabalho anteriores dos detentos, suas aptidões, as necessidades exigidas na função e o pagamento de um salário mínimo.

Tabela 157 – Detentos que trabalham

N. de detentos que não trabalham	%	N. de detentos que trabalham	%
9.803	52,85	7.143	42,15

Fonte: Adaptado DEAP, 2013

Desses detentos, 42,15% desenvolvem atividades laborais. De acordo com Costa, apud Botelho, 2013, os dados do Instituto Avante Brasil mostram que Santa Catarina é o estado que proporcionalmente possui maior número de contratos de trabalho para os detentos. Em média, a cada 1.000 detentos, 490 trabalham, em Santa Catarina (COSTA, 2013).

As unidades prisionais desenvolvem o Plano Estadual de Educação em Prisões (PEEP), que se constitui numa possibilidade oferecida às unidades prisionais a fim de construir um Plano Político Pedagógico. O programa de Educação em Espaços de Privação de Liberdade, da Secretaria de Estado da Educação (SED), é colocado em prática pela modalidade de ensino que ocorre por meio do processo de escolarização contínua, acompanhado pelos 40 Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJAS) no Estado, em todos os níveis de ensino e pela realização das provas de certificação ENCEJA e Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Um levantamento do Deap indica que 80% dos detentos não têm Ensino Fundamental completo ou incompleto. São 1.800 detentos que estão estudando. Um dado animador para as equipes que trabalham com os programas de reinserção social, pois à medida que os detentos vão se qualificando, maiores são as chances de se distanciarem do crime.

A Montesinos – Sistema de Administração Prisional Ltda (Joinville, Itajaí e Tubarão) e a Reviver¹¹⁶ – Administração Prisional Ltda. (Lages) são as empresas¹¹⁷ que fazem o trabalho de cogestão prisional em Santa Catarina. A empresa Montesinos pertence ao grupo ONDEPRESB, que é responsável por serviços de limpeza, conservação, segurança pessoal, institucional, escolta armada e em eventos. É a própria empresa que forma e capacita a sua mão de obra.

As práticas religiosas e a convivência familiar fazem parte da política de prevenção de reincidência nas unidades prisionais cogeridas. Ao detento, também é prestado apoio psicológico, jurídico, pedagógico, assistência médica, odontológica e de lazer.

Os contratos para prestação de serviços ao Estado de Santa Catarina às unidades prisionais ocorrem através de concorrências públicas, quando se estabelece o repasse de recursos pelas vias contratuais.

Tabela 168 - Demonstrativo das unidades cogeridas

Unid. Prisional	Vagas	Empresa	Fonte de Recursos	Custo geral	Custo mensal
Pen. Industrial de Joinville	354	Montesinos	FPESC	R\$14.635.219,95	R\$1.219.610,66
Pen. Regional Tubarão	447	Montesinos	FPESC	R\$ 10.864.121,56	R\$905.343,46
Com. Pen. Regional Vale do Itajaí	496	Montesinos	FPESC	R\$ 1.315.178,31	
Pres. Regional Lages	352	Reviver	FPESC	R\$ 10.482.776,73	R\$ 873.564,73

Fonte: Adaptado Relatório TCE, 2012

A tabela 38 mostra uma parte do orçamento destinada aos recursos nas unidades prisionais consideradas pelos detentos como muito boa. *‘Aqui o tratamento é bem melhor. A gente se sente mais livre’*. As estruturas são modernas e os detentos tem mais acesso aos profissionais que se dedicam a buscar oportunidades para que a ressocialização se concretize. Segundo um dos diretores *‘O preso é um ente da sociedade. Ele não é um alienígena’*. O diretor trata das oportunidades no campo religioso, da família, da formação e do trabalho. A estrutura da unidade prisional é mais leve, a parte externa é bem cuidada. O pátio interno é

¹¹⁶ Reviver, empresa especializada em cogestão de presídios e casas de custódia, cuja administração terceirizada de unidades prisionais, cujo principal foco é a ressocialização humana. A cogestão de unidades prisionais ganhou impulso com o início da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que o limite que ela estabelece para o comprometimento da receita dos Estados dificulta a contratação de pessoal para a operação daquelas unidades.

¹¹⁷ Faz parte do convênio entre empregador e a unidade penal o cumprimento estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) o qual estabelece o propósito do trabalho de ressocialização. A unidade prisional oferece um material orientador ao empregador contratante.

agradável e tem sol, os detentos circulam nesse lugar, colaboram com a limpeza e conversam. Na parte interna, existem as oficinas e a sala de visitas. Para as crianças, existe um lugar apropriado, com brinquedos e móveis infantis, onde os pais recebem visitas e ficam na sala com seus filhos. Chama atenção o controle da dinâmica cotidiana que se dá através da parte superior do prédio. O chão é feito de grades abertas e os agentes penitenciários acompanham os detentos com os filhos, trabalhando nas oficinas, se movimentando e quando ficam nas suas celas.

Em conversas com detentos sobre como era estar na penitenciária Industrial de Joinville, considerada modelo, percebe-se que os detentos lutam para permanecer lá. Um dos detentos disse que se sentia bem e temia sair da prisão. *“Aqui não tem droga fácil, daí eu não uso, fico lúcido o tempo todo. ‘Quando uso crack e não tenho dinheiro..., faço alguma coisa..., robô..., assalto..., eu quero coisa pra vender e compra crack (+). Aqui eu trabalho, me alimento três vez por dia, faço minhas coisa e vejo meus filho quando eles vem aqui me visitar. Parece que eu me livre do inferno’ G.*

O depoimento desse detento parece dizer que, apesar de toda a dificuldade de conviver em uma unidade prisional, o uso do crack deixa a vida dele mais vulnerável e sem conseguir ter o devido controle. Mas também se pode compreender que os programas de reinserção são importantes para os detentos. Veja nesse depoimento: *‘Aqui eu sô bem tratado. Os cara (agentes penitenciários) atendem a gente bem. Se a gente tem miolo, a gente não volta, mas também não é tão ruim assim vive aqui’.* Seus motivos diante dessa afirmação: *‘Aqui eu não preciso pega arma e sai pra assalta’ N.*

Importante registrar que o primeiro a pensar o sistema prisional foi Jeremy Bentham em 1834 como concessão de contrato de administração de penitenciárias a fim de tratar as penitenciárias como um sistema econômico lucrativo, ou seja, o interesse empresarial na construção de cárceres privados atende a uma demanda. Essa ideia não teve sequência, apenas na década de 1980 do século passado durante o Governo Reagan e posteriormente com primeira-ministra britânica Margareth Thatcher. Sob perspectivas ideológicas este fato pode ser traduzido como algo que se insurge ao controle do Estado o que poderia acabar pondo em questão a ordem político-econômica.

Em Santa Catarina a privatização das prisões tem o intuito de subsidiar certos serviços públicos ao setor privado melhorando a parte do trabalho estatal na condução dos presídios. A atividade da iniciativa particular deve diminuir os custos de manutenção dos serviços prisionais. Também são oferecidas as atividades contidas na LEP como assistência médica,

odontológica, psicossocial, educacional, religiosa aos detentos, especialmente ao Presídio Industrial de Joinville¹¹⁸.

Os programas de reintegração social possuem os seguintes investimentos:

Tabela 39 - Recursos orçados e aplicados em Programas de custódia e reintegração social

Custos	2008	2009	2010	2011
	R\$ 29.125	R\$ 43.607	R\$ 45.457.99	R\$ 11.228.370

Fonte: Adaptado DCOG, SEF, 2012

Tabela 40 - Percentual do orçamento da SEJC aplicação de recursos nos programas de custódia e reinserção social

Ano	2009	2010	2011
Valor	R\$ 48,6%	R\$ 51,63%	-

Fonte: Adaptado do Fórum Brasileiro de Segurança 2012 (Não constam registros em 2011)

Os dados apresentados permitem uma noção dos recursos disponibilizados aos programas de reintegração social, cujos resultados são fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ 2010). Estima-se que o percentual de reincidência seja de 30% a 40%. Entretanto, esse indicador é questionável devido à ausência de um sistema que permita cruzar as informações sobre o sistema prisional em seus diferentes níveis. Por exemplo, diante das estatísticas do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN, 2008), no ano de 2003, tem-se uma média de reincidência criminal, no Brasil, em torno de 82%.

Observa-se que a taxa de reincidência é mais um fator que indica que o orçamento da segurança não alcança o seu propósito. Nesse caso, deve-se ter uma política que contemple, de forma eficiente, a reinserção do detento à sociedade. Também se deve considerar que se a questão do orçamento se dá de forma fictícia e através de medidas administrativas, descontextualizadas das questões complexas aqui já citadas — desemprego, informalidade, queda na renda, desigualdade, trabalho no mercado ilícito e todas as suas consequências. Assim, não se podem buscar resultados diferentes desses apresentados.

De acordo com a pesquisa realizada por Homem (2013 p. 57), a reincidência criminal nesse estudo de caso, feito no Complexo Penitenciário de São Pedro de Alcântara, demonstra

¹¹⁸ O estudo de FRAZ, G. analisa o sistema cogestor e traz importantes informações sobre a Penitenciária Industrial de Joinville, além de oferecer serviços acima mencionados, a Penitenciária Industrial de Joinville possui convênio com 11 (onze) empresas, garantindo-se, assim, trabalho a 171 (cento e setenta e um) presos, sendo parte do salário pago aos detentos reinvestido em benfeitorias dentro da prisão; consultório odontológico equipado para atendimento de segunda a sexta-feira, farmácia com atendimento 24 (vinte e quatro) horas, bem como a presença de psicólogos, enfermeiros, clínico geral e psiquiatra, possuindo equipe multidisciplinar para atendimento completo à saúde do apenado. (FRANZ, apud HARRISON, 2009).

que 77,33% dos detentos são reincidentes e 22,67% da população carcerária são primários. ‘[...] Foi verificado que 68,97% dessa população reincidiram, de uma a duas vezes, enquanto 31,03%reincidiram de três a mais de cinco vezes.

Um dado significativo é o custo¹¹⁹ do detento para o sistema. O Relatório do TCE esclarece o cumprimento da exigência de repassar as informações das unidades prisionais referentes aos custos dos detentos para o sistema.

Tabela 171 - Custo do detento (mensal)

Unidade Prisional	Valor
Presídio Regional de Lages	R\$ 3.379,22
Complexo Penitenciário Regional do Vale do Itajaí	R\$ 2.891,88
Penitenciária Industrial de Joinville	R\$ 3.104,88
Penitenciária de Itajaí	R\$ 2.778,03

Fonte: Adaptado ao TCE, 2012

Deve-se esclarecer que a política de segurança elabora orçamentos de dois tipos de unidades prisionais. As unidades autogestoras, que são as unidades em que a Secretaria de Justiça e Cidadania (SJC) é integralmente responsável. E as unidades cogestoras, que são empresas contratadas pela SJC para executar os serviços técnicos e materiais para a operacionalização das unidades. Nesse último modelo, a SJC permanece com a direção da unidade prisional e assume os cargos de direção de segurança. Também é responsável pelas despesas de manutenção (água, luz, telefone) e outras despesas que constam no contrato. São cinco unidades prisionais administradas pelo sistema de cogestão.

Tabela 182 - Dados do tribunal de contas

Composição do custo	Valor
Custo médio mensal do preso encarcerado no sistema prisional (geral)	R\$ 1.649,03
Custo médio mensal do preso das unidades de cogestão	R\$ 3.010,92
Custo médio mensal do preso encarcerado no sistema prisional catarinense, excetuados os valores dos contratos das administradoras do sistema de cogestão.	R\$ 1.544,41

Fonte: Adaptado COSTA, 2013

Considerando as despesas *per capita*, Costa (2013) analisou os dados de 2011 e constatou que o valor foi de R\$247,99 nas unidades prisionais públicas e R\$234,88 nas

¹¹⁹ As auditorias realizadas pelo TCE, o Estado pouco conhece sobre o custo do preso inclusive em relação aos estabelecimentos administrados pelo sistema de cogestão. A ausência da precisão dos dados ocorre diante da falta de definições dos critérios a serem analisados. A preocupação dos auditores é de responder ao CNJ. A falta de informação faz parte da estrutura da política de segurança de Santa Catarina, incluindo o orçamento e os fundos públicos. Dados orçamentários são registrados em diversas fontes e encontra-se em outras políticas. Por exemplo, os dados relativos à saúde dos detentos encontram-se no orçamento da saúde.

unidades prisionais de cogestão. O autor também trouxe dados referentes ao valor total aplicado no país, referente à custódia e ressocialização, que foi de 30,8 bilhões de reais nas funções e subfunções. No Estado de Santa Catarina, isso significa 14,6% do total do orçamento dado à segurança.

Os números identificados chamam atenção. Por exemplo, um detento custa R\$1.649,03 no sistema de cogestão e foi de R\$1.544,41 o valor gasto por detento no sistema prisional público. Mas quando o cálculo contempla os valores repassados às unidades cogestoras, o valor chega a R\$3.010,92 por detento. E nesses cálculos não foram contemplados os gastos com água, luz e outras despesas que são pagas pela SJC.

Tabela 19 - O valor *per capita* da segurança

2008	2009	2010	2011
20,07	225,64	216,42	234,08

Fonte: Adaptado Fórum Brasileiro da Segurança Pública, 2012

No geral, pode-se verificar que a União investe na segurança pública 0,4% do orçamento; os estados, em média, 8,7%; em Santa Catarina há oscilações entre um ano e outro, sendo que em 2011 o valor aplicado na segurança foi de 10,5% do orçamento. Interessante observar que Costa (2013) trata do custo *per capita* do detento, dividido pela população brasileira e diz que o valor chega a R\$36,20 e R\$34,29 em Santa Catarina, pela análise realizada no ano 2011. Costa considerou o número de habitantes do estado e concluiu que o investimento feito em segurança alcançou 1,652 bilhão de reais, dos quais 242 milhões de reais foram destinados aos programas de custódia e reincidência social.

6.2.3. RESULTADOS PRÁTICOS: AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

As audiências públicas são estratégias políticas que proporcionam a participação social sobre a política de segurança, PPA 2008 – 2011, que definia as prioridades de acordo com as condições socioeconômicas do estado. Foram realizadas audiências regionalizadas, que contaram com a participação de 16 deputados (representantes do orçamento e da comissão das finanças públicas). Pelos relatórios, houve atendimento do Princípio do Orçamento Participativo, pois as audiências públicas contavam com os representantes da sociedade e de todos os municípios. Entretanto, não consta o registro das manifestações das pessoas presentes.

Tabela 20 - N. de audiências e de participantes

N. de audiências				N. de participantes			
2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
09	13	13	13	1024	360	966	858

Fonte: Adaptado ALESC, 2011

A administração catarinense desenvolveu o orçamento de forma regionalizada. Esse modelo de planejamento fez com que as regiões do estado¹²⁰ fizessem consultas populares para definir prioridades, cabendo à Assembleia Legislativa a realização de nove audiências públicas que orçaram o PPA 2008 – 2011, entre os dias 11 e 28 de junho de 2007. A orientação era que cada Secretaria de Desenvolvimento Regional indicasse 12 ações, sendo três prioridades por ano (GOULARTI J, 2013). Nessa definição, a segurança pública ficou em sétimo lugar, indicando 69 ações, mas priorizando 21.

Tabela 21 - Recursos orçados x recursos aplicados (média anual)

Resultado – audiências	2008	2009	2010	2011
Recursos orçados	R\$ 230,51	R\$ 236,42	R\$ 188,48	R\$ 236,93
Recursos aplicados	R\$ 60,21	R\$ 77,94	R\$ 49,20	R\$ 99,20
Saldo	R\$ 170,23	R\$ 158,48	R\$ 139,28	R\$ 137,73

Fonte Adaptado GOULARTI J, 2013

A tabela mostra que a maior parte das prioridades indicadas nas audiências públicas não foi realizada. Observa-se que as ações prioritárias deveriam ter sido atendidas, mas não podiam alterar a alocação dos recursos de manutenção da estrutura da política de segurança, com as despesas com as obrigações constitucionais e legais, embora sejam despesas que possuem limites programados.

Tabela 226 - Resultados das Audiências Públicas PPA 2008 - 2011

Município	Prioridade
São Miguel do Oeste	Construção de Unidade da SSP
Dionísio Cerqueira	Construção de Unidade da SSP
Chapecó	Construção, ampliação e reforma na área de SSP
Quilombo	Construção de Unidade da SSP
Xanxerê	Construção de Unidade da SSP
Joaçaba	Construção de Unidade da SSP
Campos Novos	Construção de Unidade da SSP
Concórdia	Construção de Unidade da SSP
Videira	Construção de Unidade da SSP
Lages	Construção ou reforma no presídio de Lages
Curitibanos	Construção de Unidade da SSP
Blumenau	Construção, ampliação e reforma prisional na área de SSP

¹²⁰ A ALESC, representada pela Comissão de Finanças e Tributação e Comissão do Orçamento Estadual apresentou por meio de Audiências Públicas realizadas no âmbito regional as reivindicações elencadas, atendendo a Constituição Federal, nos artigos 47 e 121, da Constituição Estadual e art.48, I da LRF. A fim de cumprir a legislação, os relatórios das audiências públicas foram publicadas no site eletrônico da ALESC, com sua execução, serviram para elencar prioridades para constituir metas fixadas na LOA.

