

AÇÕES PÚBLICAS DE PREVENÇÃO PRIMÁRIA À VIOLÊNCIA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Jaqueline Novais Pedroso
Orientador Dr. André Galindo da costa

RESUMO

Este artigo tem como objetivo conhecer as ações municipais de prevenção primária à violência do Município de São Paulo. Foi dado destaque à “primária”, relacionada á formação humana. A metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica sobre prevenção primária; levantamento de dados com pesquisa documental sobre perfil e ações municipais de seis secretarias no site da Prefeitura do Município de São Paulo; e análise descritiva e empírica de duas ações com base nos conceitos de controle social e gestão de políticas públicas. As ações foram selecionadas considerando-se a temática prevenção primária à violência, com participação de duas ou mais secretarias, sendo analisados os programas: Programa Vocacional, da SMC e SME, e o Programa GEPAD- Grupo de Educação e Prevenção às Drogas, da SMDHC, SME e SMSU.

Palavras- chave: Prevenção primária. Violência. Município de São Paulo.

INTRODUÇÃO

A transformação gradativa dos paradigmas culturais, dos valores sociais, e do comportamento humano diante de contextos contemporâneos, adquire forma com a ampliação e novas interpretações das constituições, com argumentos ideológicos e religiosos fundamentalistas, com estudos científicos aprimorados, e criações tecnológicas constantes, porém, a violência, um problema histórico antigo, que sempre fez parte das agendas, dos debates e da mídia, continua assolando os indivíduos e a sociedade. (WINNICOTT,1945; FOUCAULT, 2002; ONU, 2020)

“A mão que embala o berço, é a mão que governa o mundo!”
(WALLACE,1865)

Sob esta ótica, este artigo tem como objetivo conhecer as ações municipais de prevenção primária à violência do Município de São Paulo, com destaque à “primária” e formação humana. Para finalizar, serão analisadas duas ações com base nos conceitos de controle social e gestão de políticas públicas.

Diante do exposto, a questão chave é: Quais são as ações públicas de prevenção primária à violência realizadas no município de São Paulo?

Nossos argumentos a favor do fortalecimento das ações primárias com destaque amplo para “primárias”, foram com base nos relatórios: “Relatório Mundial sobre Violência e Saúde” – ONU, 2002, “Relatório Mundial sobre a Prevenção da Violência” – OMS, 2014, e, para ilustrar, utilizamos o documentário “O Começo da Vida” de 2016.

A metodologia utilizada foi levantamento de dados com pesquisa documental no site da Prefeitura do Município de São Paulo, sobre perfil e ações municipais de seis secretarias (Secretaria Municipal da Saúde-SMS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social- SMADS, Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania-SMDHC, Secretaria Municipal de Segurança Urbana- SMSU, Secretaria Municipal da Educação- SME, e Secretaria Municipal de Cultura- SMC); análise documental, descritiva e empírica de duas ações relacionadas ao tema, com base nos conceitos de controle social e gestão de políticas públicas

As ações selecionadas foram o Programa Vocacional, da SMC e SME, e o Programa GEPAD- Grupo de Educação e Prevenção às Drogas, da SMDHC, SME e SMSU.

A hipótese inicial, considerando outras formas de políticas, é de que as ações de prevenção primária à violência ficam atreladas à outros tipos de ação, em segundo plano, e, muitas vezes, são divulgadas de forma insuficiente, o que limita e dificulta a participação social. Não são reconhecidas como políticas de base essencial para a redução da violência, e sim, como complementares, pela maioria dos gestores, o que gera descontinuidade. Entendemos que o interesse reduzido, pode estar relacionado ao fator tempo, pois as políticas de prevenção primária exigem investimento econômico e humano por tempo indeterminado, com resultados de médio à longo prazo, que além disso, ainda

não possuem formas efetivas de avaliações que correlacionem essas ações aos resultados finais.

A violência é um problema de múltiplas facetas, com raízes biológicas, psicológicas, sociais e ambientais. Portanto, esforços voltados para a prevenção da violência devem ser abrangentes, abordando toda a gama de fatores que aumentam o risco de violência, incluindo os principais determinantes sociais mais amplos – como desigualdade econômica e de gênero –, e tais esforços devem ser mantidos ao longo do tempo. (OMS, 2014, p. 35)

No primeiro item expomos conceitos básicos de Políticas Públicas, violência e prevenção primária. No segundo, discorremos sobre a importância dos municípios na prevenção, e fizemos um resumo do perfil administrativo das secretarias pesquisadas do município de São Paulo; e, no terceiro, apresentamos resultados das pesquisas sobre as ações de prevenção primária à violência do município de São Paulo, com análise de duas dessas ações. Esperamos que esta análise possibilite reflexão, com uma visão mais cuidadosa por parte dos gestores no município de São Paulo, e provoque o público em geral para um maior controle social das questões relacionadas à prevenção primária à violência integrada à diversos setores.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS E PREVENÇÃO PRIMÁRIA À VIOLÊNCIA

“Ensina a criança no caminho em que deve andar, E até quando envelhecer não desviará dele!” (Provérbio 22:6)

Toda ação de combate à violência se faz necessária, mas, a primordial deve ser a prevenção primária, que envolve ações direcionadas à formação humana, principalmente nos primeiros anos de vida. Esta formação está atrelada à diversos fatores, como cuidados básicos, alimentação, integridade física e psicológica, afeto e aprendizado/educação. (WINNICOTT, 1985; ONU, 2002; PMSP/SUS, 2015)

A formação humana não depende do próprio indivíduo, ele precisa ser embalado por sucessores preparados e acolhido por uma sociedade pacífica. Reiterando Rodrigues (2001), o primeiro pilar é com a comunicação, o segundo

a aquisição intelectual, com significados simbólicos, e o terceiro a autonomia com formação ética e moral, para que aí sim, ele prossiga sua construção humana ética, pautada em valores de solidariedade, respeito e colaboração. Esta construção advém de núcleos comunitários, como a família, a escola e as instituições religiosas, sendo uma responsabilidade social, que pauta os valores e comportamentos por meio de educação, leis, normas e cultura. (WINNICOTT, 1945; FOUCAULT, 2002)

Nas últimas décadas, ocorreram mudanças substanciais nos arranjos destes núcleos, com amplitude de composições e ideologias, liberdade de expressão e relações, bem como leis e campanhas favoráveis à promoção de direitos e redução das violências.

A promulgação e a aplicação de leis sobre crimes e violência são essenciais para estabelecer normas de comportamentos aceitáveis e não aceitáveis, assim como para criar sociedades seguras e pacíficas. Neste sentido, nos casos mais bem-sucedidos, quando a lei resultou em mudança de atitudes e comportamentos, sua adoção havia sido acompanhada por iniciativas amplas de aumento da conscientização, campanhas de informação e educação do público, capacitação de profissionais relevantes, e mobilização social de uma ampla gama de atores estratégicos, entre os quais formadores de opinião, religiosos e líderes locais. (ONU, 2014, p. 38)

Contudo, crianças, mulheres e grupos vulneráveis ainda são acometidos diariamente por todos os tipos de violência, cometidos por todos os tipos de pessoas; e a criminalidade urbana aumenta a cada dia, com aumento do número de mortes. (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2021; IPEA 2020; SSP, 2020; ONU 2021)

O Relatório da ONU (2021) destacou que:

“Metade das crianças do mundo, ou aproximadamente 1 bilhão de crianças a cada ano, é afetada por violência física, sexual ou psicológica, sofrendo ferimentos, incapacidades e morte, porque os países não seguiram estratégias estabelecidas para protegê-las.”

De acordo com Secchi (2010), Política Pública é toda ação de governo que visa o bem comum, por meio de identificação e solução de problemas públicos, utilizando-se de controle interno, externo e social. As políticas podem ser analisadas considerando um ciclo, que organiza estas políticas em fases sequenciais e interdependentes (identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisões, implementação,

avaliação e extinção). Englobam projetos, programas, procedimentos, ou toda ação de governo que seja contemplada em agenda por meio de legislação. Para que alcance os resultados e seja efetivada, além de monitoramento integral em todas as etapas, as políticas públicas precisam de executores treinados, preparados e empenhados nas causas da política, alinhados com suas ideologias e propostas, bem como legislação e aparato que propicie sua continuidade. (SECCHI, 2010, 2012)

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (...) políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. (SOUZA, 2006, p.26)

Com destaque a entrada na agenda, Kingdon (1984), expõe os múltiplos fluxos (de problemas, de alternativas e políticos) que possibilitam o sucesso de ingresso e continuidade das políticas. A análise das políticas públicas é realizada por debates ideológicos dentro da sociedade, com elementos subjetivos. A forma como um problema é interpretado define o foco, e em qual agenda entrará.

O foco deste artigo é a prevenção primária, fase de combate à violência que envolve a formação humana em todos os seus aspectos, biopsicossociais, espiritual e ecológico, e engloba o maior número de ações multidisciplinares. ,

Violência é o uso intencional de força física ou poder, por ameaça ou ação, contra si mesmo, outra pessoa, um grupo ou comunidade, que resulta ou tem alta probabilidade de resultar em ferimento, morte, sofrimento psicológico, mal desenvolvimento ou privação. (OMS, KRUG ET AL, 2002, p.5)

A violência é um problema histórico, socioambiental, já considerado endêmico, e, portanto, público. A resolução WHA49.25, de 1996, declarou a violência como um dos principais problemas de saúde pública, na *World Health Assembly* (Assembleia Mundial da Saúde). A OMS oficializou a violência como

um problema de saúde pública no Relatório Mundial de 2002, por impactar a qualidade de vida dos indivíduos e da sociedade em geral. Estabeleceu metas e definiu conceitos, com estudos científicos, elaboração de artigos e muitas parcerias com o objetivo de reduzir, combater, erradicar e prevenir todo tipo de violência. (ONU, 2002)

Prevenção é o ato de atuar nas causas dos problemas, antecipar-se, agir antes que as consequências negativas, prejudiciais e indesejadas se instalem. Uma vez instaladas, ou em processo, as ações para sanar, remediar, ou combater se tornam mais complexas, mais caras, e, inevitavelmente abalam a qualidade de vida da sociedade. (ONU, 2002; OMS, 2014)

O conceito de prevenção ganhou importância inicialmente na área da saúde, na década de 1950, a partir da pressuposição de que é possível “antecipar, preceder ou tornar impossível por meio de uma providência precoce” o desenvolvimento de doenças e agravos à saúde. Leavell & Clarck (1976) defenderam que os objetivos finais de toda atividade de saúde eram a promoção da saúde, a prevenção das doenças e o prolongamento da vida. (LESSA, 2004,p 228-231)

As intervenções de saúde pública relacionadas à violência são realizadas em três níveis de prevenção descritas no Relatório Mundial sobre Violência-ONU (2002, p.15):

Prevenção primária: abordagens que visam prevenir a violência antes que ela ocorra, fortalecendo os fatores de proteção e combatendo os fatores de risco; Prevenção secundária: abordagens que atuam em grupos e situações de riscos eminentes, com respostas imediatas à violência, com cuidados pré-hospitalares, medidas protetivas, serviços de emergência ou tratamento para doenças sexualmente transmissíveis e uso indevido de drogas; Prevenção terciária: ações realizadas com o objetivo de reduzir os danos, diminuir traumas e deficiências, com cuidados de longo prazo frente à violência, ações repressivas, reabilitação e reintegração. (ONU, 2002; LESSA, 2004; GUIA PARA PREVENÇÃO, 2005; O ESTATUTO DA CIDADE, 2016)

Os variados tipos de violência englobam fatores de risco sobrepostos, o que possibilita ações integradas de prevenção primária e secundária de diversos setores. (NECA, 2010; OMS, 2014)

Segundo Butchart (2005), as atividades podem ser focadas em crianças a partir do pré-nascimento, passando pela idade escolar, chegando até a adolescência, e seus pais ou responsáveis. (OMS E CIA, 2005, p.9)

As ações de prevenção primária à violência podem ser aplicadas e mantidas por todos os setores, englobam: assistência de saúde pré-natal e perinatal para as mães, programas de melhoria da pré-escola e de desenvolvimento social para crianças e adolescentes; treinamento para boas práticas parentais e melhor funcionamento familiar; melhorias na infra-estrutura urbana (tanto física quanto socioeconômica); medidas para reduzir as lesões por armas de fogo; campanhas de mídia para mudar atitudes, comportamentos e normas sociais; analisar os fatores que tornam perigoso um determinado lugar (iluminação, isolamento, consumo indevido de drogas); treinamento de policias e agentes públicos para reconhecimento de casos de violência e pronta resposta; campanhas de informação ao público; visitaçã domiciliar; programas de prevenção para população escolar e universitária; políticas de atendimento em instituições para idosos; prevenção de abuso sexual de crianças; prevenção de bullying; programas de prevenção ao uso indevido de drogas; mudanças em normas sociais e culturais; mudanças de normas que aceitam a violência sexual contra a mulher, implementação de estratégias que promovam equidade de gênero; informar o público sobre como identificar sinais e sintomas de abuso contra idosos; criar um ambiente de não tolerância em relação à violência. (ONU, 2002; 2019, OMS, 2014)