Itajaí	Implantação da Unidade Prisional Itajaí
Brusque	Construção de Unidade Prisional Avançada em Brusque
Araranguá	Criação do Corpo de Bombeiros
Tubarão	Construção do Presídio Regional
Taió	Investimentos em segurança pública

Fonte: Adaptado ALESC, 2014

De acordo com o Relatório Consolidado, fez-se uma referência modelo. Em 2008, os recursos direcionados para as funções e subfunções identificaram-se como: construções de unidades da SSP, reestruturação do sistema prisional. Algumas atividades de construção ou reforma estavam direcionadas aos Fundos Penitenciários, outras estavam nas funções do policiamento e na melhoria da segurança pública. Essa distribuição dificulta consideravelmente a compreensão do orçamento, bem como o discernimento entre uma atividade e outra. Para dar uma noção sobre valores pagos, somaram-se todos os custos referentes às reformas e melhorias na segurança pública, identificando-se R\$11.542.825,00.

De acordo com o estudo de Goularti J. (2013), o orçamento do PPA 2001-2011 foi assim distribuído:

Tabela 23 - Distribuição do orçamento PPA 2008 – 2011 por mesorregião

Mesorregião	N. Municípios	IDH	Orçamento 2007	%	Orçamento 2010	%
Oeste	118	0,788	110.520,155	32,39	258.540,347	31,50
Planalto Serrano	30	0,757	30.161.631	8,84	88.979,343	10,84
Norte	26	0,791	51.418.104	15,07	123.887,554	15,09
Vale do Itajaí	54	0,809	64.000.337	18,76	148.729.637	18,56
Gde Fpolis	21	0,805	30.011.507	8,80	70.228.688	8,56
Sul	44	0,795	55.070.054	16,14	130.468.923	15,89
Total	293	0,79	341.181.789	100	820.834.495	100

Fonte: Adaptado GOULARTI J, 2013 (há época 293 municípios. % do orçamento distribuído por mesorregião)

Em seu relatório, o TCE reconhece que a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), representada pela Comissão de Finanças e Tributação e Comissão do Orçamento Estadual, cumpriu os artigos constitucionais em âmbito federal e estadual, acordadas na LRF, bem como publicizou as ações priorizadas pelos participantes das audiências públicas regionalizadas, atendendo ao princípio do orçamento participativo, embora as audiências públicas não tivessem disponibilizado dados orçamentais para a discussão das prioridades.

Percebe-se que as prioridades foram definidas pela busca de soluções imediatas, como a construção de unidades prisionais, ampliações ou reformas. Dos 17 municípios, um solicitou investimentos na segurança pública e outro solicitou a implantação do Corpo de Bombeiros.

Consta no Relatório do TCE 2012 uma indagação a respeito dos participantes das audiências, devido à ausência de indivíduos comuns¹²¹. Especialmente dos conselhos, que permite uma experiência de aprendizado em lidar com o funcionamento do poder público e do orçamento. O Relatório registra a participação social não apenas de indivíduos que militam em partidos políticos da situação governamental, mas de lideranças, de movimentos sociais, de Organizações Não Governamentais (ONGs), de sindicatos, “de grupos subalternos”, para que se tenha acesso a informações sobre procedimentos, prazos, acontecimentos, que eram processos anteriormente restritos à burocracia estatal e a grupos privilegiados, em determinado contexto político.

Sobre a participação da sociedade nas audiências públicas, a pesquisa registrou a opinião de alguns servidores da segurança: *‘É importante a participação da sociedade. Ela precisa saber o que ela produz e não só responsabilizar a gente quando as coisas não dão certo’*. *‘A sociedade deve criar formas de minimizar o problema da violência. Deve exigir mais investimentos do Estado, mais infraestrutura, mais pessoal, melhorar o sistema em si’*.

‘A sociedade participa através de Conselhos, trabalhos voluntários, ONGs. Mas, ora apoia o trabalho da polícia, ora critica’ K. M

‘A sociedade apoia as ações da polícia, mas ainda a sociedade interpreta equivocadamente as atitudes policiais. A mídia faz campanhas difamatórias’ O.

Apesar das observações serem fragmentadas, o que se percebe é que segurança é um tema complexo. No caso da participação social, os entrevistados reconhecem que é uma ação positiva, mas pouco resolutiva, principalmente pela reação da sociedade que busca respostas, individualizando a responsabilidade. Também porque os participantes das audiências não possuem informações suficientes sobre os recursos que serão disponibilizados e os recursos necessários, bem como a aceitação da filosofia da política que foi ou será instituída. Se o posicionamento da sociedade não convergir com a filosofia do Estado, o esforço da participação foi em vão. Se for favorável, o esforço também é em vão, ao menos para a democracia.

Consta nesse Relatório a observação de que se desconhece a participação da sociedade na formação orçamental e também as estruturas da política de segurança. No Estado de Santa Catarina, desde a década de 1990, a segurança necessita de reestruturação. Para que isso ocorra, serão destinados os recursos de Fundo para Melhoria da Segurança Pública (FMSP) e de

¹²¹ Na análise do TCE, os participantes das audiências ou dos conselhos e das conferências acabam reunindo membros do governo e uma parcela reduzida da sociedade interessada diretamente e organizada em uma atuação política, são indivíduos que possuem uma vivência política, ficando mais próximos das políticas institucionais do que o cidadão comum, que se beneficia ou sofre com as políticas oferecidas pelo Estado (RELATÓRIO TCE, 2012).

transferências intragovernamentais para reequipamento e modernização dos órgãos policiais civis, como a aquisição de equipamentos e veículos e a administração e manutenção de algumas penitenciárias, como a de Florianópolis, Chapecó e Curitiba.

O Relatório também reconhece a importância do acesso da sociedade àquilo que o Estado produz, através da Lei de Acesso à Informação. Demonstra a necessidade de promover a participação como um direito de cidadania. Mesmo que os dados sejam apresentados através de mecanismos eletrônicos, como a internet e as redes sociais, reconhecendo a sua eficiência. Porém, é preciso possibilitar aos cidadãos maior engajamento às causas que mais lhe interessam.

As audiências públicas fazem parte de uma conduta do Estado contemporâneo, colocando-se como exercício de cidadania. Entretanto, ao se analisar os resultados alcançados, algumas observações tornam-se pertinentes, visto que o orçamento é um dispositivo organizado para racionalizar a economia, a política e as questões sociais. A sua formalização é especializada, configurando a política de segurança como um instrumento formal e legal, sem levar em conta as causas que levam ao protagonismo revelador de que as questões sociais ainda são tratadas como questões policiais. Dessa forma, desconsiderando que a desigualdade social está desprotegida do Estado brasileiro¹²².

A política de segurança está no orçamento do Estado, com as definições das prioridades da sociedade apresentadas nas audiências públicas. Contudo, percebe-se que ainda não se conseguiu superar os crimes políticos, de deixar para trás as doutrinas de segurança nacional, favorecendo espaços de discussão de políticas sistêmicas, interativas e com a presença de indivíduos que se percebem como formas de organização política que redimensionem a segurança. Assim, entende-se que a forma adotada para a realização das audiências não legitimam uma participação social política de segurança cidadã.

¹²² Ilustra-se essa questão com uma notícia datada em 18.12.2013 - A segurança pública em Santa Catarina preocupa o setor empresarial, seja pelos riscos à integridade física pessoal, familiar ou dos funcionários, ou ainda pela elevação dos custos. Enquete realizada na reunião de diretoria da FIESC mostrou que os empresários percebem o Estado de Santa Catarina como pouco seguro, que o ambiente piorou nos últimos anos e que os investimentos em segurança pública são insuficientes, portanto, revelaram que os investimentos das empresas em segurança vem crescendo. O secretário de segurança, presente nesse encontro, relatou os investimentos que o governo do Estado vem fazendo na área. Citou a ampliação do efetivo policial, com a formação e contratação de pessoal. Destacou a existência de cerca de 100 obras de recuperação ou ampliação de edifícios ligados ao sistema de segurança. E também houve aumento de vídeo monitoramento nas cidades, além de ter um efetivo de 18 mil servidores e uma frota de 6,5 mil veículos. De acordo com o secretário, cresceu o roubo em 8,9% em relação a 2012 (FIESC NET, 2013).

6.2.4. RESULTADOS PRÁTICOS: A VIOLÊNCIA E OS HOMICÍDIOS

Torna-se quase impossível aproximar o que se tem como conceito de segurança em uma sociedade de riscos. Por consequência, deve-se mapear a violência que se circunscreve na estrutura da sociedade e toma forma de acordo com o seu passado e com o processo de desenvolvimento cultural, político e econômico, com consequências nas relações sociais que trazem à luz as consequências de um sistema que interliga as causas aos efeitos, publicizando os interesses heterogêneos e incontroláveis. São consequências tão presentes que se tornam imperceptíveis. A política de segurança é que se propõe a interligar padrões de normalidade, numa sociedade que expressa suas divergências através da violência, colocando em questão as possibilidades de se aproximar de uma convivência mais harmoniosa.

Agamben traz à reflexão a total ausência de política. De fato, perguntas que devem ser feitas a partir da política, mostram a sua total ausência em suas respostas, a ponto de se construir uma sociedade que permite ser coordenada e controlada pelo medo de coisas visíveis e invisíveis.

Os dados sobre homicídios em Santa Catarina foram obtidos através do Sistema de Informações Penitenciárias¹²³, dos Cadernos de Indicadores Sociais da SEF e dos Relatórios do Fórum Brasileiro Sobre Segurança Pública, que consideram baixa a qualidade no que diz respeito ao registro e à retroalimentação do sistema.

Os depoimentos são resultados das entrevistas com os detentos e com adolescentes em risco com a lei. Foi comum escutar: *“Eu quero ter o que os outro tem. Celular, roupa boa, de marca né? Te mulhe linda, gostosa. Se bem recebido nos lugar, como os bacana aí”*.

O Estado e a sociedade convivem nesse mesmo lócus. Estão aprisionados, mas também aprisionam os que quebram as regras. O Estado assume posição cada vez mais repressiva, a sociedade se mantém vigilante, amplia o seu consumo de produtos de segurança, embora a insegurança se intensifique. Ela não possui elementos de análise que a faça compreender os interesses mantidos pelo fenômeno da violência. E que isso está relacionado ao acesso ao mercado opulento e motivacional à prática do consumo como um projeto de felicidade.

¹²³ É um software de coleta de dados. É um sistema de Informações Penitenciárias vinculado ao Sistema de Justiça Aplicada do Departamento Penitenciário Nacional para a integração dos órgãos o qual possibilita a criação dos bancos de dados federal e estaduais sobre os estabelecimentos penais e populações penitenciárias. É um mecanismo de comunicação entre os órgãos da execução penal, possibilitando a execução de ações articuladas dos agentes na proposição de políticas públicas.

O Estado de Santa Catarina tem as menores taxas de homicídio¹²⁴ do país. Porém, isso não elimina as expressões dos conflitos diante das contradições de uma sociedade que pouco consegue inserir socialmente os indivíduos que, por desavenças¹²⁵, latrocínios, tráfico, praticam homicídios. *‘Perdi a cabeça, achei que ela tava com outro’*. *‘Eu avisei, mas o cara não me escutou, taquei-lhe fogo’*. *‘O que a senhora que? Ou ele ou eu. Então foi ele’*. *‘A gente fica meio assim quando mata o primeiro, depois... Ah! Parece normal’ C.*

Os dados que fundamentam as análises das questões levantadas procedem dos relatórios gerais sobre os homicídios no Estado, bem como dos relatórios das ocorrências letais; dos relatórios do Sistema de Informações Penitenciárias (INFOPEN); dos relatórios de artigos e penas, por município, ocorridos em Santa Catarina, no período deste estudo, 2008 a 2011, obtidos no DEAP/SJC/SC, sistema DATASUS, que trata dos dados de 2008 a 2010, e do Fórum Brasileiro Sobre Segurança Pública.

Diante das diversas causas que resultaram em homicídios, neste estudo optou-se por trabalhar com as seguintes causas, que são: desavenças, latrocínios, passionais e confrontos com policiais.

Dados da Polícia Civil apontam que do ano de 2008 para 2009 houve um pequeno acréscimo de homicídios no estado. Do ano de 2009 para 2010, o aumento foi mais significativo, de quase 5%. Os dados relativos aos homicídios de 2010 para 2011 e 2012 demonstram que houve queda nos números. Outro dado relevante, verificado em 2008, 2009 e 2010, é que foram cometidos aproximadamente quatro homicídios por dia¹²⁶.

Algumas características foram analisadas nesta pesquisa: homicídios ocorridos, considerando o sexo, antecedentes criminais, tipologia, entre outros. A tabela 1 indica que quase 90% dos homicídios foram cometidos contra os homens. As causas registradas são o tráfico, a desavença e os casos passionais. Os homicídios contra as mulheres mantiveram-se numa faixa de até 15%. Destacam-se os homicídios cometidos contra as mulheres, contra menores e em ato de latrocínio.

¹²⁴ Homicídio significa um indivíduo submeter o outro à morte voluntária ou involuntariamente. Os homicídios ocorrem por motivos múltiplos: liderados pelo tráfico, comércio de produtos ilegais, como drogas, entorpecentes, armas e pessoas. O tráfico traz consigo graves consequências, como a ampliação da violência, da corrupção e da criminalidade.

¹²⁵ A desavença ocorre diante do desentendimento da relação entre duas ou mais pessoas. É certo que os homicídios ocorridos no Estado de Santa Catarina, nos anos de 2008 a 2011, possuem maior incidência nas causas trazidas pelo tráfico, pela desavença, pelo latrocínio, pela violência doméstica e pelos confrontos com policiais.

¹²⁶ Fonte de dados: Delegacia Regional da Polícia Civil. Diretoria de Inteligência e Estatística.

Tabela 24 - Homicídios cometidos

Sexo	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Feminino	10%	14%	13%	10%	14%	12,2%
Masculino	90%	86%	87%	90%	86%	87,8%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Dados indicam que os índices de indivíduos, homens e mulheres, vítimas de homicídios, com antecedentes criminais, são inferiores àqueles que cometeram homicídios sem antecedentes criminais.

A análise fica um pouco prejudicada em relação aos anos 2008 e 2009, quando nos registros aparece a indicação de vazios, impossibilitando dar a devida referência ao registro. Ou seja, não fica claro qual a classificação desse item, se havia ou não antecedentes criminais.

Tabela 49 - Homicídios e antecedentes criminais

Antecedentes	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Sim	33%	29%	46%	61%	49%	43,6%
Não	56%	52%	54%	39%	51%	50,4%
Indefinidos	11%	19%	-	-	-	6,0%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Tornando a análise um pouco mais específica, a tabela acima dá indicação de que a maioria das mulheres que sofreram homicídios, no período analisado, não tinha antecedentes criminais.

Tabela 25 - Homicídios cometidos por mulheres e antecedentes criminais

Mulheres	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Sim	14%	8%	14%	34%	14%	16,8%
Não	71%	75%	86%	66%	86%	76,8%
Indefinidos	15%	17%	-	-	-	6,4%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

As causas que provocaram os homicídios referem-se ao tráfico, em mais de 40%, em 2008, havendo uma pequena elevação em 2009 e diminuindo consideravelmente em 2010 e 2011, tendo nova elevação em 2012.

O confronto policial normalmente é justificado quando a polícia age em legítima defesa ou mata quando o criminoso reage ou tenta fugir.

Os índices apontam que, de 2008 para 2009, houve um acréscimo de 12% em homicídios por confronto policial. De 2009 para 2010 houve um decréscimo de 7%. Em 2011, os homicídios ocorridos em decorrência de confrontos policiais chegaram a 30%. Houve

acréscimo de 29%, justificados pela resistência de criminosos aos mandados de prisão, principalmente em assaltos.

O item desavença manteve-se em ritmo crescente de 2008 a 2011. Quando o registro do homicídio indica desavença, pode ser de natureza passional, briga entre vizinhos, desentendimentos, entre outros. Os homicídios ocorridos por latrocínio se mantiveram com taxas mais ou menos semelhantes. Apenas em 2011 é que houve uma elevação, que foi de 5%.

Os crimes passionais tiveram percentagens mais elevadas nos anos 2009 e 2010. Houve uma redução de 3% em 2011, mantendo-se em 2012.

Os crimes relacionados ao tráfico é que causaram mais homicídios, mas em 2010 e 2011 houve uma redução significativa. Entretanto, aqueles relacionados a desavenças aumentaram e o confronto policial, em 2012, foi o item que mais cresceu. As pesquisas feitas nos meios de comunicação local e regional mostram que as causas prováveis que podem ter colaborado para a diminuição do tráfico, em 2010 e 2011, foram as inúmeras ações policiais que prenderam grupos de traficantes de drogas e integrantes do crime organizado — Primeiro Grupo Catarinense (PGC). Citam-se outras operações realizadas pela polícia, como a denominada Operação Messalina (tráfico humano).

No item **não informado**, ocorre apenas o registro do homicídio, mas não esclarece qual é a causa. À medida que as informações foram mais bem elaboradas, o número de homicídios sem causa específica foi diminuindo.

Tabela 26 - Maiores causas dos homicídios

Causas	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Confronto Policial	3%	15%	6%	35%	15%	14,8%
Desavença	19%	29%	29%	31%	46%	30,8%
Latrocínio	5%	2%	8%	6%	11%	6,4%
Passional	4%	10%	11%	7%	7%	7,8%
Tráfico	45%	47%	28%	20%	21%	32,2%
Não Informado	23%	2%	18%	-	1%	8,8%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Os indicadores apontam para quem sofreu o homicídio. Percebe-se que mais de 80% dos crimes são cometidos contra os homens, por motivos relacionados ao tráfico, desavença, latrocínio e confronto policial. Há indícios de que os homicídios contra as mulheres, em sua maioria, são considerados dolosos e estão vinculados aos crimes passionais, tráfico e violência doméstica. Os homicídios ocorridos contra menores estão vinculados ao tráfico e a desavenças.