Com base em revisões sistemáticas das evidências científicas sobre prevenção, a OMS e seus parceiros identificaram sete estratégias. (...) Tais estratégias são: 1.desenvolver relacionamentos seguros, estáveis e protetores entre crianças e seus pais e cuidadores; 2.desenvolver em crianças e adolescentes as habilidades para a vida; 3.reduzir a disponibilidade e o uso nocivo do álcool; 4.reduzir o acesso a armas de fogo e facas; 5.promover igualdade de gênero, visando prevenir a violência contra a mulher; 6.mudar normas culturais e sociais que apoiam a violência; 7.criar programas de atendimento a vítimas, incluindo identificação e cuidados. (OMS 2014,pg.27)

Com base nos conceitos da ONU e relatórios da OMS, percebemos que as proposições estão diretamente ligadas à prevenção primária, com intervenções que buscam trabalhar as causas e a formação humana.

Percebemos também, ampliação das definições de violência e segurança, que são destacadas e promovidas como questões multidisciplinares e transversais.

1.1 INTERFACES DA PREVENÇÃO PRIMÁRIA

O aumento da violência e de crimes hediondos cometidos por pessoas “comuns”, “normais”, não deve ser tolerado, independente das causas, pois vem ampliando o advento da anomia em nossa sociedade. Logicamente existem causas visíveis e descritíveis para este fenômeno, que abrangem desde a economia até a formação humana.

Merton (1968) defende que a estrutura social, quando é incapaz de disponibilizar os meios institucionais para se atingir os fins culturais na mesma proporção a todos os membros da sociedade, pode produzir um estado de anomia, ou seja, a manifestação de um comportamento no qual as normas sociais são abandonadas ou contornadas, surgindo então comportamentos perversos. (apud Damé,2018, p.146)

Brundtland, Diretora Geral da OMS em 2002, destacou a importância da prevenção primária enquanto políticas públicas, englobando da economia à formação humana ética.

A violência é um problema complexo, relacionado a padrões de pensamento e comportamento que são formados por uma multidão de forças dentro das nossas famílias e comunidades, forças essas que, ainda, podem transcender as fronteiras nacionais. O relatório urge-nos a trabalhar com uma série de parceiros e adotar uma abordagem que seja proativa, científica e abrangente. (...) Um tema que se repete neste relatório é a importância da prevenção primária. Aqui, até mesmo pequenos investimentos podem trazer grandes e duradouros benefícios, mas não sem a resolução de líderes e o apoio aos esforços preventivos de um grande número de parceiros nas esferas públicas e privadas, e tanto em países industrializados como nos países emergentes. (BRUNDTLAND, 2002)

A interface com maior destaque é a da saúde, pois todas as formas de violência causam sérios agravos à qualidade de vida, seja individual ou social, e geram muitos prejuízos físicos, psicológicos e coletivos. Seguindo da Segurança, que, com aumento da criminalidade, encontra a necessidade de ampliar a atuação de forma preventiva e repressiva. (ONU, 2002; LESSA, 2004; PMSP/SUS, 2015)

Sobre a economia, foi constatado mundialmente, que os investimentos decorrentes da violência são altos, e que, a prevenção primária, programas

educacionais e sociais são essenciais para a economia como um todo à médio e longo prazo. (DURKHEIM, 1999; KRUG et al 2002; LESSA, 2004; IPEA, 2019)

De forma similar, pesquisas realizadas pelo economista James Heckman, ganhador do prêmio Nobel de Economia, demonstram que uma pré-escola pública de meio período, destinada a crianças de famílias de baixa renda, pode gerar para a sociedade um benefício de 48 mil dólares por criança, ao longo da vida. O economista concluiu que o retorno sobre o investimento na primeira infância pode ser de 7 a 10% ao ano, levando em conta o aumento do rendimento escolar e do desempenho profissional, além da redução dos custos com reforço escolar, saúde e sistema de justiça criminal. (PMPI/SP, 2018,p.8)

Como bem ilustrado no filme “O Começo da Vida”, 2016, produzido por Maria Farinha Filmes, com participação de especialista da área de saúde, educação, artes e economia, e por cuidadores e pais, a sociedade deve atuar de forma coletiva e individual na formação humana, com propriedade e conhecimento sobre as questões que envolvem prevenção e combate à violência. (OMS E CIA, 2005; PROJETO ARQUITETURA INSTITUCIONAL; 2004)

Crianças que crescem sem o benefício de relacionamentos seguros, estáveis e protetores com pais, mães ou outros cuidadores têm dificuldade para relacionar-se com seus pares ou com outras pessoas, não sentem empatia por pessoas em sofrimento, e estão expostas a alto risco de sofrer depressão e ansiedade, de não conseguir desenvolver habilidades de comunicação consistentes, e de adotar comportamentos antissociais. (OMS, 2014, p.30)

Para que isso ocorra, as ações focadas em prevenção primária, formação humana, integração política/comunidade , precisam ser aplicados de forma ampla e autônoma por diversos segmentos, com manutenção e fortalecimento de redes. (NECA, 2010; PMSP/SUS, 2015; ESTATUTO DA CIDADE, 2016)

2 A IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS NA PREVENÇÃO

O Governo Federal, desde 2010, vem propondo ações mais focadas, com criação de setores e secretarias específicas. Os Estados e Municípios são

responsáveis pela proteção e segurança urbana, bem como pelos três níveis de prevenção à violência, demandados por leis federais e regulamentos por leis próprias. A população, sociedade em geral, se organiza com projetos sociais, ONGs e parcerias com órgãos públicos, com iniciativas que visam a prevenção. (PIASP, 2002, SENASP, 2010, ESTATUTO DA CIDADE, 2016)