Tabela 27 - Tipificação do homicídio - Quantidade de homicídios ano

Contra	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Homem	84%	82%	60%	87%	83%	79,2%
Mulher	8%	11%	8%	8%	11%	9,1%
Menor	8%	7%	7%	5%	6%	6,6%
Outros	-	-	25%	-	-	5,0%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Tabela 53- Dados sobre os homicídios de crianças

0 a 10 anos						
Homicídios	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Meninos	67%	100%	50%	33%	55%	61,0%
Meninas	33%	-	50%	67%	45%	39,0%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Tabela 28 - Dados sobre as causas dos homicídios em crianças

0 a 10 anos												
Causas	2008		2009		2010		2011		2012		Média	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Tráfico						20%	16%				3,2%	4,0%
Desavença	16%	34%		50%	10%			17%		27%	5,2%	25,6%
Passional							16%		9%		5,0%	
Infanticídio ¹²⁷		34%					17%	17%		9%	3,4%	12,0%
Outros	16%			50%	40%	30%	17%		37%	18%	22,0%	19,6%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Crianças na faixa etária de zero a dez anos também são vítimas de violência. Em 2008, os motivos que levaram as crianças a serem vítimas de homicídios foram desavença e infanticídio. Mais meninos foram mortos do que meninas, e os relatórios pesquisados não indicam as causas que levaram as meninas à morte. Em 2009, a desavença também surge como mais uma das causas que levaram crianças à morte. Nos registros constam “outros”. Isso se repete em todos os anos da amostra da pesquisa e não apresenta registro das causas, embora em 2010 houvesse acréscimo nos homicídios infantis, cuja causa foi o tráfico.

Em 2011, ocorreu uma estabilização na quantidade de assassinatos de crianças. O tráfico, como causa, se repete, mas entra a causa passional e o infanticídio. No ano de 2012, há uma elevação no número de crianças que foram vítimas de homicídios. Tais causas já foram todas apresentadas anteriormente. Nos registros do DEAP, ainda são carentes os dados

¹²⁷ Manteve-se a mesma nomenclatura da fonte pesquisada.

relacionados à causa, quando classificada em “outros”, porque não permite conhecer o real motivo do homicídio.

Tabela 29 - Dados sobre os homicídios em adolescentes

Homicídios	11 a 17 anos					
	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Meninos	89%	90%	80%	92%	82%	86,6%
Meninas	11%	8%	20%	8%	18%	13,0%
Outros		2%				0,4%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Esses dados apresentam indícios de que os homicídios sofridos por adolescentes, meninos e meninas, em 2008, com proporções elevadas no sexo masculino, têm causas ligadas ao envolvimento com tráfico e desavença.

Em 2009, houve um crescimento nos homicídios de menores, tendo como principais causas o tráfico e o confronto com policiais. O mesmo fenômeno ocorre nos anos a seguir. O que se altera é a queda no número de homicídios, em que as causas são o tráfico, seguido de desavença. Esse é um fator importante. Em 2012, há elevação, e as causas ficam novamente em torno do tráfico, da desavença e das causas indefinidas.

Tabela 30 - Causas dos homicídios em adolescentes

Causas	11 a 17 anos											
	2008		2009		2010		2011		2012		Média	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Tráfico	1%	49%	3%	37%	3%	44%	1%	33%	3%	33%	2,2%	39,2%
Desavença		22%		28%	7%	8%		20%	3%	18%	2,0%	19,2%
Outros	5%	14%	3%	12%	2%	10%	5%	28%	4%	18%	3,8%	16,4%
Passional	5%		2%	5%	8%	5%	1%	2%	7%		4,6%	2,4%
Latrocínio		1%		7%						2%		2,0%
Conf. Policial		3%		3%		13%		10%		12%		8,2%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Com relação à etnia dos que sofreram os homicídios, usaram-se os mesmos dados da tabela. Os indícios nos fazem acreditar que a população de detentos, em Santa Catarina, é predominantemente branca. As demais etnias são das raças parda e preta. Raros detentos são da raça amarela.

Tabela 31 - Homicídios e etnia

Homicídios e etnia						
Homicídios	2008	2009	2010	2011	2012	Média
Branca	18%	25%	26%	58%	60%	37,4%
Parda	6%	6%	6%	14%	11%	
Negra	1%	2%	3%		6%	2,4%

Fonte: Adaptado DEAP, 2014

Os dados referentes ao estado civil sugerem que os detentos solteiros e os que possuem união estável são predominantes. Os indicadores de detentos casados, separados e divorciados são bem menores que os indicadores anteriores. Da população de detentos, 11% se enquadram no indicador como não informado, ou seja, não informaram o estado civil.

Objetivando configurar e dar certo contorno, sem generalizações, mas através das características gerais dos detentos (2008 – 2011), que por motivos próximos ou diferentes cometeram homicídios, com ou sem antecedentes criminais, homens ou mulheres, cada um com o seu motivo, podemos classificar assim as razões para os crimes: por amor, pela defesa da propriedade privada, pelo acesso ao consumo de bens de primeira necessidade ou por produtos estimulados pelo mercado, pela ausência do entendimento diante de um conflito, pela luta contra o poder ao se confrontar com o policial. São desses sujeitos que ora tratamos.

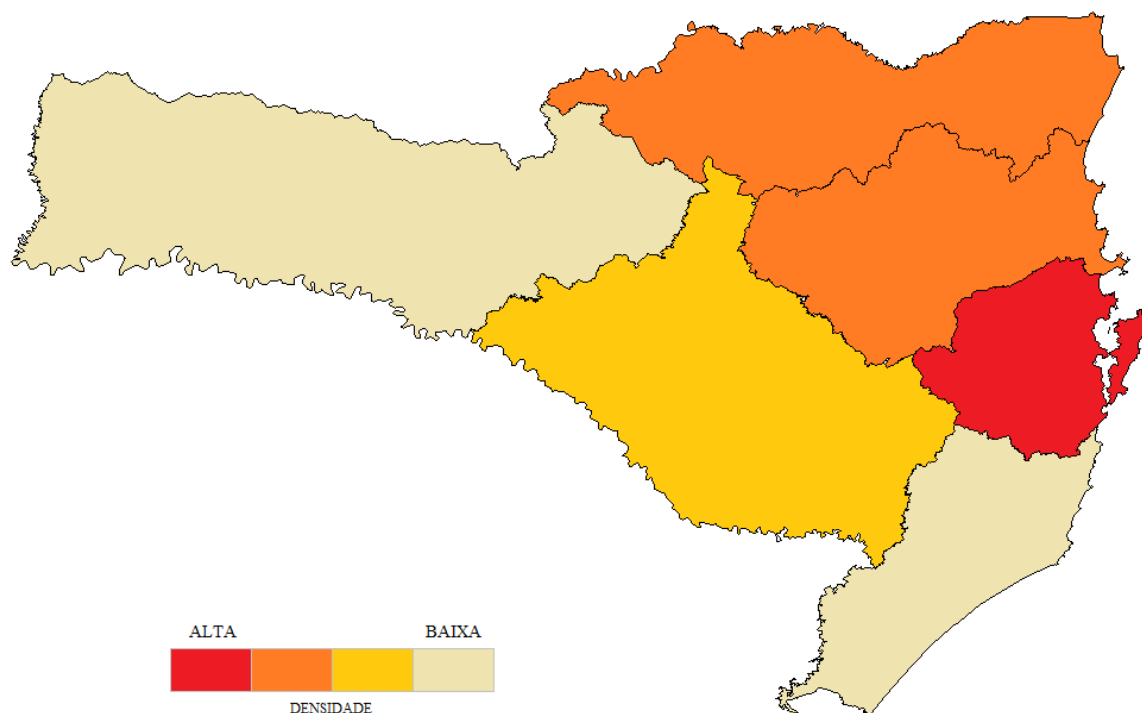
A divisão geopolítica do Estado de Santa Catarina permite maior visualização dos dados, embora aqui se busquem dados dos sujeitos que estão na relação interna, ou seja, no interior deste território. São sujeitos que estão em prisões.

6.2.5. TIPOLOGIA DOS HOMICÍDIOS OCORRIDOS EM SANTA CATARINA

Os homicídios ocorridos no período de 2008 a 2011 foram separados por regiões. Os crimes cometidos por tráfico são mais acentuados na Região da Grande Florianópolis, Norte e Vale do Itajaí. Comparando-se às demais regiões, os indicadores da Região Sul apontam para uma violência moderada a baixa. De acordo com os indicadores, houve queda de 18% nos homicídios motivados pelo tráfico, ocorridos no ano 2010 para 2011. Nos anos seguintes, os indicadores seguiram mais ou menos nessa mesma proporção.

Nas mesorregiões do Planalto Serrano e do Oeste, os indicadores de homicídios apontam, com maior incidência, causas como desavença e passional. Os indicadores sugerem que de 8% a 12% dos homicídios ocorreram em confronto policial.

Figura 11 - Densidade de homicídios nas mesorregiões



Alta densidade – Regiões com maior número de homicídios no Estado.

Média densidade – Regiões com número inferior ao maior número de homicídios no Estado.

Baixa – Regiões com menor número a média densidade de homicídios no Estado.

Fonte Adaptado Google Maps, 2014

Os homicídios registrados nas fontes apontadas nos fazem acreditar que o sexo masculino predomina em quase 90% dos crimes cometidos, sendo que 50% dos envolvidos não possuíam antecedentes criminais. Nesse indicador, os homens são quase 77%, e 13% são mulheres.

No período analisado, os índices deste estudo sugerem que foram assassinados mais homens, com 90%, contra os 10% de mulheres. Boa parte é vítima de violência doméstica. Os homicídios cometidos contra crianças de zero a dez anos possuem indicadores mais elevados em meninos, cujas causas são o tráfico e a desavença. As meninas foram vítimas de desavença e passional. Há indicadores de 4% de infanticídio.

De maneira geral, os dados pesquisados apontam as causas dos homicídios, com maior incidência no tráfico, desavenças, passional, latrocínios e confrontos policiais. São indivíduos de cor branca, em sua maioria. Frequentaram a escola no Ensino Fundamental, completo ou incompleto. Ou seja, são poucos os indivíduos que não são alfabetizados.

Para analisar com mais detalhes os indicadores de violência, passa-se a observar as maiores incidências através dos municípios do Estado de Santa Catarina (Vale a pena analisar os indicadores de desigualdade econômica/índice de desemprego/desigualdade de condições socioeconômicas entre as mesorregiões).

Figura 12 - Densidade de homicídios nas mesorregiões

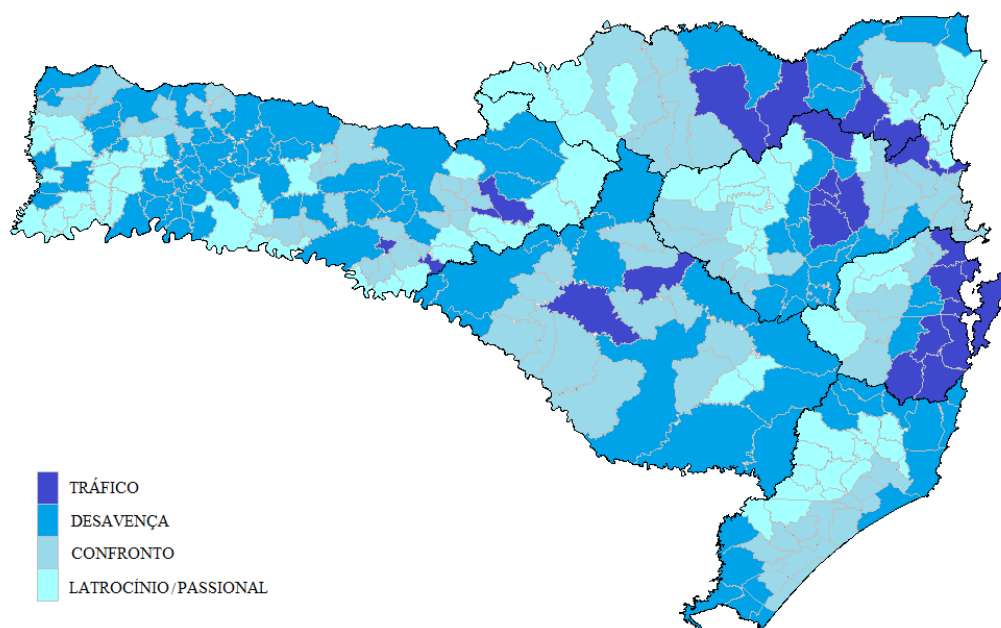
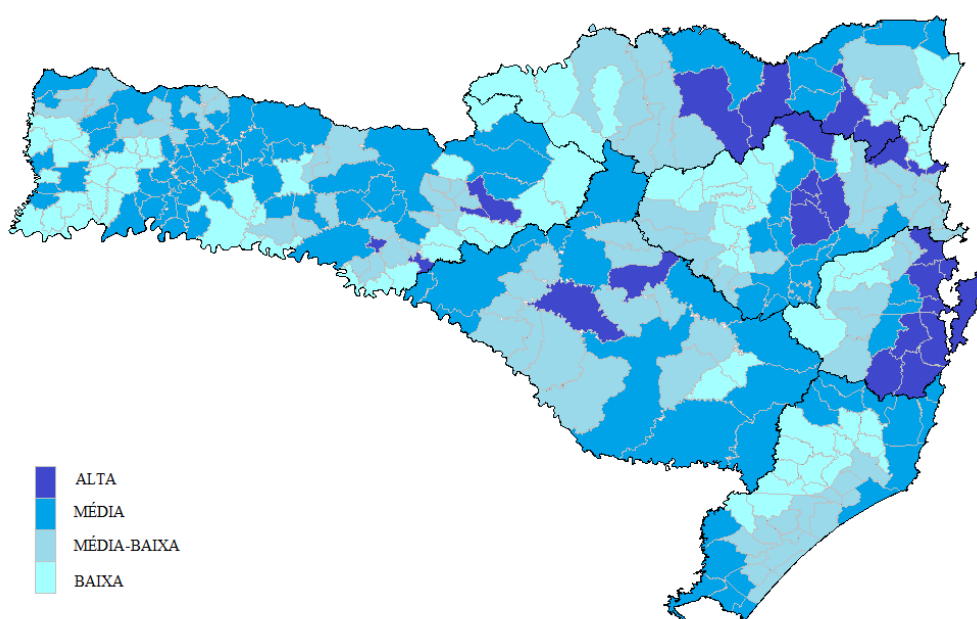


Figura 13 - Incidência dos homicídios por municípios



Através do mapa, é possível visualizar a mesorregião da Grande Florianópolis, que concentra uma alta densidade de violência, especialmente nos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu e Tijucas. Os dados identificados nos levam a compreender que, no período de análise, a média de homicídios girou em torno de duas pessoas assassinadas por dia. Os indicadores de pesquisa indicam que o tráfico é o maior responsável pelos homicídios nesses municípios, seguido pela desavença e pelo latrocínio. Semelhante análise pode ser realizada nas mesorregiões do Vale do Itajaí e do Norte do estado.

Na mesorregião do Vale do Itajaí, a violência concentra-se nos municípios de Itajaí, Balneário Camboriú, Itapema, Navegantes, Penha e Blumenau. Mesorregião Norte, em Joinville. Os indicadores apontam como causas: o tráfico, a desavença e o confronto policial. Na mesorregião de Itajaí, os indicadores apontam que acontecem aproximadamente dois assassinatos por dia. Na mesorregião Norte, a incidência de homicídios é um pouco menor, não atingindo dois casos, em média, por dia.

A mesorregião Sul tem uma densidade populacional elevada, mas mantém seus níveis de violência menores do que 0,5% homicídio/dia. Os homicídios cometidos nessa mesorregião têm como causas a desavença e o tráfico. Os homicídios se concentram nos municípios de Tubarão, Criciúma, Laguna e Jaguaruna. As duas últimas são cidades litorâneas.

Na mesorregião do Planalto Serrano, a incidência de homicídios é de 0,17%, cujas causas são de quase 80% por desavença, seguido de crimes passionais, em que as vítimas desse tipo de crime são as mulheres, em sua maioria. E o número de homicídios por latrocínio deve ser considerado. Os crimes se concentram nas cidades de Canoinhas, Mafra e Três Barras.

A mesorregião Oeste segue essas características. A concentração dos homicídios ocorre nos municípios de Chapecó, Caçador, Campos Novos e São Lourenço d'Oeste.

Os registros apontam que os homicídios ocorridos no Estado de Santa Catarina concentram-se, de modo geral, nas cidades mais populosas. Especialistas em segurança pública questionam estudos formulados a partir dos homicídios, devido à obscuridade, às características regionais e pela heterogeneidade das causas. Entretanto, os registros sobre homicídios são os que melhor representam a realidade, embora se reconheçam as dificuldades de analisar uma política de segurança a partir das classificações desses indicadores. No caso de Santa Catarina, as causas foram classificadas em homicídio contra homem, homicídio contra mulher, homicídio contra menor (classificação entre zero a 10 anos e 11 a 17 anos), infanticídio, violência doméstica, passional, desavença, tráfico, lesão corporal,

desaparecimento de pessoa, homicídio doloso, morte por causa desconhecida, pessoa morta pela polícia (militar, civil, rodoviária federal) em serviço, ou policial morto em serviço (militar, civil e federal).