Existem Secretarias de Prevenção à Violência em alguns Estados e Municípios, como Pernambuco, Alagoas, Feira de Santana(BA), Maceió(AL) e Vila Velha(ES). Com uma pesquisa mais avançada, encontramos centenas de documentos públicos e trabalhos acadêmicos focados em prevenção primária à violência, com destaque ao “Projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública” de 2004, que dedica um capítulo de mais de cem páginas à prevenção, em especial as prevenções primárias e secundárias, com descrição de programas, recomendações e importância da inclusão efetiva dos municípios. (LESSA, 2004)

As novas orientações no sentido do estímulo à participação e à assunção de novas responsabilidades, por parte dos municípios, exigem mudanças de ordem política, tecnológica e organizacional, e impõem algumas demandas aos gestores e operadores municipais. Tornam-se indispensáveis, no contexto desenhado pela atual política nacional de segurança, formulada no Plano mencionado, novas competências e estratégias de prestação de serviços em segurança pública, os quais devem qualificar-se para incluir, com destaque, a prevenção da violência. (PROJETO ARQUITETURA INSTITUCIONAL, 2004, p.165)

De acordo com o Projeto Arquitetura Institucional (2004), os municípios deveriam ser os principais responsáveis pelo investimento em prevenção primária à violência, pois possuem papel primordial na gestão de ações primárias. Penna e Vianna (2018) também defendem a atuação efetiva dos municípios na prevenção à violência.

De forma a regulamentar o capítulo de política urbana da Constituição Federal, ou seja, detalhar e desenvolver seus arts. 182 e 183, foi publicada a Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Seu objetivo é estabelecer as diretrizes gerais da política urbana e garantir o direito à cidade como um dos direitos fundamentais da pessoa humana, para que todos tenham acesso às oportunidades que a vida urbana oferece. (...) O Estatuto da Cidade trouxe diversos importantes instrumentos de política urbana que, se devidamente utilizados, podem reformular a maneira como funciona a cidade e como dela usufruem seus habitantes, diminuindo a incidência de

diversos problemas urbanos, como a violência. (SEGURANÇA PÚBLICA: PRIORIDADE NACIONAL, 2018, p. 294)

Compreendemos que o Governo Municipal é o principal responsável pela efetividade dos elementos mínimos de uma democracia em seu território. Ele é o responsável pela fiscalização, pela oportunidade de participação, e pelo acolhimento e tratamento das demandas das preferências dos grupos em seus bairros. (PIAPS, 2002; ESTATUTO DA CIDADE, 2016)

2.1 MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

O Município de São Paulo, possui 26 secretarias e 32 subprefeituras, com distritos e subdistritos (bairros), responsáveis pelos serviços, equipamentos, regulamentações e organização do espaço público, bem como pela garantia dos direitos de participação dos componentes deste espaço, por meio de conselhos e associações. (PMSP, 2021)

No município de São Paulo, o levantamento de dados sobre crimes e violência está atrelado à Secretaria de Saúde, por meio dos Núcleos de Prevenção da Violência-NPV, formalizados pela Portaria nº 1.300/julho de 2015; e também pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana, conforme Decreto nº 58.199/abril de 2018. (PMSP,SMS, 2021)

A Lei 13.671, de 26/11/2003 e o Decreto 48.421, de 06 de junho de 2007, da Prefeitura de São Paulo regulamentaram o Programa de Informação para Vítimas de Violência (PIVV). Para operacionalizar o programa, a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) implantou o SIVVA (Sistema de Informação para a Vigilância de Violências e Acidentes), atendendo, em especial, a notificação e registro das situações de violência contra crianças, mulheres e idosos. A partir de 05 de julho de 2015, os acidentes passaram a ser notificados no SIVA (Sistema de Informação para a Vigilância de Acidentes), sistema que continua sendo gerenciado pela Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA/SMS, e as situações de violências notificadas e registradas no Sistema Nacional de Agravos de Notificação - SINAN Net. (PMSP/SMS, 2020)

Todas as Secretarias, dentro de suas atribuições, devem ser responsáveis pela implementação de ações de prevenção primária à violência,

uma vez que, conforme exposto acima, os fatores de risco são sobrepostos e dependem da união de todos os atores sociais, de investimento e continuidade por tempo indeterminado. (OMS, 2014)

Para este artigo foram pesquisadas ações de seis Secretarias Municipais do município de São Paulo. Segue abaixo um resumo do perfil de cada uma dessas secretarias. (PMSP/SECRETARIAS)

A Secretaria Municipal da Saúde-SMS, é responsável pelo planejamento, organização, elaboração, execução e avaliação das ações e políticas de saúde previstas no SUS, dentro das atribuições do município, conforme Decreto Municipal nº 57.857/2017. Além de compor a saúde pública, esfera principal que abarca a violência, abrange equipamentos responsáveis por ações que permitem grande acesso às famílias e residências, como visitas domiciliares, planejamento familiar, pré-natal, acolhimento, exames preventivos, Segurança Alimentar e Nutricional, notificação de ocorrências, dentre outros. “(...) são 468 Unidades Básicas de Saúde (UBS), 1.574 equipes de Estratégia de Saúde da Família (ESF) e 151 equipes de Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), que visam fortalecer a Atenção Básica na cidade de São Paulo” (PMSP,SMS, 2021)

A Atenção Básica é o primeiro Ponto de Atenção à Saúde e a Principal Porta de Entrada do SUS. Caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades.(PMSP, 2021).

Apresenta também áreas técnicas de atenção básica para pessoas em situação de rua, população LGBTIA+, mulher, população indígena, população negra, e saúde integral da pessoa em situação de violência.

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social-SMADS, tem a responsabilidade total das ações da assistência social. Tal atribuição é definida pelo artigo 11 da Lei nº 16.974, de 23 de agosto de 2018. A Secretaria possui três principais recursos de gestão: o Plano Municipal de Assistência Social (PLAS), o Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS) e o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). Tais recursos

possuem políticas-fim, que têm o intuito de auxiliar no atendimento integral de famílias, crianças e adolescentes, mulheres, idosos, pessoas em situação de rua e pessoas com deficiência que por algum motivo se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Responde pela concessão, gestão ou orientação às famílias quanto aos benefícios socioassistenciais.

“A proteção social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção de riscos pessoais e sociais, bem como vulnerabilidades de diversas naturezas” (PMAS/SP, 2018, p.10)

As portas de entrada são os 54 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e 30 Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). A SMADS Abrange equipamentos, programas e projetos, como núcleos de convivência, centros de apoio profissional, acolhida, desenvolvimento social e serviços de assistência às famílias, que além de atendimento às necessidades básicas, abrangem a convivência e promoção de autonomia. (PMSP, SMADS, 2021)

A Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania-SMDHC, foi criada pelo Decreto Municipal nº 53.685, de 1º de janeiro de 2013, a Lei Municipal nº 15.764 oficializou a criação da SMDHC. É atribuição da SMDHC, coordenar a política municipal de direitos humanos e de participação social, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 e em consonância com a Constituição Federal e Pactos Internacionais. (PMSP, SMDHC, 2021)

A SMDHC é composta por Coordenações, que englobam a defesa e promoção de ações voltadas para grupos específicos (Políticas para a Juventude, Promoção da Igualdade Racial, Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente, Políticas para as Mulheres, Políticas para a População em Situação de Rua, Políticas para Crianças e Adolescentes, Políticas para Pessoa Idosa, Políticas para LGBTI, Políticas sobre Drogas). Todas elas possuem programas e trabalhos temáticos, focados no cumprimento e elaboração de leis, juntamente com órgãos colegiados e sociedade civil. (PMSP, SMDHC, 2021)

Dentre os trabalhos de promoção da cidadania, encontramos: o Departamento de Educação em Direitos Humanos que é voltado para a

formação em valores de direitos humanos e cidadania, consciência cidadã e democrática, respeito e a valorização da diversidade, conhecimento e a prática dos direitos, fortalecimento do convívio democrático; e os Centros de Educação em Direitos Humanos, que são polos permanentes de trabalho e difusão de Educação em Direitos Humanos, com a proposta de aproximação entre escola e comunidade, através de ações voltadas para preparar gestores, educadores e disseminadores. Estão localizados nos CEUS Pêra Marmelo, Casablanca, Jardim Paulistano e São Rafael. (PMSP, SMDHC, 2021)

Os projetos e ações financiados e premiados por esta secretaria são diretamente relacionados à promoção da cultura de paz, prevenção primária e secundária de diversos tipos de violência. A página da SMDHC/ PMSP atualizada em 2021, destaca documentos oficiais de formação humana, como O Plano Municipal pela Primeira Infância- 2018-2030. (PMSP, SMDHC 2021)

Secretaria Municipal de Segurança Urbana- SMSU, criada em 26 de julho de 2002, pela Lei 13.396, tem como atribuições contribuir para a prevenção e redução da violência, da criminalidade e dos desastres naturais e tecnológicos; executar políticas públicas de segurança urbana, coordenando e gerenciando a integração com as políticas sociais municipais que interfiram nos assuntos de segurança urbana, estabelecer relação com os órgãos de segurança estaduais e federais. (PMSP, SMSU, 2021)

É composta pelas Juntas de Serviço Militar- JSM, Defesa Civil- DC, e Guarda Civil Metropolitana-GCM. A GCM possui cinco Comandos Operacionais (leste, oeste, centro, norte e sul) que atuam em conjunto com outros órgãos e principalmente com as subprefeituras. Dentre as atribuições previstas na Lei Federal 13.022/2014, que regulamenta as Guardas Municipais, está a prevenção primária à violência. (PMSP, SMSU, 2021).

A GCM de SP possui algumas ações sociais (Casas de Mediação, Guardiã Maria da Penha, Grupo de Educação e Prevenção às Drogas – GEPAD, Criança Sob Nossa Guarda-CSNG, e Anjos da Guarda), atualmente coordenadas pela Inspeção de Defesa da Mulher e Ações Sociais-IDMAS, criada em 2019. (PMSP, SMSU, 2021)

Secretaria Municipal da Educação- SME, surgiu com o Decreto-Lei nº 430, de 08/07/1947 integrando a então Secretaria de Cultura e Higiene. Atualmente, sua organização foi estabelecida pelo Decreto nº 59.660/2020.

“A Secretaria Municipal de Educação, de acordo com a LDB, tem como finalidades precípua o desenvolvimento dos educandos, assegurando-lhes a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecendo-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.” (PMSP, SME, 2021)

São equipamentos que compõem a Rede Municipal de Ensino: Unidades Educacionais/Centros Educacionais, Diretorias Regionais de Educação, Órgãos Centrais e Conselho Municipal de Educação, e Unidades Educacionais.

As Unidades Educacionais para atendimento a todas as etapas da Educação Básica são: Centros de Educação Infantil – CEIs, Centros Municipais de Educação Infantil-CEMEIs, Escolas Municipais de Educação Infantil- EMEIs, Escolas Municipais de Ensino Fundamental -EMEFs, Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio- EMEFMs, Escolas de Educação Bilíngue para Surdos -EMEBSs, Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos -CIEJAs; Centros Municipais de Capacitação e Treinamento -CMCTs, Centros de Cultura Indígena -CECIs e Centros Educacionais Unificados -CEUs. (PMSP,SME, 2021)

Possuí ainda rede de instituições de educação infantil parceiras e conveniadas, para atender crianças de zero a três anos de idade.

“(…) a Matriz de Saberes que norteia o Currículo da Cidade de São Paulo tem como propósito formar cidadãos éticos, responsáveis e solidários, que fortaleçam uma sociedade mais inclusiva, democrática, próspera e sustentável.” (PMSP/SME)

O ambiente educacional/escolar é um espaço que alcança o indivíduo, as famílias e o contexto ambiental, sendo o responsável não só pela educação formal como pela socialização secundária e parte da formação do ser ético e cidadão. (PMSP 2021; Rodrigues, 2002)

Secretaria Municipal de Cultura- SMC, regulamentada pelo Decreto nº 58.207 de 2018. Algumas de suas finalidades são: implementar e gerir o Sistema Municipal de Cultura; estabelecer diretrizes, formular, implementar e avaliar a política de cultura; integrar e fortalecer o intercâmbio entre centro e periferias; desenvolver a formação de público e a ampliação do acesso da população às manifestações culturais promovidas pela SMC; incentivar, apoiar

e difundir os costumes e as manifestações das culturas populares e tradicionais, afro-brasileiras, indígenas, imigrantes, entre outras representantes da diversidade de expressões e identidades culturais existentes na cidade; promover a equidade na produção, difusão e fruição da cultura, colaborando para o acesso à cultura na cidade; promover e valorizar a leitura; preservar o patrimônio histórico-cultural; manter e preservar os equipamentos e espaços culturais, assim como promover a utilização dos espaços públicos com atividades artísticas e culturais. (PMSP, SMC, 2021)

Atividades de formação direcionadas a população em geral: Programa Jovem Monitor Cultural (PJMC), Escola Municipal de iniciação Artística - EMIA, Escola Municipal de Música da Fundação Theatro Municipal de São Paulo – (EM- FTMSP), Programação de Iniciação Artística – PIÁ, Escola de Dança da Fundação Theatro Municipal de São Paulo –FTMSP, e Programa Vocacional. A SMC mantém ainda as bibliotecas e polos de promoção à leitura. (PMSP, SMC, 2021)

Durante o levantamento de dados e documentos, verificamos muitas ações sobrepostas, compostas por duas ou mais secretarias, apresentadas de forma geral e superficial. Algumas secretarias não apresentam as ações em suas páginas, somente citam as Leis Gerais e direcionam à outras páginas, referente ao LOA- Lei Orçamentária Anual.