Os registros indicam que as armas usadas nos homicídios foram, em sua maioria, arma de fogo, seguido pelas armas brancas e instrumentos contundentes. Outro ponto de destaque são os homicídios justificados como confrontos policiais¹²⁸. Entende-se o confronto como o enfrentamento direto entre a polícia e o envolvido, diante de uma situação de anormalidade, de hostilidade ou de vulnerabilidade, em que a vida é o objeto em questão, é o limite da vida — prepondera *‘você ou eu’*. No depoimento de um jovem em conflito com a lei, P descreve: “Eu meto bala mesmo. Ou eu ou ele. É de quem for mais rápido”.

É a morte diante do risco à desobediência, é a manutenção da ordem pública e da segurança, é a autoridade se fazendo valer para que a população acredite e confie na ação policial. Pelos depoimentos analisados pelos meios de comunicação, é comum identificarmos mensagens de apoio, como essa:

“PARABÉNS A PM, MENOS UM LIXO NO MUNDO, DEVERIAM FAZER ISSO COM TODOS OS FUNKEIROS” (WAMSER, 2013).

É importante esclarecer que há mortes de policiais nos confrontos, mas em número bem menor. O confronto policial é justificado pela polícia como “em legítima defesa” e pela necessidade de repressão imediata diante da resistência do criminoso. Essa afirmação pode ser conferida na notícia G1.Globo.com., da repórter Janara Nicoletti.

O número de mortes causadas por policiais em confronto com criminosos que resistiram à prisão cresceu 53,3% em um período de dois anos, em Santa Catarina. De acordo com os dados da Secretaria de Segurança Pública, em 2010 foram 45 casos, somando as ocorrências que envolvem as polícias civil e militar. Esse índice subiu para 58, em 2011, e depois para 69, em 2012. O maior crescimento foi registrado pela Polícia Civil, que duplicou as ocorrências com mortes nesse período: entre 2010 e 2012, aumentou de seis casos, em 2010, para 14, em 2012. Em 2011, o número foi de quatro mortes.

De acordo com o setor de comunicação da PMSC, os “criminosos estão mais preparados para o confronto”, com armamentos pesados e prontos para o embate direto. Os bandidos resistem à prisão, pois optam pelo crime organizado e não fogem ou se entregam ao entrarem em contato com os policiais. “Quando o policial se depara com o confronto, a orientação é não atingir pontos

¹²⁸ Este estudo não trata dos confrontos que ocorrem com as massas e que necessitam ser controladas, mas sim do confronto policial com o indivíduo que cometeu um ato criminoso.

vitais. Mas nem sempre isso acontece, pois são segundos de decisão e, às vezes, ocorrem as mortes em confronto". Explicação dada pela assessoria de comunicação da PM.

Percebe-se, que a política de segurança em Santa Catarina é eficiente no desempenho do controle da violência, embora se deva questionar o que é ser eficiente, bem como conhecer quais são os motivos que levam uma sociedade como esta a ter tais índices de violência, a produzir tantos homicídios e a ter que investir tanto em segurança. Fato contraditório, devido aos indicadores socioeconômicos considerados acima da média pelas organizações econômicas e financeiras nacionais e internacionais.

De acordo com fontes da própria polícia, dos detentos, da mídia, dos especialistas em segurança, as causas apontadas são generalizadas, sobressaindo o alto consumo de crack pelos indivíduos que cometem a violência, a falta de referências pessoais no campo afetivo, a privação de oportunidades de acesso aos bens e consumo, a desigualdade, a falta de formação educacional, a impunidade, a desigualdade econômica, densidade populacional, a falta de emprego, a convivência em grupos com altas taxas de criminalidade, entre outras.

Beato (2012) analisa fatores mais ou menos relacionados com o crime, tais como: em áreas com maior desigualdade econômica, as taxas são mais elevadas; índice de estrutura populacional englobando total da população e densidade populacional; índice de desemprego, com efeito negativo; estrutura etária, pois os jovens cometem mais crimes.

Uma das explicações da incidência da criminalidade violenta, portanto, seria buscada na desigualdade de condições socioeconômicas nas localidades e regiões ou municípios. O crime seria resultado de dois mecanismos distintos, embora correlacionados entre si: a privação relativa e a privação absoluta. A privação relativa sugere a percepção de indivíduos a respeito de sua posição econômica em relação aos ideais de sucesso de uma sociedade. A violência seria o resultado de um processo de frustração de indivíduos privados relativamente da realização de objetivos socialmente legítimos. O segundo tipo de abordagem trata da pobreza absoluta como fonte de violência, em que o indivíduo, quando está na situação de pobreza absoluta, tem menos condições de lidar com os problemas econômicos, embora as situações emocionais difíceis o levassem a cometer atos de violência, como a violência doméstica.

Segue o autor com o elemento estrutural da pobreza como causas relativas ou absolutas da violência — a subcultura da violência, ou seja, os elementos desta subcultura causariam a violência indiretamente através da pobreza, o que possibilita acreditar que existe uma interação entre a criminalidade violenta e as condições socioeconômicas que, embora não causalmente conectadas, mantêm uma estrita associação.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações sobre o orçamento, os fundos públicos, são dispositivos técnicos aplicados através da política de segurança sobre a sociedade. Pode-se verificar em Santa Catarina, no PPA 2008 – 2011, se a elaboração do orçamento foi um dos instrumentos elaborados para resultar em maior controle ou se possibilitou exercitar a democracia. Registra-se que esses temas não podem ser vistos como conclusivos, mas como provocação de novas pesquisas que investiguem além do percurso histórico que contemplou o desenvolvimento, a possibilidade de acompanhar a descrição e analisar como esses dispositivos foram utilizados e quem foram os beneficiados da política de segurança.

Na indicação desses pontos, percebem-se antagonismos e buscou-se identificar quais foram os programas que receberam recursos, se atendiam à demanda da sociedade, se os programas aplicados resultaram no aumento da segurança e na minimização da violência e se a elaboração do orçamento promoveu a participação social.

A partir da forma como o orçamento foi confeccionado, houve interesse em analisar as prioridades e se elas vinham ao encontro do PCD, que definiu as diretrizes da política de segurança. Além disso, como se deu o aporte de recursos para a execução desse plano, que tinha como pauta central uma forma de reorganização econômica do Estado, especialmente para oferecer mais tranquilidade aos empresários que queriam investir em Santa Catarina, num período em que cresciam os indicadores de violência. A política de segurança realizou-se através de normas, concentração da riqueza, da distribuição da produção social demonstrada através de dados estatísticos.

A pauta principal da política de segurança, no PPA 2008 – 2011, desenvolveu-se protegendo o capital. Por parte do Estado, não houve interesse em conhecer os motivos causadores de elevação dos índices de violência. Assim, em questões cujas justificativas das causas dos homicídios são desconhecidas através dos registros, como se cada homicídio fosse vinculado apenas a causas pessoais, não se levando em consideração o contexto onde os homicídios ocorrem e em que condições ocorrem. A relevância dos homicídios perpassa por duas questões. A primeira, relacionada às causas que se encontram nos registros, como disputas, desavenças e desentendimentos. A segunda, relacionada aos municípios com maior número de homicídios, que são os que formam os maiores polos industriais e com maior número de empregos, tais como Florianópolis, São José, Balneário Camboriú, Joinville e Blumenau.

O PCD foi resultado do apoio aberto de grupos empresariais ocupando, inclusive, importantes cargos públicos, bem como fazendo parte de comitivas que buscavam investidores em outros países, com incentivos fiscais motivadores de adesão ao Estado, a fim de aqui instalarem os seus negócios. Os grupos econômicos estão envolvidos com políticos, através do pertencimento partidário, financiamento de campanhas políticas e de vínculos sociais com os administradores públicos. Até mesmo com sujeitos sociais, neste caso incluídos os vínculos empregatícios, a formação de opinião sobre aspectos econômicos e sociais. É comum, no Estado, empresários terem reconhecimento social, destacando o espírito empreender e a liderança local. A eles é dado acesso ao poder em todas as áreas: econômica, social e política, inclusive a da segurança.

Este estudo não contemplou a análise desses dados, mas se percebeu que a política de segurança, nesse período, recebeu investimentos orçamentários em equipamentos, como novas unidades prisionais, em tecnologias, armas, munições, veículos. Ocorreu a contratação de novos servidores e houve investimentos na formação e na capacitação desses servidores.

Também foi motivador identificar e analisar qual foi o conceito de segurança que os servidores dessa área e os detentos elaboraram através das suas vivências, analisando a tipologia de segurança que foi executada, e a favor de quem ela foi executada, considerando a eficiência dos dispositivos de controle social utilizados no sistema de segurança. Para os detentos, segurança é não ter medo de *“andar por aí e não se sentir vigiado”*. Para os agentes penitenciários, segurança é *“a ausência de violência. É poder andar por aí sem ter medo de ser assaltado ou que roubem o seu carro. É não ter medo de levar uma bala na cabeça”*.

Segurança pode ser compreendida como a ausência de risco relacionado à perda da vida e do patrimônio. Essa responsabilidade é assumida pelo Estado e garantida mediante a descrição de diretrizes, cujas estratégias de atuação são a prevenção e a repressão. O Estado afirma a sua responsabilidade junto à sociedade catarinense em garantir políticas que assegurem a liberdade, a segurança e a justiça social aos cumpridores da lei e aos cidadãos.

Nas demandas da sociedade, o Estado responde, embora ainda estabeleça como política de segurança a emergencialidade estruturada em sistemas hierárquicos, desconectados com o seu eixo constitucional. Através de ações pontuais, essa política não consegue prover segurança à sociedade, resultando na falta de credibilidade e de confiança diante das intervenções derivadas das influências econômicas sobre as políticas, entre as estruturas institucionais e as autoridades da política de segurança, entre a abordagem policial justificada pela causa e efeito, pela obediência e pela hierarquia. A condição social define a forma como será feita a abordagem policial.

O Estado usa diversos mecanismos sutis e difusos para dissuadir a sociedade diante dos seus mecanismos adotados e denominados seguros, como as práticas punitivas, excludentes ou mesmo execuções sumárias, explicadas como sendo em legítima defesa ou flagrante delito. Contudo, uma parte da sociedade aceita, apoia e pede para que o Estado ainda adote outras práticas mais duras, como a aplicação da pena de morte, a tolerância zero, a repressão e a punição. A sociedade está amedrontada diante dos riscos, mas financia os homicídios, e a violência acabou por ser uma das razões do Estado.

Observou-se, no decurso deste estudo e da pesquisa, que elementos fundantes trazidos pelo capitalismo e regulados pelo Estado aumentaram os índices de violência e a pobreza da população. Observou-se a ausência de cidadania, com as marcas trazidas pela pobreza, como o não pertencimento e compreensão da formação dos campos políticos, culturais, sociais. Além do não acesso aos serviços públicos, a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho e, ainda, o enfrentamento da política de desregulação e as suas consequências nas relações flexíveis, orientadas como solução às práticas individuais.

O Estado promove, de forma mais contundente, a política repressiva, que é justificada pela ruptura das políticas preventivas em relação à população que vive às margens da economia de mercado, resultante da precarização do trabalho, da pobreza urbana e da ruptura das regras e condutas humanas.

Cabe à sociedade cumprir o pacto social, submetendo-se ao uso da força ou a relações de poder, onde são feitas as intermediações na relação entre o Estado e a sociedade. Assim, deve-se considerar que a participação da sociedade vem ao encontro de ajustes de um Estado com características liberais, em que há previsão da ampliação da ocupação dos espaços públicos, como é o caso dos conselhos de direitos, das conferências, das audiências públicas e dos orçamentos participativos. Ao mesmo tempo, a sociedade é responsabilizada a dar respostas sobre questões sociais.

A Secretaria de Justiça e Cidadania (SJC) tem como lema “Sistema humanizado, cidadania respeitada”. Essa secretaria, em seu sítio, mostra os serviços que estão sob sua responsabilidade, através de seus três departamentos. Importante informar que essa secretaria resultou de um desdobramento da Secretaria de Segurança Pública (SSP) e do Departamento de Justiça e Cidadania, o qual estava contemplado no PCD. Apresenta a sua estrutura organizacional, legislação referente à prestação de serviços, realização de convênios e o estatuto do servidor público, bem como noticia a entrega de viaturas, de armamentos e apresenta toda a infraestrutura prisional.

Essa secretaria oferece acesso: aos programas voltados aos atendimentos psicológicos e no serviço social; ao protocolo geral; às licitações através do portal de compras; aos lugares onde os veículos dessa secretaria podem abastecer; ao processo de seleção para atendimento aos Centros de Atendimento Socioeducativo; ao Diário Oficial do Estado; às notícias e concursos, nos mesmos moldes da SSP e da PMSC.

A DEAP possui em seu quadro 792 servidores, sendo que 692 são agentes presidiários, 100 são policiais militares aposentados e convocados e 78 são vigilantes contratados. Quase todas as unidades prisionais do estado encontram-se informatizadas e interligadas à unidade de administração central.

Na página da SJC, há um link em que o DEAP noticia os trabalhos desenvolvidos com os detentos, apresenta a estrutura administrativa e organizacional, um mapa das unidades prisionais e as leis: Regimento Interno do Sistema Penal, a Lei de Execução Penal, a Lei Maria da Penha, a Lei de Tóxicos e a Lei de Porte Ilegal de Armas.

Nesse link, também se tem acesso às portarias, às instruções normativas e ao modelo de formulários, como disparo de arma de fogo, locais de abastecimento de trânsito, remoção após concurso, comunicação interna, entre outros. Além dos endereços e telefones dos serviços oferecidos pelo DEAP, também busca promover a defesa do cidadão, voltado à coordenação e implementação de políticas públicas de justiça e cidadania, através da execução de medidas socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei.

O sistema de internamento de adolescentes dispõe de três centros regionais, quinze centros provisórios, um plantão interinstitucional de atendimento e duas casas de semiliberdade, localizados em Araranguá, Blumenau, Caçador, Chapecó, Concórdia, Criciúma, Florianópolis, Joinville e Lages. O link mostra o que são as Casas de Semiliberdade (CSL) e o Centro de Atendimento Socioeducativo Provisório (CASEP).

Assim, considera-se que a gestão da política de segurança em Santa Catarina foi estruturada para atingir a subjetividade da sociedade, devido à aplicação de técnicas e das estruturas institucionalizadas, condicionando a práticas individualizadas e busca de soluções para obter a segurança junto ao mercado e não vinculadas às questões da vida em comum.

Já no capítulo primeiro confirmam-se as hipóteses encontradas na história do orçamento e do fundo destinados à segurança, utilizados como mecanismos de desenvolvimento econômico e de controle social. Inclusive, pode-se afirmar que a sociedade financia a violência e os homicídios, pois eles também fazem parte de um sistema de manutenção da sociedade dentro de padrões disciplinares cumpridores das obrigações de pagamento de impostos, de submissão às regras de produção e de consumo e pela manutenção

das relações familiares e dos laços sociais, dos dispositivos orçamentais e dos fundos que estão circunscritos nas relações de poder do Estado, através da aplicação de medidas administrativas, burocráticas e punitivas a um determinado tipo de população que não responde a esse padrão. Historicamente, o sistema de segurança é uma expressão econômica sustentada pela materialidade capitalista, em que o mercado e o acesso ao consumo definem a posição social, a desigualdade e o preconceito. Citam-se as figuras simbólicas criadas ao referir-se ao homem cordial e, no Estado de Santa Catarina, a figura do caboclo, o inadequado, o inimigo interno.

A segurança fez parte do projeto político nacional, com uma articulação lógica e econômica. É âncora disciplinar e do controle para o desenvolvimento econômico. Ela identificou-se mais precisamente a partir da década de 1930, mais revelada durante o período militar, tornando-se mais subjetiva e densa a partir da Constituição de 1988.

Diante de avanços e contradições, percebem-se variações entre avanços e recuos, mas sinaliza que é possível pôr em discussão uma política de segurança que trate não somente da criação de mais equipamentos e tecnologias de controle, mas de práticas que construam laços de confiança entre os indivíduos e que solidifiquem vivências comuns. A hipótese relacionada à execução da política de segurança, administrada pelo uso de tecnologias, mostra critérios de funcionalidade e de eficiência contraditórios. Há confrontos e enfrentamentos entre indivíduos envolvidos com o crime e a polícia, em “pé de igualdade”. Ou seja, ambos possuem armamentos poderosos e critérios de imposição de limites que deixam o Estado vulnerável, incluindo todas as possibilidades de investimentos, quer na prevenção ou na repressão. Em que pese alguns debates e discussões, não há um enfrentamento público desse problema, que continua sendo tratado pelas bordas.

A outra questão diz respeito à organização da sociedade, a qual cria critérios seletivos de permanência ou de exclusão. Os indivíduos que sofrem exclusão buscam outras organizações sociais. É para eles a aplicação das técnicas coercitivas e repressivas. Presídios são dispositivos para essa parcela da sociedade, menos favorecida e mais vulnerável em termos econômicos, políticos, sociais e culturais. Nessa mesma população, concentram-se os desvios, aproximando-os da criminalidade e da violência, seja pela anomia sexual, pelo tráfico de drogas, pela ruptura dos laços afetivos. São indivíduos considerados não cidadãos para os operadores da política de segurança. Entretanto, são indivíduos que podem romper algumas regras ao cometerem atos violentos, mas existem outras regras que são cumpridas, como o pagamento de impostos e as regras de mercado.

Também como consequência da política de segurança, posicionada em defesa do desenvolvimento econômico, ocorre a eliminação de indivíduos que enfrentam de igual para igual ou de indivíduos que não conseguem se ajustar a essas regras, sendo estes os inadaptáveis ou os anormais. É necessário, também, tocar na maior parte da sociedade, aquela que está amedrontada diante dos riscos e das constantes ameaças, que são conduzidas pelas informações diárias dos perigos que estão em todas as partes.