Devido ao grande número de itens e informações, tivemos que realizar pesquisas em outras páginas para encontrar dados mais específicos, como histórico, orçamento, abrangência e leis regulamentadoras.

Observamos também, o lançamento de projetos e eventos pontuais já encerrados, que se confundem com projetos e programas em andamento.

Enfim, são muitas as ações relacionadas à prevenção primária que podem e devem ser associadas e atreladas à questão da violência e cultura de paz de forma mais efetiva.

Segue Quadro com informações resumidas sobre as secretarias citadas:

SECRETARIA	RESPONSABILIDADE	AÇÕES/PREVENÇÃO PRIMÁRIA	EQUIPAMENTOS
SMS	planejamento, organização, elaboração, execução e avaliação das ações e políticas de saúde previstas no SUS	visitas domiciliares, planejamento familiar, pré- natal, acolhimento, exames preventivos, Segurança Alimentar e Nutricional, notificação de ocorrências	468 Unidades Básicas de Saúde (UBS), 1.574 equipes de Estratégia de Saúde da Família (ESF) e 151 equipes de Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF)
SMADS	responsabilidade total das ações da assistência social; responde pela concessão, gestão ou orientação às famílias quanto aos benefícios socioassistenciais	auxiliar no atendimento integral de famílias, crianças e adolescentes, mulheres, idosos, pessoas em situação de rua e pessoas com deficiência que por algum motivo se encontram em situação de vulnerabilidade social.	54 CRAS e 30 CREAS; núcleos de convivência, centros de apoio profissional, acolhida, desenvolvimento social e serviços de assistência às famílias.
SMDHC	coordenar a política municipal de direitos humanos e de participação social, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3	defesa e promoção de ações voltadas para grupos específicos: Juventude, Igualdade Racial, Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente Mulheres, População em Situação de Rua, Crianças e Adolescentes Pessoa Idosa, LGBTI Drogas. Cumprimento e elaboração de leis	Sede
SMSU	contribuir para a prevenção e redução da violência, da criminalidade e dos desastres naturais e tecnológicos; executar políticas públicas de segurança urbana, coordenando e gerenciando a integração com as políticas sociais municipais que interfiram nos assuntos de segurança urbana	ações sociais: Casas de Mediação, Guardiã Maria da Penha, Grupo de Educação e Prevenção às Drogas –GEPAD, Criança Sob Nossa Guarda- CSNG, e Anjos da Guarda.	Juntas de Serviço Militar- JSM, Defesa Civil- DC, e Guarda Civil Metropolitana-GCM.
SME	desenvolvimento dos educandos, assegurando-lhes a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecendo-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores	A maior parte das ações realizadas junto a SME estão relacionadas à prevenção primária e secundária Formar cidadãos éticos, responsáveis e solidários, que fortaleçam uma sociedade mais inclusiva, democrática, próspera e sustentável.	Unidades Educacionais, Centros Educacionais, Diretorias Regionais de Educação, Órgãos Centrais e Conselho Municipal de Educação, e Unidades Educacionais.
SMC	implementar e gerir o Sistema Municipal de Cultura; estabelecer diretrizes, formular, implementar e avaliar a política de cultura;	Atividades de formação: Programa Jovem Monitor Cultural (PJMC), Escola Municipal de Iniciação Artística - EMIA, Escola Municipal de Música da Fundação Theatro Municipal de São Paulo - EM- FTMSP), Programação de Iniciação Artística – PIÁ, Escola de Dança da Fundação Theatro Municipal de São Paulo –FTMSP, e Programa Vocacional. A SMC mantém ainda as bibliotecas e polos de promoção à leitura	1 museu, 12 centros culturais, 8 teatros, Teatro municipal, 20 Casas de Cultura, 51 bibliotecas. Atua em espaços da SME, e parceiros de coletivos ou agentes culturais.

Quadro elaborado pelo autor

3 AÇÕES DE PREVENÇÃO PRIMÁRIA À VIOLÊNCIA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Para a coleta de informações e dados, foram analisados documentos públicos e pesquisadas páginas das respectivas Secretarias Municipais no site da Prefeitura. Foram observadas as ações com títulos que possuem relação com o tema; e selecionadas duas destas ações para análise de acordo com conceitos básicos de políticas públicas e controle social.

As ações foram selecionadas considerando-se a temática prevenção primária à violência, com participação de duas ou mais secretarias, sendo analisados os programas: Programa Vocacional, da SMC e SME, e o Programa GEPAD- Grupo de Educação e Prevenção às Drogas, da SMDHC, SME e SMSU.

Etapas:

- A) Levantamento de dados com pesquisa bibliográfica e análise documental (sites, relatórios, artigos, LOA e legislação).
- B) Seleção de duas ações para análise qualitativa, descritiva e empírica com base nos conceitos de controle social e gestão de políticas públicas.
- C) Contato com os coordenadores dos respectivos programas para coleta de informações (ANEXO I)

3.1 ANÁLISE DESCRITIVA E EMPÍRICA

As informações abaixo foram coletadas nos sites da prefeitura e questões respondidas pelos coordenadores dos programas.

SMS- Secretaria Municipal da Cultura

Programa: Programa Vocacional

O “Projeto Teatro Vocacional” foi criado em 2001 na Secretaria Municipal de Cultura. Atuava, inicialmente, em vinte e cinco pontos espalhados pela cidade, em parceria com Casas de Cultura, Bibliotecas e Teatros. Em 2004, o projeto

foi ampliado, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, passando a atuar também nos CEUs

O órgão responsável pela gestão do programa é a Supervisão de Formação Cultural da SMC. As secretarias participantes são a SMC e SME.

O objetivo geral é a iniciação e o desenvolvimento artístico de jovens e adultos nas linguagens artísticas, partindo de práticas artísticas e pedagógicas Práticas que dão a pensar formas de se conviver, de se ocupar a cidade e de se pensar a criação artística. Atua por meio de encontros semanais de orientação artística, nos quais pode atender turmas iniciantes e/ou grupos e coletivos. Promove outras ações culturais, atividades de vínculo e intervenção nos territórios da cidade que complementam os processos artístico-pedagógicos com as turmas e/ou grupos atendidos.

O público alvo são jovens e adultos a partir dos 14 anos. O programa atua em sua maioria em distritos com maior vulnerabilidade social e econômica na cidade de acordo com o índice Paulista de Vulnerabilidade Social (Fundação SEADE)

Os indicadores são número de atendimentos realizados, artistas contratados e espaços utilizados. Não possui regulamentação própria, é fundamentado por leis e decretos que estabelecem contratos públicos, constituindo-se em modalidade de licitação; a regulamentação dos trabalhos é especificada em editais publicados anualmente. O programa possui orçamento próprio, citado no PLOA, por dotação da SMC e SME.

Atualmente possui 124 artistas educadores contratados, um coordenador técnico e um assessor administrativo que são servidores da SMC.

O planejamento engloba o processo de seleção, definição dos espaços, linguagens e implementação do programa, realizado pela Supervisão de Formação Cultural. O monitoramento também é realizado pela Supervisão de Formação junto com os artistas educadores contratados, por meio de reuniões semanais, relatórios e formulários para pesquisa quantitativa e qualitativa. Em 2021, dentro da Supervisão de Formação, foi criado o Observatório da Formação, que busca organizar e aferir dados e efeitos da execução do Programa Vocacional na cidade.

Anualmente o programa realiza uma avaliação interna por meio de relatórios e formulários preenchidos pelos contratados, realiza uma avaliação

com os gestores e coordenadores de espaço que recebem o Programa e uma avaliação do público participante. São avaliadas a quantidade de público inscrito, a demanda pelas linguagens e a satisfação quanto às ações desenvolvidas.

SMSU- Secretaria Municipal de Segurança Urbana

Programa: GEPAD - Grupo de Educação e Prevenção às Drogas

O GEPAD é um projeto executado pela GCM- Guarda Civil Metropolitana de São Paulo. Foi idealizado em 1994, na Inspetoria Regional de Guaianases, diante da observação de um ambiente desfavorável à juventude daquela região interligados ao uso drogas, principalmente nas escolas municipais.

O Projeto Luz - Projeto Socioeducativo e Comunitário de Prevenção às Drogas, é aplicado pelo GEPAD em 04 módulos: diagnóstico da instituição/escola junto à direção e coordenação; sensibilização de pais e professores sobre a importância da família e da prevenção continuada; sensibilização com alunos, e elaboração de projeto de prevenção na unidade. As equipes são formadas por integrantes voluntários da Guarda Civil.

O Órgão Responsável é a SMSU/ Guarda Civil Metropolitana. Os órgãos participantes são a SMSU/GCM e a SME. O objetivo geral do programa é identificar e sensibilizar sobre o uso indevido de álcool e outras drogas, fortalecer fatores de proteção e formar agentes multiplicadores; promover cidadania e disseminar cultura da paz.

O público alvo central são crianças à partir do quinto ano do ensino fundamental II, educadores, pais, familiares e toda comunidade em torno das unidades escolares. Os indicadores são frequência e número de ocorrência com uso de drogas, bullying e brigas no contexto escolar, solicitações espontâneas, depoimentos e multiplicação do projeto.

É regulamentado pela Lei Nº 16.867/ 2018, que institui como Política Pública o Programa GEPAD – Programa de prevenção ao uso indevido de drogas nas escolas no Município de São Paulo; Lei 13022/2014-Guardas Municipais; Lei 11343/2006-/SISNAD; e Lei 9394/1996 LDB. Não consta em projetos orçamentários de nenhuma secretaria citada na Lei (SMSU, SMDHC, SME).

O programa é executado pela GCM/SP, está subordinado à Inspeção de Defesa da Mulher e Ações Sociais. Atualmente, possui equipes nas regiões leste, sul e centro, com um total de 15 GCM's. O planejamento e cronogramas são elaborados pelo Inspetor encarregado de Equipe e pelas equipes GEPAD, de acordo com a demanda das unidades escolares e disponibilidade dos educadores. Não possui uma avaliação específica para o programa em geral, é realizada uma avaliação ao término de cada trabalho junto as unidades escolares por meio de questionário e interação do público com o tema.

O trabalho é monitorado e supervisionado pela Inspetora de Divisão, comandante da IDMAS. De acordo com a coordenadora Inspetora, o programa atinge números e resultados almejados dentro da sua programação.

3.1.1- ANÁLISE EMPÍRICA

Análise qualitativa, descritiva e empírica com base nos conceitos de controle social e gestão de políticas públicas.

Considerando a análise objetiva e resumida de duas ações selecionadas, observamos alguns pontos que demonstram a interface destas políticas com prevenção primária à violência conceituada pela ONU 2002.

Primeiramente, ambas estão sobrepostas à questões de educação, formação humana e cidadania, focando relações interpessoais e promoção da cultura de paz, com participação da SME. Destacam abordagens interativas com o público geral, mas, especificamente com o público jovem.

As ações do Programa Vocacional foram reconhecidas na SMC em 2001, atualizada em 2004, formalizando a parceria com a SME, e reestruturada em 2011, com ampliação da autonomia por meio de setores que tratam de áreas específicas do programa. Possui coordenação e site próprio, com editais anuais para renovação dos projetos. Ainda assim, as leis e regulamentação que fundamentam o programa não aparecem de forma concreta nos documentos, relatórios e biografias apresentados. O programa ainda é um projeto de governo, que necessita de autorização todos os anos para sua continuidade.

O programa foi contemplado por região (leste, oeste, norte, sul e centro) no PLOA 2021, e por subprefeituras no PLOA 2022, com a ação 6375. O

coordenador do programa reforçou a questão da necessidade da elaboração e implementação de avaliação específica para este tipo de ação, e citou o Observatório da Formação, criado em 2021, como objetivo justamente de buscar e criar métodos de avaliação de dados e resultados do programa. O programa Vocacional, assim como os outros programas da SMC, não têm interligação com os dados de prevenção à violência junto a segurança, apesar dos trabalhos de formação e educação possuírem estreitas relações.