São indivíduos aprisionados, a ponto de não conseguirem ter o mínimo de autonomia e compreensão, interpretando as causas que lhes trazem tantos desconfortos, gerados pela exploração que condiciona a vida nas mais diversas formas e cria dependências sociais, econômicas, políticas. Essas formas de gerir a política de segurança perpassam pelo sistema de segurança servil à proteção do capital privado, inclusive a vida, mas de alguns e não de todos.

A técnica está determinando formas hierárquicas que segmenta e se sobrepõe às relações sociais, de difíceis formas de estabelecê-las dentro de um sistema social fragmentado e dotado de éticas singulares, em que a violência serve para hierarquizar os desiguais e igualar os diferentes. Ou seja, é um mecanismo de conciliação da lei com as amizades e as fidelidades pessoais. A violência articula o ethos da casa e as exigências políticas da rua, e ela realiza este mundo com o centro do mundo (SOUZA, 2009).

A violência do cotidiano é uma aparente desordem, porque a ordem é a lei imposta pelo outro, que segue uma lógica exterior à lógica dos indivíduos, em seus dilemas cotidianos e seus desafios privados. O autor mostra nas contradições que perpassam pelo tema da violência a ultrapassagem de uma análise dual do certo e errado, do justo e injusto, do legal e ilegal, da causa e efeito, do individualismo, da culpabilidade, das características da malandragem, do jeitinho, da discriminação, da corrupção, da lógica privada e da barganha.

As ações violentas chocam a sociedade e afetam a compreensão de que a experiência da violência é uma experiência da coletividade. A violência é a ausência de espaço civil que possibilita refletir sobre a mediação entre o indivíduo e a sociedade, entre o público e o privado, entre a sociedade e o Estado. Se não há mediação, os conflitos tornam-se problemas da esfera privada ou sofrem repressão legal de forma implacável. Os conflitos tornados violências instalam-se nas relações pessoais e nas práticas judiciais.

Para Souza, a violência possui uma linguagem a ser decodificada. Ainda não foi traduzida em conteúdos normativos, mas emerge da recusa, da revolta e da negação. O autor observa que a violência precisa ser explicada por aspectos como a tipificação e a intencionalidade subjetiva do sujeito da ação violenta; a temporalidade na ação; os danos

sociais; de sofrimento da vítima; efeitos familiares da ação violenta e as regras de punição dos perpetrados (SOUZA, 2009).

O Estado precisa dar respostas à violência e define a aplicação de recursos, a forma e as decisões na distribuição dos recursos. Mas não se desfaz da busca de construir um modelo de sociedade que responda às imposições do mercado. Para isso, reforça-se a repressão, investe recursos em serviços sofisticados, em tecnologias de controle e toma medidas que restringem a mobilidade da população. Percebe-se que o orçamento não é uma política inclusiva e promotora de práticas democráticas.

Apresenta-se com esse discurso, mas exige o cumprimento e a compreensão de conhecimentos técnicos específicos, que acabam comprometendo as tomadas de decisões que contemplariam as necessidades da sociedade. A falta de conhecimentos produz informações imprecisas e de compreensão comprometida, especialmente pelo uso da linguagem, das fórmulas matemáticas e contábeis, usadas como tecnologias de poder, separando os saberes técnicos, específicos da gestão pública e necessários para a tomada de decisão.

Diante das possibilidades de avançar a favor do atendimento das necessidades da população, o Estado ao mesmo tempo em que instituiu, através da política, experiências com características mais democráticas, usou o mesmo mecanismo aplicando mais um dispositivo tecnológico — o controle social — que condiciona a participação social a conhecimentos técnicos complexos, quando ainda são precárias as informações elementares repassadas à sociedade como forma de subsídios para as tomadas de decisão. Observa-se que é de obrigatoriedade do Estado o repasse adequado das informações à sociedade, já que a participação social na elaboração do orçamento, as informações, a constituição dos recursos e os fundos são bens públicos. Os fundos públicos, a liberdade, a cidadania compõe os bens comuns. Esclarece-se que a cidadania não está inserida no campo das obrigações descritas nos cumprimentos dos deveres. Por cidadania entende-se a garantia dada pela segurança ao respeito à dignidade, o acesso aos direitos e às políticas públicas.

Intrigante é a presença do Estado, com sua estrutura institucional e de práticas metodológicas presentes nos orçamentos e nos fundos públicos, incluindo os encaminhamentos políticos em conjunto com a sociedade, através das audiências públicas, em que havia a crença de ser um espaço de discussão política com finalidades de atender as prioridades apontadas pela sociedade.

Diante do enfrentamento da construção do orçamento, confirma-se a hipótese de que foi um mecanismo para atender a questão econômica privada e específica, pois os recursos orçamentários advêm dos recursos da sociedade, resultado do trabalho desenvolvido pelas

forças produtivas. Contudo, o orçamento foi dirigido às práticas punitivas, negando-se à sociedade que as políticas públicas fossem os resultados de sua produção social. Isto é, todas as políticas públicas deveriam favorecer a sociedade.

No caso da política de segurança, primeiramente, ela deveria existir e se voltar à manutenção da vida. O contrário da realidade, em que a segurança pública tem características administrativas, de identidade corporativa, ou seja, os papéis das polícias são confusos quando uns se sobrepõem aos outros. Passam imagens institucionais nos meios de comunicação, mostrando indivíduos com um discurso servil à sociedade, de salvar vidas, de proteger o indefeso, ser herói anônimo, da ausência do medo, da omissão. O problema está no outro, “vagabundo”, “traficante”, entre outros, justificando atitudes segregacionistas e de morte. A sociedade contribui para o seu próprio aprisionamento e extermínio.

A ideologia da polícia é baseada no medo, na insegurança, na obediência. As intervenções são técnicas, justificadas pela reação, pela desobediência da polícia diante da inquietação social e dos atos que transgridem as relações sociais não preventivas, sendo através delas que os conflitos e as inquietudes sociais emergem. A violência é a expressão de uma crise social dentro de uma sociedade que quer se manter através da hierarquia, em que parte da polícia se coloca no papel de autoridade, estabelecendo uma relação de poder e de certa moralidade junto à população. Outra parte estabelece uma relação de causa-efeito, ou seja, atos de violência ou de criminalidade são praticados, a polícia exerce o seu papel em nome da lei, com atitudes também violentas, impossibilitando a construção de vínculos e reforçando o sentimento de descrédito, aplicando mecanismos corruptos no âmbito de valores e de vínculos que aproximam uns aos outros.

As consequências são lutas de uma população que parece não ter conseguido se adequar a essa estrutura da sociedade e reage com violência, vincula-se ao crime organizado, medindo forças com o Estado. Inclusive promovendo o atendimento da demanda da sociedade mediante o consumo de drogas. Verifica-se a organização de um mercado eficiente, que mobiliza muito dinheiro e que, na disputa de forças, põe em “xeque” o Estado regulador.

Diante dessa possibilidade, pode-se afirmar que a aplicação do orçamento relativo à segurança direcionou-se apenas às consequências da violência, apresentando como solução a expansão das unidades prisionais, os enquadramentos comportamentais em leis e regulamentos, ou seja, caminha-se cada vez mais em direção da sociedade do controle.

Referindo-se à sociedade controlada, no caso deste estudo, verificam-se quatro pontos-chave que certificam essa afirmação. O primeiro refere-se ao orçamento e ao fundo público da política de segurança. Este estudo revela-os como dispositivos de controle do Estado sobre a

sociedade, desconfigurados da proposta constitucional que prevê as unidades orçamentárias e os fundos públicos como o exercício democrático do controle social sobre o Estado. A experiência analisada neste estudo afirma que a sociedade catarinense avançou pouco na definição da política e na destinação dos recursos.

A política de segurança disponibilizou os serviços de proteção contribuindo para o exercício da cidadania, nos limites da lei. A política de segurança é promovida através da segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos, das empresas e das comunidades, tanto em relação a atos delituosos como sinistros e calamidades. Também se preocupou com a prevenção das manifestações criminais e da violência.

As prioridades foram a expansão e a melhoria dos equipamentos, o fortalecimento da inteligência policial, a expansão do policiamento comunitário, a formação e capacitação de pessoal e a integração das atividades de polícia nos três níveis de governo.

Percebeu-se, durante o estudo, que boa parte dos recursos orçamentários foi destinada aos encargos. São pagamentos realizados pelo efetivo serviço exercido de cargo/emprego ou função no setor público, quer civil ou militar, ativo ou inativo.

Quanto às outras despesas correntes ou investimentos, são os gastos relacionados à manutenção das atividades aqui relacionadas, como o auxílio alimentação, diárias, passagens com locomoção, indenizações e restituições, outros serviços de terceiros, pessoas físicas ou jurídicas. Ainda as obrigações tributárias e contributivas, entre outras. Ou seja, boa parte dos recursos orçados foi destinada à manutenção das estruturas institucionais da política de segurança. Citam-se os programas: Conservação de Segurança Rodoviária, Defesa dos Interesses Sociais, Desenvolvimento Ambiental Sustentável, Estudos e Projetos e Informações Estratégicas, Expansão e Modernização do Sistema Prisional – Socioeducativo, Formação e Qualificação dos Profissionais de Segurança Pública, Gestão Administrativa do Poder Executivo, Governança Eletrônica, Melhoria de Segurança Pública, Microbacias 2 – Recuperação Ambiental e Apoio ao PE, Microbacias 2 – Recuperação Ambiental e Apoio ao Pequeno Produtor Rural – PROPEM, Modernização e Integração da Inteligência e Gestão do Conhecimento em Segurança Pública, Novos Valores, Prevenção e Preparação para Desastres, Prevenção para as Situações de Risco e Salvamento, Qualificação e Valorização dos Servidores Públicos, Reequipamento e Apoio Operacional da Segurança Pública, Reestruturação do Sistema Prisional, Santa Catarina Segura, Santa Catarina Cidadã.

O segundo ponto refere-se às unidades prisionais que nos revelam um símbolo coercitivo da sociedade e do Estado brasileiro. Espaço a ser ocupado pela marginalidade avançada, pela ousadia dos criminosos em reagir contra a polícia. Esses e outros motivos

justificam a violência e as unidades prisionais cada vez mais presentes neste modelo de sociedade.

As unidades prisionais são fontes reveladoras de relações de poder entre os indivíduos punidos e indivíduos punidores (agentes penitenciários, advogados e juízes, mas também toda a sociedade que condena). Nessas revelações, obtidas durante a pesquisa, compreendeu-se que as punições não se aplicam porque o contrato social foi rompido. Aplicam-se, sim, para mudar pensamentos, concepções e subjetividades estabelecidas pela economia e pelo consumo.

Revelador é identificar sujeitos que desenvolvem técnicas na rotina prisional, que controlam os corpos, os desejos dos corpos, em que mesmo os corpos rebeldes são condicionados e disciplinados. Durante as entrevistas, percebeu-se que os detentos tentam não se revelar com seus corpos indisciplinados e a suposta desesperança mediante a quantidade de tempo necessário para “pagar pelo erro cometido”. Há o enfrentamento das proibições dos desejos, como a sujeição sexual, o isolamento, o estereótipo e o preconceito, as agressões físicas, quando desobedecem a ordens, mas preferem não tocar nesses assuntos.

O corpo preso nessas unidades é um bem social, que pode ser punido. Pode ser transformado em um instrumento de trabalho. Ali se expressam exercícios de aproximação com a religião, com experiências distantes da prisão, como a infância, laços familiares, lembram-se das mães e expressam vontade de ver os filhos. Alguns falam sobre o abandono que estão sofrendo de suas mulheres e da desestruturação familiar que enfrentam com a ausência do pai.

Existem outros grupos de detentos, aqueles que revelam pensamentos e informações dos detentos aos agentes penitenciários em troca de proteção e privilégios, para ganhar mais e melhor comida, ter trabalhos menos pesados. Mas isso pode ocasionar homicídios entre os detentos.

As relações entre os detentos são tensas. Existem os mais fortes, normalmente pertencentes ao PGC, que são os líderes das alas das unidades prisionais que os comportam. São unidades com maiores e em melhores condições para manter esses detentos. Esses líderes vão envolvendo os colegas de cela para conduzi-los ao crime, quando saírem da prisão.

Os dias na prisão são carregados de atividades. Um grande número de detentos trabalha e usa os valores do salário para pagar a vítima, quando a justiça decreta o ressarcimento. A outra parte do dinheiro vai para a família, daqueles que a possuem formalmente. Os demais recursos são usados para a sua manutenção na prisão, como a compra de medicamentos ou de produtos de uso pessoal, bem como para ressarcir as suas despesas ao Estado, diante dos custos que trazem.

Os detentos, nas unidades prisionais de Santa Catarina, são jovens, são casados, ou já foram casados ou viveram relações estáveis. Alguns estudam e todos recebem instrução religiosa de um padre ou pastor. A religião é presente e viva nas unidades prisionais.

Mesmo convertendo-se a práticas religiosas, a disseminação religiosa é uma prática disciplinar e de aceitação do sofrimento, como se esse fosse destino. A aceitação religiosa não isenta o detento do papel social de inimigo, de ser exposto ao público como sendo o seu corpo um bem público punido, servindo de exemplo de eficiência da polícia, de “pagar” pelo erro cometido. Essa demonstração de causa e efeito é estendida a toda a sociedade mediante o modelo disciplinar, individualizado e docilizado, produzindo efeitos na subjetividade dos indivíduos da sociedade.

O terceiro item diz respeito à participação social na segurança pública, em que se deve também considerar tecnologias adotadas junto aos conselhos de segurança, as audiências públicas e outras formas de comunicação usadas pelo governo para informar a sociedade sobre as decisões tomadas na definição dessa política. Não como políticas em si, e sim como ações policiais. São normalmente reveladas com discursos justificados pela ausência de recursos, com conteúdos neutralizantes, com absorções, com promessas de futuro, com repasse de responsabilidades à sociedade. Portanto, a participação social não tem significado efetivo para alterar os *modus operandi* tecnicista aplicado ao sistema de segurança.

A forma de participação social ocorre pelo processo deliberativo e representativo, oportunizando alcançar os interesses da sociedade e, ao mesmo tempo, podendo ocorrer maior sobreposição entre si, como se fosse uma espécie de competição entre as forças ou lideranças políticas, disputando os recursos, deixando para trás os dados socioeconômicos dos municípios. Assim, torna-se importante para a sociedade ter clareza e reconhecer que a deliberação não responde satisfatoriamente à necessidade de tomada de decisão sobre questões complexas, plurais e contraditórias que envolvem a política de segurança.

Compreende-se, dessa forma, que a participação assegurada pela democracia representativa torna-se delicada, pois se constrói uma espécie de jogo em que a razão de ser da participação social se torna confusa e dissimulada, conduzindo à despolitização da causa e dos atores sociais. As desigualdades da base, promovidas e mantidas pelo próprio processo participativo e deliberativo, distancia a possibilidade de promover políticas sociais redistributivas, adequadas às necessidades populacionais.

Observaram-se antagonismos na execução das audiências, pois havia participantes da sociedade, mas a definição da política de segurança não tratou dos seus princípios e fundamentos, bem como não tratou dos dados disponíveis no orçamento ou da aplicação dos

fundos. O que esse estudo identificou foi uma convalidação das prioridades contidas no PCD. Nelas se identificaram as ampliações das tecnologias estruturadas nas unidades prisionais, na aquisição de novos equipamentos, capacitação do quadro de servidores, dentro da filosofia de dar segurança e proteção aos cidadãos que seguem a ordem e a lei. São usados dispositivos inseridos no estatuto jurídico, assegurado pela constituição do Estado republicano.

A política de segurança determinou a abordagem dado ao orçamento e ao fundo público. Isso significa que o determinante para ter uma política de segurança não é a quantidade de recursos disponíveis para operacionalizá-la nem as especificidades dos fundos, mas a presença de uma política de segurança ainda desconhecida no Brasil e no Estado de Santa Catarina.

Conforme segue este estudo, pode-se perceber que o orçamento foi direcionado de forma impositiva, não reflexiva, numa política de segurança direcionada às consequências da violência. Também se identificaram previsões de ações de manutenção do sistema e não de ações voltadas ao sistema. Portanto, de forma descontextualizada, essa política é submetida ao orçamento, que, aplicado, traz resultados práticos pouco desejáveis a uma vida em sociedade.

A proposta de discutir o orçamento e o fundo deve ser entendida também como um mecanismo para analisar a história da participação da sociedade na construção do mecanismo que o orçamento foi transformado, como um documento público que contém a previsão de receitas e as estimativas de despesas a serem realizadas por um determinado exercício. Não é um instrumento de formação política, o que o torna uma técnica de controle social. No Estado brasileiro, tem duração de um ano e está atrelado a um forte sistema de planejamento público das ações, para serem realizadas no exercício previsto.

Para a efetividade da participação social, a utilização dos dados públicos, neste caso específico os dados orçamentais, pouco tem contribuído para legitimar o acesso às informações ou às prestações de serviços oferecidos pelo Estado. A pouca cultura do acesso e do uso das tecnologias da informação tem sido um dos maiores entraves nesse processo interativo entre a sociedade e o Estado. Além do conteúdo técnico pouco compreensível, que passa distante das questões básicas, por exemplo, o que é o orçamento, como ele deve ser elaborado, quais são os critérios que definem as prioridades de aplicação de recursos, entre outros.

Os discursos do governo foram direcionados aos participantes das audiências públicas, com otimismo típico de um Estado comprometido com o crescimento econômico (governo e empresários fizeram parte da gestão governamental) e com afinidades políticas bem definidas. Esclarece-se que o crescimento econômico é o resultado do investimento dos empresários e

não o resultado do trabalho desenvolvido pelos trabalhadores, construindo a necessidade de crescimento e do fortalecimento capital. Quanto mais proteção ao capital, maiores serão as possibilidades de desenvolvimento, portanto de ter acesso ao trabalho.

Dentro deste contexto, cabe à sociedade fazer a sua parte. Manter-se otimista, politicamente hegemônica para enfrentar as adversidades. A sociedade deveria pautar-se pela boa vontade de trabalhar e de buscar soluções eficazmente empreendedoras, caso o Estado não pudesse dar conta dessas demandas.

O quarto fator, que traz resultados da política de segurança, são os mapas que traduzem os homicídios que ocorreram no estado e as suas razões. São indicadores que traduzem a existência da violência, mesmo que o discurso do Estado demonstre ser comparativamente baixo ao ser comparado com os demais estados brasileiros.

Registra-se na política de segurança o crescimento do número de unidades prisionais e a ampliação dos contratos de cogestão, especialmente para receber indivíduos inadequados ou denominados de “os anormais” por Foucault. Essas definições políticas são dispositivos técnicos, são formulações e ações específicas, incluindo os recursos aplicados nos programas de prevenção. Em outras palavras, são formas de funcionamento interno do Estado, contabilizando eficiência na segurança pública, demonstrada pelos dados estatísticos geradores de insegurança, segregacionismo e morte. A eficiência da política de segurança deveria ser a manutenção da vida, a cidadania, as práticas de liberdade, a cidadania.

Fez parte desse estudo uma pesquisa de campo, que se deu de acordo com um estágio em uma delegacia da Polícia Civil no centro de Florianópolis, por 60 horas. As situações eram peculiares, mas, individualmente, todas foram registradas, os depoimentos colhidos e dados os procedimentos de acordo com a gravidade e a emergência de cada caso. Registra-se a burocracia da política de segurança como um sistema de desempenho eficaz.

Acompanhando a rotina nessa delegacia, foram colhidos diversos depoimentos de servidores, policiais, delegados. Percebeu-se que alguns indivíduos, sobrecarregados, apontavam a carência de mais profissionais, melhores condições de trabalho e os baixos salários como falta de condições de se manterem saudáveis para enfrentar esse ofício. Vários respondentes apontavam a problemática da gestão, influenciável pelos políticos em detrimento das necessidades do trabalho técnico.

Muitos têm, em seu trabalho, a condição de garantir a segurança para toda a sociedade. Alguns demonstram ser indiferentes a essa condição, outros demonstram inseguranças e medos. Disse uma escrivã L: “Eu tenho de me proteger. Quero comprar gás de pimenta e carregar na bolsa se eu precisar”. A outra, M. disse: “O que se vê aqui é demais. Impossível

ser normal”. A segurança determina as relações sociais e as suas regras de convivência, os laços sociais, as estruturas arquitetônicas, a formação das cidades, os limites territoriais. Bem como a saúde, a educação, a cultura, o lazer, a cidadania, o Estado enquanto mediador das relações impostas pela disciplina e controladas pela lei. Institui-se um projeto de sociedade, em que a violência se contrapõe à segurança, e as prisões são símbolos que revelam a estrutura da sociedade hierárquica e punitiva, determinando ordens e submissões dos que romperam com a lei.

Os dados são uma forte referência burocrática que o Estado de Santa Catarina usa para demonstrar que é exitoso na aplicação dessa política. Para Foucault, os dados estatísticos são formas de governo, as quais dificultam analisar as características qualitativas que permitam visualizar as possíveis mudanças provenientes dos resultados da aplicação das políticas aplicadas.

As formas de o Estado governar são assumidas através de tecnologias de mediação que perpassam os interesses da sociedade. Expressam relações de poder que permeiam, integram, desintegram e são marcadas pelas sobreposições determinadas pelos interesses econômicos.

Ao referendar os dados estatísticos como efeitos de práticas e de aplicação de recursos orçados, demonstra-se o poder do Estado sobre a população. O Estado, ao traduzir a política através dos dados estatísticos, transmite mensagens e justificativas de ativação dos seus sistemas de controle para a dominação de atitudes arbitrárias ao contrato social. Faz sentido a política de segurança justificar responsabilização individual aos que fazem parte da sociedade, responsabilização essa descolada das causas econômicas e das políticas excludentes, preconceituosas, cada vez mais voltadas à vigilância, ao controle, à normalização e regramento do corpo e do comportamento, das informações reguladas e perversas que também acompanham a estrutura da política de segurança, que se constituem como “verdades” e que raramente são combatidas.

Torna-se mais clara essa análise ao considerar que a verdade na política de segurança se dá pela elevada eficiência da política de reprimir o maior número possível de indivíduos envolvidos nas ações violentas. Em outras palavras, os dados estatísticos não são usados como referência para analisar quais são as causas que têm motivado a elevação da violência em Santa Catarina, demonstrando ser equivocada a política posta em prática. Pode-se manter essa afirmação à medida que se observam os dados resultantes da política de ressocialização junto aos detentos nas unidades prisionais. Em que pese o investimento, as pesquisas apresentam dados próximos de 80% de detentos reincidentes em atos criminosos. Assim,

pode-se pensar que a organização da sociedade, ancorada na estrutura do mercado e do consumo, faz com que a ação política seja a aplicação de técnicas e de controle social.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, S. **Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea**. Núcleo de Estudos sobre Violência (USP). São Paulo. Jornal de Psicologia, nº 132, Abril/Junho de 2002. Disponível em: <http://www.nevusp.org/portugues>. Acesso em: 15 jan.2015.

_____. **Descriminalização racial e justiça criminal em São Paulo**. Rev. Novos Estudos, N. 43. 2008. Disponível em: http://novosestudos.org.br/v1/files/uploads/contents/77/20080626_discriminacao_racial2.pdf. Acesso em: 05. Fev.2015.

AGAMBEN, G. **Como a obsessão por segurança muda a democracia**. Le Monde Diplomatique. 06 jan.2014. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1568>. Acesso em: 01 out.2014.

_____. **“Por uma teoria do poder constituinte de Giorgio Agamben”**. Giorgio Agamben. Palestra pública em Atenas, 16.11.2013. (Convite e organização pelo instituto Nicos Poulantzas e pela juventude do SYRIZA). Publicado por Luhana Carvalho, em: 11.02.2014. 5 Dias.Net. Disponível em: <http://5dias.wordpress.com/2014/02/11/por-uma-teoria-do-poder-destituente-de-giorgio-agamben/>. Acesso em 21 fev. 2015.

_____. **Deus não morreu. Ele tornou-se dinheiro. Entrevista com Giorgio Agamben**. Trad.: Selvino Assmann. Revista Unisinos. 30.12.2012. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/512966-giorgio-agamben>. Acesso: 15 jan.2015.

_____. **Qué és un dispositivo**. Giorgio Agamben. Trad.: Nilcéia Valdati. Florianópolis, 2005. Disponível em: [file:///C:/Users/Enter/Downloads/12576-38793-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Enter/Downloads/12576-38793-1-PB%20(2).pdf). Acesso em: 28 out.2011.

_____. **A indústria do controle do crime. A caminho dos Gulags em estilo ocidental**. Trad.: Luis Leiria, Rio de Janeiro: Forense, 1998.

AGENCIA DO TCE. Assessoria de Comunicação, Auditoria mostra que o Estado não sabe quanto gasta com preso e quais são os índices de reincidência nas unidades prisionais. Florianópolis, 12.12.2014. Disponível e: <http://www.tce.sc.gov.br/acom-intranet/noticia/23436/auditoria-mostra-que-estado-n%C3%A3o-sabe-quanto-gasta-por-presos-e-quais-s%C3%A3o>. Acesso em: 22 fev. 2015.

ALMEIDA, F.B. **Orçamento a segurança pública. Um estudo de caso do Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI)**. UNB, Instituto de Ciência Política. Brasília. 2014. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/17260/1/2014_FabricioBonecinideAlmeida_Parcial.pdf. Acesso em: 04 fev.02.2015.

ALMEIDA, M.R.C. **Os índios no tempo da corte. Reflexões sobre a política indigenista e a cultura política indígena no Rio de Janeiro oitocentista**. Rev. USP, São Paulo, N. 79. pp. 94 – 105. Set. Nov. 2008. Disponível em: <http://www.usp.br/revistausp/79/09-mariaregina.pdf>. Acesso em: 04 fev.2015.

ALVES SOUZA&SOLIANO. **Do Estado liberal ao Estado democrático de Direito: As promessas de modernidade entre o ativismo judicial e a busca de respostas constitucionalmente adequadas.** Rev. UNIFACS – Debate Virtual. 2011. ISSN 18084435. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/1672>. Acesso em: 05 fev.2015.

ALVES, M. M. H. **Estado e oposição no Brasil (1964 – 1984).** Trad.: Clóvis Marques, 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

ANDRADE, V.R.P. **Horizontes de projeção do controle penal no capitalismo globalizado neoliberal.** Capítulo Criminológico. Vol.37, N. 37, Julio – Setembro 2009, ISSN: 0798-9598.

ARAÚJO, L.S.O. **A economia política do orçamento participativo: O caso brasileiro como inspiração e referência.** [Mestrado Centro de Ciências Aplicadas] Curso de Pós Graduação em Economia. Universidade Fluminense. Niterói. 2003. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos_e_pesquisas/LuisSergioDissertacao.pdf. Acesso em: 15 jan.2015.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. 1975. **Relatório Audiências Públicas PPA 2008 - 2011 e LOA 2008. Relatório das Audiências Públicas 2010. Prioridades Elencadas nas Audiências Públicas Regionais de 2009 – LDO e LOA 2010. Relatório Completo de Audiências Públicas Regionais 2009 para a LDO e LOA 2010. Execução Orçamentária Dezembro 2009. Prioridades das Audiências Públicas 2009.** http://www.alesc.sc.gov.br/portal/administracao/coordenadoria_orcamento/orcamentos2008/.pdf. Portal Disponível em www.alesc.sc.gov.br. Acesso em: 10 jan.2015.

ASSMANN, S. **O ser humano na idade da técnica.** Rev. Internacional Interthesis. Florianópolis. V. 1, n. 2, 2004. pp. 33 - 48. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/641>. Acesso em: 22 fev.2015.

_____. **Filosofia e ética.** Florianópolis: CAPES, 2009.

AVELINO, N. Avelino e Vaccaro (Org.). **Governamentabilidade segurança.** São Paulo. Intermeios, 2014. Sujeito a política: tecnologia confessional e controle da subjetividade. pp. 309 -342.

BARATTA, A. **Criminologia crítica e crítica do direito penal. Introdução à sociologia do direito penal.** Trad.: Juarez C. dos Santos 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BASTOS CARDOSO, V.H. **O comércio de escravos para a capitania de Santa Catarina (1815-1826): Notas preliminares.** Revista Santa Catarina em História - Florianópolis – UFSC. Brasil ISSN 1984- 3968, v.1, n.1, 2010.

BATISTA, M.V. **Introdução crítica à criminologia brasileira.** Rio de Janeiro. Revan, 2011.

BAZZICAPALUTO, L. **Produção de segurança e incerteza dos critérios.** Avelino e Vaccaro (Orgs). Governamentabilidade e segurança. São Paulo: Intermeios,2014.

BEATO, C. **Crimes e cidades.** Belo Horizonte: UFMG, 2012.

_____. **Compreendendo e avaliando projetos de segurança pública.** Belo Horizonte: UFMG, 2008.

BECK, U. **Sociedade de risco. Rumo a uma outra modernidade.** Trad.: Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Ed.34, 2011.

BEHRING, E.R. **Crise do capital, fundo público e valor.** Capitalismo em crise. Política social e direitos. Boschetti... [et al.] (Orgs.). São Paulo: Cortez, 2010. pp 13 – 34.

_____. **Política Social no contexto da crise capitalista.** Disponível em: <http://files.comunidades.net/paulobatista/6. Politica Social no Contexto de Crise Capitalista1.pdf>. 2010. Acesso em: 04 fev. 2015.

BICALHO B, M. F. **O Rio de Janeiro no século XVIII: A transferência da capital e a construção do território centro-sul da América portuguesa.** 2008. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ciec/revista/artigos/.pdf>. Acesso em: 02 mar.2014.

_____. Reseña: “O Trato dos Viventes. A Formação do Brasil no Atlântico Sul” de Luiz Felipe de Alencastro. Universidade Federal Fluminense. Brasil. Rev. Tempo, Vol. 6, N. 11, Julio, 2001. pp. 1 -7.

BIDET, J. **Foucault y el liberalismo. Racionalidad, revolución, resistencia.** Trad.: Rhina Roux Rev. Argumentos. México, 2007. Disponível em: <http://jacques.bidet.pagesperso-orange.fr/foucault.htm>. Acesso em: 05 fev.2015.

BRAGA, S. R. **Movimentos partidos: Geopolíticos da “revolução” brasileira (1964 – 1985).** 2008. pp 375. Minas Gerais. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Geografia.
em:<http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/educacao-cultura/texto-20-2013-cultura-politica-e-politica-cultural.pdf>. Acesso em: 20 out.2014.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. Ministério da Justiça. Execução Penal. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMID598A21D892E444B5943A0AEE5DB94226PTBRIE.htm>. Acesso em: 17 fev. 2015.

_____. Decreto lei n. 200, 25.02.1967. **Diretrizes da reforma administrativa.** Presidência da República da Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 25 fev. 2015.

_____. **Lei de Execução Penal, N.7.210, 11. Junho. 1984.** Institui a Lei Execução Penal. Brasília. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210compilado.htm. Acesso em: 05 fev.2015.

BRANCO, C. S.Z. **Crime do colarinho branco.** 2013. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/1043/os-crimes-do-colarinho-branco#ixzz35z8HYpGj>. Disponível em: Acesso em: 15 jan.2015.

BRUNI J.C. Foucault: **O silêncio dos sujeitos**. Rev. Tempo Social. USP, São Paulo. V. 1, 1989. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/sociologia/temposocial/site/images/stories/edicoes/v011/foucaut.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2015.

CABRAL, O. **Ranking dos estados aponta o destino dos investimentos. A segunda edição do Ranking de Gestão dos Estados mostra quais são mais atrativos para empresas e investidores estrangeiros**. Economia. 01.12.2012. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/economia/o-destino-do-dinheiro-do-exterior>. Acesso em 19 fev. 2015.

CARVALHO FILHO, L F. **Impunidade no Brasil – Colônia e Império Reforma e Justiça**. Vol.18 N.51. São Paulo: May - Aug. 2004. Disponível: Print version ISSN 0103-4014 <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000200011>. Acesso em: 21 fev.2014.

CARVALHO, J. M. **Desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil**. México: Fondo de Cultura Econômica, 1995.

_____. **Os bestializados**. O Rio de Janeiro e a república que não foi. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2005.

CARVALHO, V.A. & SILVA, M.R.F. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**. Rev. katálysis. Vol.14, N.1 Florianópolis: Jan.- June 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802011000100007&script=sci_art. Acesso em: 22 jan.2015.

CASTRO, E. **El vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores**. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/Enter/Downloads/%20Edgardo.%20El%20Vocabulario%20de%20Michel%20Foucault.pdf>. Acesso em: 23 out.2014.

CHAUÍ, M. **Brasil o mito fundador e a sociedade autoritária**. 2 reimpressão, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

_____. **Cultura política e política cultural**. Estudos Avançados, 1995. Disponível em: <http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/educacao-cultura/texto-20-2013-cultura-politica-e-politica-cultural.pdf>. Acesso em: 20 out.2014.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: www.cnj.jus.br. Acesso em: 23 dez.2014.

COSTA, A. & GROSSI, B. **Relações intergovernamentais e segurança pública: Uma análise do Fundo Nacional de Segurança Pública**. Rev. Brasileira de Segurança Pública. Ano I. Edição I 2007. Disponível em: http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/relacoes_intergovernamentais.pdf. Aceso em: 16 jan.2015.

COSTA, P.G. **Uma análise custo benefício do modelo de cogestão prisional de Santa Catarina**. [Mestrado na Universidade Estadual de Santa Catarina] – 2013. Disponível em: http://www.tede.udesc.br/tde_arquivos/4/TDE-2013-12-02T190355Z-1628/Publico/114219.pdf. Acesso em 14 dez.2014.

DCOG - DIRETORIA DE CONTABILIDADE GERAL. **Relatório Balanço Geral: Relatório de Trabalho: Anexo 6. Prestação de Contas do Governo/Parecer Prévio do TCE. 2008, 2009, 2010, 2011.** Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/servicos-orientacoes/dcog>. Acesso em: 06 fev. 2015.

DEAP. DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO PRISIONAL. **Dados sobre Homicídios, crimes e penas.** Disponível em: www.deap.sc.gov.br. Acesso em: 21 abr. 2014.
DECRETO LEI Nº 14.003. de 03 de maio de 2007
http://www.sjc.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=6&Itemid=499. Acesso em: 05 fev. 2015.

DEMO, P. **O charme da exclusão social. Polêmicas do nosso tempo.** Autores Associados. 2.reimpressão.1998. Disponível em: http://books.google.com.br/books?id=frTlookIbScC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbp_ge_summary_r&cad=0#v=onepage. Acesso em: 04 fev. 2015.

DEPEN. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÃO PENITENCIÁRIA. DEPEN. **Dados Consolidados 2012.** Disponível em <http://www.mj.gov.br/depen>. Acesso em: 10.01.2015.

DIAS, H.V. **Metamorfoses da polícia. Novos paradigmas de segurança e liberdade.** Coimbra: Almedina, 2012.

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos.** Org. Michael Schoter, Trad.: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

_____. **O processo civilizador.** Formação do Estado e Civilização. Trad.: Ruy Jungmann Vol. 2. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

ENAP. ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Planejamento e Orçamento governamental.** Coletânea – Vols. 1,2 Orgs. GIACOMONI & PAGNUSSAT. Brasília DF: ENAP, 2006. Disponível em: <http://neci.fflch.usp.br/sites/neci.fflch.usp.br/files/Colet%C3%A2nea%20Planejamento%20e%20Or%C3%A7amento%20ENAP%20%20O%20ciclo%20or%C3%A7ament%3%A1rio.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2015.

FAHRI NETO, L. **Biopolíticas.** As formulações de Foucault. Florianópolis: Cidade Futura, 2010.

FELTRAN, G. S. **Fronteiras de Tensão. Um estudo sobre a política e a violência nas periferias de São Paulo.** [Tese de doutorado do Programa em Ciências Sociais], Área de Cultura e Política da Universidade Estadual de Campina. 27 de março de 2008.

FILIPPIM, E.S. & ABRUCCIO, F.L. **Quando descentralizar é concentrar poder: o papel do governo estadual na experiência catarinense.** ANPAD, Curitiba. Vol. 14, N. 2, art. 2, pp. 212-228, Mar. - Abr. 2010. Disponível em <http://www.anpad.org.br/rac>. Acesso em: 17 fev. 2015.

FIESC – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Santa Catarina em dados, 2008, 2009, 2010, 2011.** Florianópolis, 2012. Disponível em: http://www2.fiescnet.com.br/web/pt/site_topo/pei/produtos/show/id/46. Acesso em: 19 fev. 2015.

_____. NET. **Violência eleva custo Brasil, avaliam empresários.** Florianópolis, 18.12.2013. Disponível em: http://www2.fiescnet.com.br/web/pt/site_topo/principal/noticias/show/tipoNoticia/2/id/12187/portalId/1. Acesso em: 21 abril 2015.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública.** Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Anu%C3%A1rio%20do%20F%C3%B3rum%20> 0. ISSN 1983-7364. Ano 6. 2012. Acesso em: 06 fev. 2015.

FOUCAULT, M. **Segurança, território, população.** Trad.: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **Vigiar e punir. História da violência nas prisões.** Trad.: Raquel Ramalhete. 35 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: 2008.

_____. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1999.

_____. **Em defesa da sociedade.** Trad.: Maria Ermantina 3. ed. Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

FRANZ, G. **Privatização de prisões: um estudo sobre as influências econômicas para o Estado.** Florianópolis, 2010. Disponível em: <http://tcc.bu.ufsc.br/Economia292789>. Acesso em: 24 mai.2015.

FREIRE, G. **Casa grande e senzala. Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal.** São Paulo: Copyright, 1933.

GALEANO, E. **O livro dos abraços.** Trad.: E. Nepomuceno. 9 ed. Porto Alegre, 2002. Digital Source. Disponível em: <http://groups.google.com.br/group/digitalsource>. Acesso em: 17 fev.2015.

_____. **É tempo de viver sem medo.** 27 jan.2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IOTvcalhRFc>. Acesso em: 04 fev.2015.

_____. **Os ninguéns.** Disponível em: <https://textosparamudarobrasil.wordpress.com/category/textos/eduardo-galeano>. 2015 Acesso em: 04 fev.2015.

GEHLEN, J. & OUTROS. **Descentralização e regionalização em Santa Catarina – Plano de Desenvolvimento Regional Costa do Encanto.** 2015. Disponível em: <http://www.ub.edu/medame/PRSantiago.pdf>. Acesso em: 21 abril 2015.

GIORGI, A. D. **A miséria governada através do sistema penal**. Trad.: Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

GONÇALVES, A.C. CUNHA. **O orçamento público brasileiro**. Jus Navegandi. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/14940/o-orcamento-publico-brasileiro#ixzz37CS55uF3>. Acesso em: 10 abr.2014.

G1. Santa Catarina. **Morte em confronto com policiais cresce 53,3% em dois anos em SC**. Janara Nicoletti. 05.03.2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2013/03/mortes-em-confronto-com-policiais-cresce-533-em-dois-anos-em-sc.html>. Acesso em: 21 abril 2015.

GOULARTI FILHO. A. **A estrada dona Francisca na formação econômica de Santa Catarina**. Revista da Faculdade de História e do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Goiás. Vol.19. N.1,2014. <http://www.revistas.ufg.br/index.php/historia/article/view/30515>. Acesso em: 04 fev.2015.

_____. **A formação econômica de Santa Catarina**. Ensaios FEE, Porto Alegre. Vol.23,2002. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2049/2431>>. Acesso em: 15 jan.2015.

_____. **O planejamento estadual em Santa Catarina de 1955 a 2002**. Ensaios FEE, Porto Alegre. Vol.26, 2005. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2096/2478>. Acesso em: 15 jan.2015.

GOULARTI, J.G. & BUTZKE, L. **As secretarias regionais e a política de desenvolvimento regional em Santa Catarina**. VI ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE. 26 e 27 de abril de 2012 – UNIVILLE, Joinville. Disponível em: http://www.apec.unesc.net/VI_EEC/sesoes_tematicas/Tema8Economia%20Regional%20e%20Urbana/Artigo-5-Autoria.pdf. Acesso em: 15 jan.2015.

GOULARTI, J.G. **A experiência da democracia orçamentária em Santa Catarina. Uma análise do orçamento estadual regionalizado no período 1997 – 2011**.

_____. VII ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE: Temas. 09 e 10 de maio de 2013. UFSC – Florianópolis. Disponível em: http://www.apec.unesc.net/VII_EEC/sesoes_tematicas/%C3%81rea%208%20Econ%20Reg%20Urbana/EXPERI%C3%8ANCIA%20DA%20DEMOCRACIA%20OR%C3%87AMENT%C3%81RIA%20EM%20SANTA%20. Acesso: 15 jan.2015.

HANSE & CALGARO. **Modernidade reflexiva e a sociedade de risco: O futuro da nova era social**. Estudios, 2010. Disponível em: http://huespedes.cica.es/gimadus/21/07_modernidade_reflexiva.html. Acesso em: 02 dez.2014.

HARVEY, D. **O Enigma do capital e as crises do capitalismo**. Trad.: João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo. 2011.

HOMEM, K.R. **Análise das ferramentas estudo e trabalho como meio de ressocialização – Reincidência criminal como meio – Estudo de Caso: Penitenciária de São Pedro de Alcântara.** Florianópolis, 2013. [Monografia Centro Sócio Econômico] Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina.

IANNI, O. **Estado e capitalismo.** 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____. **O Pensamento Social no Brasil.** São Paulo: EDUSC, 2004.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

_____[et.al.] **O negro e o socialismo.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

INFOPEN. SISTEMA DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS. Disponível em: www.infopen.gov.br. Acesso em: 14 jun. 2014.

INFOPEN - SISTEMA DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D574E9CE-3C7D-437A-A5B6-22166AD2E896}&BrowserType=IE&LangID=pdf>. Acesso em: 05 fev.2015.

INDECRIM - INSTITUTO JURIDICO ROBERTO PARENTOMI. **Lei de Crimes Hediondos.** Direito - Lei de Crimes Hediondos. 2011. Disponível em: <http://www.idecrim.com.br/index.php/direito/29-lei-de-crimes-hediondos>. Acesso em: 13 dez.2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Sistema de Indicadores de Percepção Social.** SIPS 1.ed 2010 – 2011. 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12660&catid=4&Itemid=2. Acesso em: 12 jun.2014.

KIRCHHEUMER, O & RUSCHE, G. **Punição e estrutura social.** Trad.: Gizlene Neder, 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

LAZZARO, M. V. **Orçamento público federal e segurança pública no Brasil – 2004 – 2011.** Rio de Janeiro, 2012. [Mestrado Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento]. Instituto de Economia. Universidade do Rio de Janeiro. Disponível: http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pped/dissertacoes_e_teses/Marcio_Vinicius_Lima_Lzaro.pdf. Acesso em: 24 out.2014.

LEMKE, T. **Os riscos da segurança: liberalismo, biopolítica e medo. Avelino e Vaccaro (Org.). Governamentabilidade Segurança.** São Paulo: Intermeios, 2014. pp.105- 129.

LIMA, E.C.P. **Algumas observações sobre o orçamento impositivo no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas,** n 26, 2003. Disponível em: www.ipea.gov.br. Data: 15 jan.2015.

LOPES, F.C. **Princípios e diretrizes gerais de implantação e operabilidade do governo eletrônico no Brasil**. Âmbito Jurídico.com. O seu portal jurídico na internet. 2002. Disponível em

http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9292&revista_caderno=17. Acesso em: 23 fev. 2015.

LUCHMANN, L.H. **Cotidiano e Democracia na Organização da UFECO (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias)**. Florianópolis, Junho 1991 [Mestrado em Sociologia Política] Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/111300/277951.pdf?sequence=1>.

Acesso em: 19 fev. 2015.

MACHADO, I.V. **Da dor no corpo à dor na alma: uma leitura do conceito de violência psicológica da lei Maria de Penha**. [Tese do Programa de Pós Graduação Interdisciplinar] Centro de Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2013. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/107617>. Acesso em 03 fev.2015.

MANSAN, J.V. **Coerção e controle: a educação superior no Brasil durante a ditadura civil-militar (1964-1988)**. Disponível:

http://www.academia.edu/2923101/Coercao_e_controle_a_educacao_superior. Acesso em: 24abr.2014.

MARTINI, R, Clipagem de 02 de julho. Principais Notícias de 02. 07. 2014. Associação dos Oficiais da PM e CBM. Disponível em: <https://www.google.com.br/>. Acesso em: 22 fev. 2015

MASCARO A.L. **Estado e reforma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MELOSSI, D. Org. Giorgi De. **Discussão à guisa de prefácio. Cárcere, pós-fordismo e ciclo de produção da “canalha”**. Coleção Pensamento Criminológico. Vol. 12. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

MELOSSI&PAVARINI. Sérgio Lamarão (org.) **O cárcere e a fábrica. As origens do sistema penitenciário (Século XVI-XIX)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

MIGRANTI, A. **Política de segurança pública brasileira: do autoritarismo à intenção democrática**. Centro di documentazione su cárcere, devianza e marginalità Disponível em: <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/latina/lemos/introduz.htm>. Acesso em 22 jan.2015.

Ministério da Saúde. Portal da saúde. DATASUS. Sistema de Informação sobre Mortalidade – SIM. Brasília DF: 2012. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defthtm.exe?idb2011/c09.def><http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php> & Acesso em: 20 abr. 2014.

MOURA, N.O. **A lei de execução penal (7.210 de 1984)**. 2012. Disponível em: http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=7912. Acesso em 14 dez.2014.

MULLER, K. T. **Organização de moradores em Florianópolis numa perspectiva de necessidades radicais**. [Mestrado no Centro de Filosofia e Ciências Humanas] Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 1992. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/76912>. Acesso em: 20 fev. 2015.

NASCIMENTO, E. R. **Princípios de finanças públicas: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Ferreira, 2010.

NASSIF, L. Giorgio Agamben: **Por uma teoria do poder constituinte**. Política. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/node/1323458>. Acesso em: 21 mai. 2015.

NETO, S. C. P. **Década de 1930: os anos de incertezas: a origem da primeira lei de segurança**. Disponível: file:///C:/Users/Enter/Downloads/lei_seguranca_casimiro.pdf. Acesso em: 04 ago. 2014.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Revista Unisinus: “Operação Limpeza”: os afastamentos sumários de professores durante a ditadura no RS. Entrevista especial com Jaime Valim. 2009, Rio de Janeiro: UFRJ.

NETO, I.G. & FRANZ, G. **A Crise carcerária e a privatização do sistema prisional**. 2015. Disponível em: http://www.apec.unesc.net/V_EEC/sesoes_tematicas/Temas%20Especiais/A%20CRISE%20CARCER%C3%81RIA%20E%20A%20PRIVATIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20SISTEMA%20PRISIONAL.pdf. Acesso em: 21 abril 2015.

NIERDELE, S.L. & GUILARDI, L. **Aspectos gerais do desenvolvimento socioeconômico nas regiões de Santa Catarina**. Disponível: http://www.apec.unesc.net/VII_EEC/sesoes_tematicas/%C3%81rea%208%20Econ%20Reg%20Urbana/ASPECTOS%20GERAIS%20DO%20DESENVOLVIMENTO.pdf. Acesso em: 23 out. 2014.

NOTÍCIAS REGIONAL. **Candidatos ao governo fazem promessas para Joinville**. 02 de julho de 2014. Disponível em: <http://poracaso.ocponline.com.br/candidatos-ao-governo-fazem-promessas-para-joinville>. Acesso em: 14 dez. 2014.

OLIVEIRA, C.J. **O sujeito contemporâneo e o culto ao consumo: Algumas considerações à luz de Marx, Benjamin e Agamben**. Dez. 2011. Disponível em: <http://www.eumed.net/rev./cccss/16/cjo.html>. Acesso em: 14 jan. 2015.

_____. **Democratização inacabada: fracasso da segurança pública**. Estudos Avançados. São Paulo: USP, Vol. 21, N. 6, 2007. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10265>. Acesso em: 05 fev. 2015.

_____. **Tráfico de drogas, crime organizado, atores estatais e mercado consumidor: uma integração muito mais perversa. Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. Rev. Espaço Acadêmico, n. 42, Nov., 2004. Disponível em: http://www.espacoacademico.com.br/042/42res_oliveira.htm. Acesso em 05 fev. 2015.

_____. **O lugar da prisão na nova administração da pobreza.** Novos Estudos. CEBRAP. N.80. São Paulo. Mar. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010133002008000100002&script=sci_arttext. Acesso em: 28 out.2014.

PAIVA, PIRES S. **Do conceito de liberdade em Friedrich A. Hayek Um contributo para o estudo do liberalismo clássico em Portugal.** Lisboa, 2011 [Dissertação em Ciência Política]. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior em Ciências Sociais e Políticas. Disponível em: <http://samueldepaivapires.com/wp-content/uploads/2012/06/Do-conceito-.A.-Hayek.pdf>. Acesso em: 04 fev.2015.

PAULI, E. **Enciclopédia Spozio. Universidade Federal de Santa Catarina. Uma avaliação final da econômica alcançada pela Capitania de Santa Catarina.** Disponível em: http://www.cfh.ufsc.br/simpozio/EncReg/EncSC/MegaHSC/Historia_economicaSC/91sc4216-4249.html. Acesso em: 10 set.2014.

PC - POLICIA CIVIL DO ESTADO DE SANTA CATARINA; Disponível em: <http://www.policiacivil.sc.gov.br>. Acesso em: 05 fev.2015.

PCD - PLANO CATARINENSE DE DESENVOLVIMENTO – SC 2015. Secretaria do Planejamento. Florianópolis: Ed. Instituto Celso Ramos: 2006. pp. 74 a 81.

PELEGRINE, M. MARTINS, R. **Relatório Final CNV propõe ampla reforma da segurança pública.** Rev. Carta Capital. 2014. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/relatorio-da-CNV-propoe-ampla-reforma-da-seguranca-publica-4888.htm>. Acesso em: 19 mai. 2015.

PEREIRA BRESSER, L.C. **A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Cadernos MARE da Reforma do Estado. Caderno 1. Brasília: 1997.

PM - POLICIA MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA; **Polícia Comunitária; O Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD).** Disponível em: <http://www.pm.sc.gov.br/cidadao/proerd.html?id=1>. Acesso em: 05 fev.2015.

POLITICA, **Plameg marca governo de Celso Ramos nos anos 60 Besc, Udesc e Celesc tiveram plano de metas como origem.** A Notícia. Joinville, 03.03.2003. Disponível em: <http://www1.an.com.br/2003/mar/02/0pot.htm>. Acesso em 15.jan.2015.

PRADO CAIO, JR. **Teoria Econômica do Brasil.** 11. ed. São Paulo: Brasiliense, 1969.

_____. **A revolução brasileira. Perspectivas em 1977.** 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____. **Evolução política no Brasil. Colônia e império.** 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994

QUADROS, W. **Classes sociais e desemprego no Brasil dos anos 1990. Economia e Sociedade.** Campinas, v. 12, N. 1 Jan. Jun. 2003. pp. 109-135 Disponível em: [file:///C:/Users/Enter/Downloads/06-Waldir%20Quadros%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Enter/Downloads/06-Waldir%20Quadros%20(1).pdf). Acesso em: 04 fev.2015.

RAICHELIS, R. **Gestão pública e cidade: notas sobre a questão social em São Paulo.** Serviço Social e Sociedade N.90 – Ano XXVII – junho 2007.

ROCHA, I. O.& OUTROS, **Notas sobre a infraestrutura de transportes terrestres – rodoviário e ferroviário – de Santa Catarina (Brasil)**. 2015. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiadeltransporte/13.pdf>. Acesso: 21 abril 2015.

ROCHA&OUTROS. **Planejamento e industrialização: Os planos de governo de Santa Catarina (Brasil) das décadas de 1950 a 1990**. 2009, Florianópolis. Disponível em: http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/07/Tra_Isa-Fabio-Maria-Lucas-Eduardo.pdf. Acesso em: 04 fev.2015.

ROCHA & PIZZI. **Governamentabilidade e o Projeto EDUCAR/PE. Neoliberalismo e capital humano em discussão**. Rev. Debates em Educação. ISSN 2175-6600. Maceió, Vol. 2, N. 4, Jul. Dez. 2010. Disponível em: <http://www.progep.ufal.br/seer/index.php/debateseducacao/article/view/558/294PB>. Acesso em: 05 fev.2015.

ROCHA, D.C. A CARTA DE PUNTA DEL ESTE: **As ideias positivistas nas reformas educacionais e nas reformas e no plano de segurança nacional na década de 60**. 2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil, UINOESTE, Cascavel, 13 a 15.10.2005. Disponível em: <http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/educacao/medu01.pdf>. Acesso em: 04 fev.2015.

ROVER, A. J. DZIEKANIAK, G. **Sociedade do Conhecimento: características, demandas e requisitos**. Data Grama Zero - Revista de Informação - Vol.12 N.5 out/11. ARTIGO 01. Disponível em: http://www.dgz.org.br/out11/Art_01.htm. Acesso em: 18 fev. 2015.

ROVER, A.J. & Outros. **Observatório do Governo Eletrônico: Subprojeto do mapa do orçamento para educação, saúde e segurança pública no Estado de Santa Catarina**. In: Encontros Internacionais do PROCAD, 2009, Florianópolis. Colóquio sobre a Sociedade da Informação: Democracia, Desenvolvimento e Inclusão Tecnológica, 2009. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/publica%C3%A7%C3%A3o-aiores-jos%C3%A9-rover-governo-eletr%C3%B4nico>. Acesso em: 20.04.2015.

SADER, E. **A esquerda e o golpe de 1964**. Rev. Carta Maior. 05.02.2014. Blog do Almir. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Blog/Blog-do-Emir/A-esquerda-e-o-golpe-de-1964/2/30195>. Acesso em: 21 jan.2015.

SALVADOR, E. **Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil?** 2007. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/outras-publicacoes/social-watch-2007/Social%20Watch%202007%20seguridade>. Acesso em: 18 fev. 2015.

SALVADOR, E. & TEIXEIRA, S. **Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica**. Revista Políticas Públicas, São Luís, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.google.com.br/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=salvador+evil%C3%A1sio+quem+financia+o+fundo+p%C3%BAblico&start=10>. Acesso em: 20 abril 2015.

_____. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Universidade de Brasília. Tese de Doutorado. **Fundo público no Brasil. Financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 – 2007)**. Disponível em: http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4535. Acesso em: 15 jan.2015.

_____. **Fundo público e as políticas sociais na crise do capitalismo**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo Oct./Dec. N.104, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282010000400002>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282010000400002&script=sci_arttext. Acesso em: 20 abril 2015.

_____. **A elite deve pagar a conta**. Le monde diplomatique. Perspectivas 2009. Editorial 93. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=422>. Acesso em: 20 abril 2015.

_____. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. Rev. Serviço Social. Londrina, Vol. 14, N. 2. 2012. DOI: 10.5433/1679-4842. Disponível em: [file:///C:/Users/Enter/Downloads/12263-54920-1-PB%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/Enter/Downloads/12263-54920-1-PB%20(5).pdf). Acesso em: 15 jan.2015.

_____. Universidade de Brasília. Tese de Doutorado. **Fundo público no Brasil. Financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 – 2007)**. Disponível em: http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4535. Acesso em: 15 jan.2015.

SANSEVERINO, M. R. **O orçamento da Secretaria do Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina**. Florianópolis, 2010. [Mestrado Centro Sócio Econômico]. Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível: <http://tcc.bu.ufsc.br/Economia292805>. Acesso em 15 jan.2015.

SEF - SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA: Transparência – Relatórios: Disponível em: www.sef.sc.gov.br. http://www.sef.sc.gov.br/sites/default/files/diagnostico_PPA_2008_-_2011_anexo_unico.pdf. Acesso em: 12 out.2014.

_____.Portal Transparência. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2015.

_____. SIGEF. O Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2015.

_____. Transparência: Relatórios: Acompanhamento das contas do governo. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2015.

_____.PPA 2008- 2011. Transparência – Relatórios: Acompanhamento e Avaliação do Plano Plurianual. Cadernos Indicadores Santa Catarina e Regiões 2013. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SEJC - SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E CIDADANIA; Disponível em: www.sjc.sc.gov.br. Acesso em: 04 fev. 2015.

SEP - SECRETARIA DO ESTADO E DO PLANEJAMENTO; Mapas. 2010. Disponível em: <http://www.spg.sc.gov.br>. Acesso em: 05 fev.2015.

SERVIÇO BRASILEIRO DE MICRO E PEQUENA EMPRESA – SEBRAE. **Santa Catarina em números**. Florianópolis: 2010. pp. 127 Disponível em: <http://www.sebrae-sc.com.br/scemnumero/arquivo/Documento-Estadual.pdf>. Acesso em: 15 set. 2014.

_____. Santa Catarina em números. Florianópolis: 2012. pp. 150 Disponível em: <http://www.sebrae-sc.com.br/scemnumero/arquivo/Documento-Estadual.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2015. 2014.

SIACI – Sistema Instantâneo de Apoio ao Controle Interno. Transparência na Gestão Pública. Disponível em: <http://www.siaci.sc.gov.br/Login.aspx?sau=sim>. Acesso em 04 fev.2015.

SICSÚ, J. & CASTELAR, A. (Org.) **Sociedade e economia: Estratégias de crescimento e desenvolvimento**. Brasília DF: Ipea, 2009. pp.252 . Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Livro_SociedadeeEconomia.pdf. Acesso em: 18 fev. 2015.

SISCÚ, J. **Para além das políticas de resgate**. Rev. Economia Política. Vol.29, n.1 São Paulo: Jan. - Mar. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572009000100008&script=sci_arttext. Acesso em: 23 jan.2015.

_____. **Para além das políticas de resgate**. Jornal Valor Econômico 17.10. 2008. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/sicsu171008_format.pdf. Acesso em: 21 abril 2015.

SILVA, A. **Inferno no cárcere. Situação degradante do presídio de Blumenau**. Jornal Santa Catarina. Joinville, 10.05.2013. Notícias. Disponível: <http://jornaldesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/noticia/2013/05/a-situacao-degradante-do-presidio-de-blumenau-4133367.htm>. Acesso em: 05 fev.2015.

SILVA, A.A. **Notas sobre a política penitenciária brasileira**. Rev.; ponto-e-vírgula, 7. pp 200-223, 2010. Disponível em: [file:///C:/Users/Enter/Downloads/14007-33766-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Enter/Downloads/14007-33766-1-SM%20(1).pdf). Acesso em: 22 fev. 2015.

SILVA, A.C. **Sistemas e regimes penitenciários no direito brasileiro no direito penal: Uma síntese histórico/jurídica**. Maringá 2009. [Mestrado em Direito] Universidade de Maringá. Disponível em: [http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/DISSERTACAO%20ALEXANDRE%20CALIXTO\[1\].pdf](http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/DISSERTACAO%20ALEXANDRE%20CALIXTO[1].pdf). Acesso em: 16 dez.2014.

SILVA, E. P. **Corpo e violência em Michel Foucault: vigiar e punir**. Rev. Eletrônica PUCRS. Vol.3, N.2, 2011. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index>. Acesso em: 08 out.2014.

SILVA, S.L.P. **Tempo e teoria social contemporânea: Um ensaio interdisciplinar**. Florianópolis, Insular, pp. 49 – 89. Acesso em: 10 ago.2014.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS. INFOPEN. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D574E9CE-3C7D-437A-A5B6-22166AD2E896}&BrowserType=IE&LangID=pdf>. Acesso em: 05 fev.2015.

SOAR FILHO. E.J. **Para que terapia? Estudo interdisciplinar sobre o self**. Florianópolis, 2005 [Doutorado do Programa em Psicologia] Centro de Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/102305/213887.pdf?sequence=1>. Acesso em 02 dez.2014.

SOUZA, B.C.G. **Orçamento e segurança pública. Um estudo de caso do Fundo Nacional de Segurança Pública**. Brasília DF: 2004. [Monografia Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas] Universidade de Brasília. Disponível em: www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos. Acesso em: 24 out.2014.

SOUZA J.V. & SILVA, H. **Bens públicos: análises dos bens de uso comum**. Rev. de Gestão, Finanças e Contabilidade, ISSN 2238 – 5320. Uneb, Salvador, 2012. V. 2, N. 3. pp. 73 -85. Set/Dez 2012. Disponível em: <http://www.revistas.uneb.br/index.php/financ/article/view/83/172>. Acesso em: 21 jan.2015.

SOUZA, J. **Ralés, batalhadores e uma nova classe média. Entrevista especial Jessé de Souza**. Rev. Unisinos. 2011. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/40345-ralés-batalhadores-e-uma-nova-classe-media-entrevista-especial-com-jesse-de-souza>. Acesso em: 23 jan.2015.

_____. **Mobilidade social: uma nova classe social**: 01.11.2010. Le Monde Diplomatique. Entrevista Concedida: Silvio Cava. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=804>. Acesso em 05.fev.2015.

_____. **Entrevista com Jessé Souza. Mobilidade social: uma Nova classe social: Le monde diplomatique**. Por Silvio Cava. Artigo. 01.11.2010. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=804>. Acesso em 05 fev.2015.

_____. **Nova classe média: um discurso economicista. Entrevista especial com Jessé de Souza**. Entrevistas. Rev. Instituto Humanitas Unisinos. 02.02.2013. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/516686-nova-classe-media-um-discurso-economicista-entrevista-especial-com-jesse-de-souza>. Acesso em: 21 fev. 2015.

_____. **Entrevista com Jessé de Souza. É um erro falar que existe nova classe média no Brasil**. Concedida: Uirá Machado São Paulo: 13.02.2011. Disponível em: <http://www.acessa.com/gramsci/?page=visualizar&id=1254>. Acesso em: 04 fev.2015.

_____. **Entrevista com Jessé de Souza**. Enviada por: Guilherme Freitas. Prosa & Verso. O Globo. 12.05.2012. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/blogs/prosa/posts/2012/05/12/entrevista-com-sociologo-jesse-souza-444686.asp>. Acesso em: 05 fev.2012.

_____. **Ralé brasileira. Quem é e como vive**. Belo Horizonte: UFMG, 2009. Disponível em:

http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/arq_interface/1a_aula/A_rale_brasileira.pdf. Acesso em: 20 fev.2015.

_____. **A ralé brasileira**. [Junho 2010] Acesa.com: Uirá Machado. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=1254>. Acesso em: 04.fev.2015.

_____. **Prosa: Entrevista com Jessé de Souza**. O Globo. Entrevista concedida: 12.05.2012. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/blogs/prosa/posts/2012/05/12/entrevista-com-sociologo-jesse-souza-444686.asp>. Acesso em: 05 fev.2012.

SOUZA, L.A. F. (Org.) **Políticas de segurança pública no Estado de São Paulo**. Situação e Perspectivas a partir das pesquisas do Observatório da Segurança Pública da UNESP. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos_e_pesquisas/Monografia_Completa.pdf. Acesso em: 15 jan.2015.

SSP – SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Disponível em: www.ssp.sc.gov.br. Acesso em: 21 abr. 2014.

TAVARES G. & ALMEIDA, M.R.M. **Violência, dependência química e transtornos mentais em presidiários**. Estud. psicol. Campinas v.27 n. 4 Campinas: Out.- Dec. 2010.

TCE - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES. Corregedor Salomão Ribas Junior. 2011 – 2012. <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/RELATORIO%20ANUAL%202012-II%20-%20Corregedor-Geral%281%29.pdf>. <http://www.tce.sc.gov.br/acomintranet/noticia/23416/relatordefendea%C3%A7%C3%B5es-coordenadas-para-conter-crescimento-da-popula%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 19 fev.2015.

TELLES, V. HIRATA, D. **Cidade e práticas urbanas nas fronteiras incertezas**. Publicado por Rakel Gomes. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/205166849/VERA-TELLES-e-DANIEL-HIRATA-Cidade-e-praticas-urbanas-nas-fronteiras-incertas-entre-legal-ilegal-e-ilicito#scribd>. Acesso em 05 fev.2015.

TÓTORA, S. **Governamentabilidade segurança**. Avelino e Vaccaro (Orgs). São Paulo: Intermeios, 2014. Governamentabilidade: democracia e segurança. pp.59 – 80.

WACQUANT, L. **A insegurança social e o surgimento da preocupação com a segurança**. Panoptica. Direito, liberdade e cultura. 2010, Ano 3, N. 19, 2010: Jun. - Out. Disponível em: <http://www.panoptica.org/seer/index.php/op/article/view/276>. Acesso em: 29 out.2014.

_____. **A criminalização da pobreza**. 2003 Trad. de Suely Gomes Costa. Disponível em: <http://www.uff.br/maishumana/loic1.htm>. Panoptica. Direito, liberdade e cultura. 2010, Ano 3, N. 19, 2010: Jun -Out. Disponível em: <http://www.panoptica.org/seer/index.php/op/article/view/276>. Acesso em: 24 out.2014.

_____. **Dissecando a "tolerância zero"**. Trad.: Regina Sampaio Campos. Le monde diplomatique. Biblioteca virtual. 01.06.2002. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=501>. Acesso em: 18 fev. 2015.

_____. **O corpo, o gueto e o Estado penal: entrevista com Loïc Wacquant.** Silvia Durão, (Trad.). Revista do Centro em Rede de Investigação Antropológica. Etnográfica. Disponível em: <http://etnografica.revues.org/1811>. Acesso em: 28 out.2014.

_____. **Os párias da cidade.** Flavia Costa Revista Tiempos Modernos e publicada originalmente em Le Monde Diplomatique. 23.01.2009. Disponível em: <http://entrevistasbrasil.blogspot.com.br/2009/01/loic-wacquant-os-prias-das-cidades.html>. Acesso em: 21 abril 2015.

_____. **O lugar da prisão na nova administração da pobreza.** Paula Miraglia e Hélio de Mello Filho (Trad.). Novos Estudos. CEBRAP N.80. São Paulo. Mar. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010133002008000100002&script=sci_arttext. Acesso em: 28 out.2014.

_____. **O corpo, o gueto e o Estado penal: entrevista com Loïc Wacquant.** Revista do Centro em Rede de Investigação Antropológica. Etnográfica. 2008. Disponível em: <http://etnografica.revues.org/1811>. Acesso em: 28 out.2014.

_____. **A criminalização da pobreza.** 2003. Trad.: de Suely Gomes Costa. Disponível em: <http://www.uff.br/maishumana/loic1.htm>. Acesso em: 28 out.2014.

_____. **A política punitiva da marginalidade: Revisitando a fusão entre o workfare e prisonfare.** 2009 Trad.: Juliana Alexim. ISSN 2178-700X, Rio de Janeiro: FAPERJ. Disponível em: <http://revistaepos.org/?p=762>. Acesso em: 29 out.2014.

WAISELFISZ, J.J. **MAPA DA VIOLÊNCIA 2012. A cor dos homicídios no Brasil.** Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/>. Acesso em: 22 fev.2015.

WAMSER, R. **Rapaz conhecido como MC Menor de Floripa morre em confronto com PM.** G 1 Santa Catarina. 13.08.2013. Florianópolis. Disponível em: <http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2013/08/rapaz-conhecido-como-mc-menor-de-floripa-morre-em-confronto-com-pm.html>. Acesso em: 22 fev.2015.

WANDERLEY, L. C. **Existem muitas Américas Latinas.** Rev. Insituto Humanitas Unisinos. N. 213, Ano VII, ISSN 1981-8793. 2007. Disponível em: http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=783&sec=ao=213. Acesso em: 20 out.2013.

WEDIG, J.C. **Territorialidade e resistência: Trajetórias de caboclos no oeste catarinense.** 2012. Disponível em: http://www.uniara.com.br/nupedor/nupedor/trabalhos/sessao_3/sessao_3D/01_Josiane_Wedig.pdf. Acesso em: 13 set.2014.

YASBEK, M.C. **Pobreza e exclusão social: Expressões da questão social no Brasil.** Web artigos. Sociedade e Cultura, 2010. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/pobreza-e-exclusao-social-expressoes-da-questao-social-no-brasil/54251/>. Acesso em: 15 jan.2015.

_____. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento.**

Rev. Ser. Social e Sociedade. São Paulo, N.110. Abril – Junho, 2012. pp. 288 -322. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n110/a05n110.pdf>. Acesso: 15 jan.2015

_____. **Estado e políticas sociais.** Disponível em: <http://soservicosocial.com.br/s/wp-content/uploads/2013/05/Yazbek-Maria-Carmelita.-Estado-e-pol%C3%ADticas-sociais.pdf>. Acesso em: 15 jan.2015.

ZALUAR, A. **Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização.** São Paulo em Perspectiva. Vol.13 N.3 São Paulo: Jun. - Set. 1999. Print version ISSN 0102-8839. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010288391999000300002&script=sci_arttext. Acesso em: 08 ago.2014.

_____. **Tráfico de drogas, crime organizado, atores estatais e mercado consumidor: uma integração muito mais perversa.** Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. Rev. Espaço Acadêmico, N. 42, Nov., 2004. Disponível em: http://www.espacoacademico.com.br/042/42res_oliveira.htm. Acesso em 05 fev. 2015.

_____. **Democratização inacabada: fracasso da segurança pública.** Estudos Avançados. São Paulo: USP, Vol. 21, N. 6, 2007. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10265>. Acesso em: 05 fev. 2015.

_____ & LEAL, M.C. **Violência extra e intramuros.** Disponível em: http://www.fadisma.com.br/guardasmunicipais/conteudos/gmra2/VIOLENCIA_EXTRA_E_INTRAMUROS_ALBA_ZALUAR.pdf. Acesso em: 08 ago.2014.

_____. **Juventude violenta: Processos, retrocessos e novos percursos.** Rev.de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 55, N. 2, 2012, pp. 327 a 365. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v55n2/a03v55n2.pdf>. Acesso em: 15 jan.2015.