O Programa GEPAD iniciou as ações na GCM em 1996, porém só foi regulamentado em 2018, incluindo a SME e SMDHC. Não possui verba própria, o nome do projeto não consta no orçamento da SMSU, e não é citado na página das outras secretarias participantes. Apesar da Lei que o torna política pública, não possui as estruturas necessárias para sua concretização.

Em uma breve pesquisa, constatamos que o foco da IDMAS, responsável pelo GEPAD, tem como foco o Programa Guardiã Maria da Penha, que engloba de prevenção primária à terciária; e outros projetos, que acompanham o mesmo formato do Programa GEPAD.

O planejamento do programa GEPAD, bem como o monitoramento e avaliação, são referentes às ações “in loco” e relações interpessoais promovidas durante as formações, podendo desta forma, serem comparadas com planejamento de aulas e pesquisas de satisfação. Os indicadores expostos, de ambos os programas, necessitam de sustentação científica, pois não possuem fontes ou dados qualitativos e quantitativos específicos.

São exemplos de Programas, dentre muitos outros, com autêntico potencial de prevenção primária à violência pouco explorados nesta temática.

A ações de prevenção primária, em geral, necessitam de estudos e criação de metodologias válidas de avaliação, bem como divulgação concreta de resultados. (PIAPS, 2002)

4- DISCUSSÃO

Apesar de ter ocorrido grandes mudanças nestes quase vinte anos, com ampliação da Legislação e aumento significativo de poder dos municípios, o Projeto SUSP 2004, assim como o Relatório Mundial da ONU de 2002, não precisariam de muitas atualizações com relação às recomendações de prevenção à violência. Já os municípios, precisam recomeçar a prestar maior

atenção na forma como tratam as ações preventivas primárias e até secundárias, já que são destacadas nos documentos internacionais como metas prioritárias. (ONU, 2015, OMS,)

Existe a necessidade de debater e pensar sobre quem são os responsáveis pela educação e transmissão de valores nos dias de hoje, como transformar crenças, definir comportamentos coletivos disfuncionais e direcionar para comportamentos assertivos, focados no amor ao próximo e cidadania segura. Porque ações e discursos que evidenciam a prevenção primária e a formação humana de forma mais incisiva são minimizados e ignorados?

A importância das ações de prevenção primária, apesar de serem muito reconhecidas e utilizadas nos documentos de combate à violência, não são divulgadas da forma como deveriam. A palavra “primária” nem sempre recebe destaque, todavia, as abordagens se referem exatamente a esta fase das ações.

A prevenção primária deveria ser estrategicamente fortalecida, com intervenção permanente das políticas na orientação, responsabilização e apoio às famílias para o cuidado e formação de crianças e jovens, bem como com o monitoramento das ações públicas estabelecidas nos equipamentos públicos (secretarias, subprefeituras e unidades educacionais). Existe também a necessidade de ampla divulgação destas ações, para o alcance de maior participação e controle social. (SEGURANÇA PÚBLICA: PRIORIDADE NACIONAL, 2018)

Naturalmente que, com o aumento da população de forma desordenada, torna-se impossível o controle total por parte do Estado, uma vez que envolve aspectos biopsicossociais. Não precisamos pesquisar muito para observar o grande número de ocorrências cruéis envolvendo crianças. Com todas as formas de comunicação disponíveis hoje em dia, é possível ler, ver e publicar esses acontecimentos. O que não parece possível, é o alarde momentâneo da mídia, das autoridades e das famílias com relação à esses crimes.

A prevenção deve começar em casa, fazer parte da educação de forma precoce e contínua, envolver a formação de caráter, relações interpessoais e meio ambiente. A prática deve ser imediata e radical, com leis, fiscalização e

envolvimento de todos os atores sociais, podendo, desta maneira, enraizar como cultura de paz. (GUIA DE PREVENÇÃO,2005)

O Relatório Mundial sobre violência e Saúde de 2002, expõe de forma detalhada todos os conceitos e ações necessárias para realização de políticas integradas direcionadas ao tema. Reforçando que, a educação, integração e formação humana, que se referem a prevenção primária, juntamente com valores de solidariedade, empatia e respeito, clareza do contexto de todos os tipos de violência, são fatores indispensáveis para o fortalecimento e sucesso de políticas públicas de combate à violência, bem como promoção de autonomia para participação e controle social . (ONU, 2002; OMS 2004)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o grande número de ações de prevenção primária relacionadas à formação humana encontradas nos documentos, a dificuldade em diferenciá-las pelo título e objetivos, bem como a falta de leis próprias que as regulamentem. Entendemos que a hipótese inicial de que as ações de prevenção primária à violência são pouco conhecidas em São Paulo, e, as que existem não são divulgadas o suficiente para atingir a popularidade e efetividade perante a participação social, faz sentido, uma vez que a maior parte desses programas estão atrelados à outras ações e políticas consideradas prioritárias. No caso do Programa GEPAD, está subordinado à uma unidade que tem como prioridade o Programa Guardiã Maria da Penha. Já, sobre não serem reconhecidas como políticas de base essencial para a redução da violência, e sim, como complementares, pela maioria dos gestores, não poderemos confirmar neste trabalho, pois não foi possível realizar levantamento de campo. Observamos apenas que as palavras prevenção primária e violência não aparecem na descrição dos programas das secretarias, pois não são associadas de forma direta à esta questão.

Com relação ao interesse reduzido estar relacionado ao fator tempo, investimento econômico e humano por tempo indeterminado e resultados de médio à longo prazo, consideramos que também faz sentido, pois, encontramos como destaque grande número de outros tipos de ações nos documentos em tela, sendo as ações primárias citadas de forma superficial e

mediática, sob a denominação de “boas práticas”, subordinadas e dependentes de outras políticas, tanto no item orçamentário, como no item prioridade, o que as torna políticas complementares. Não possuindo regulamentação própria que as contemplem de forma completa, essas ações enfrentam instabilidade na continuidade e falta de credibilidade referente a eficácia, mesmo quando são oficializadas como “programa”. Como exemplo o Programa Vocacional, que apesar do nome e de tantos anos, não possui regulamentação própria.

“(…)são políticas de caráter social que não podem ser subjugadas por uma lógica securitária. Desta forma, deve-se garantir a integração das políticas públicas e não a prevalência da política de segurança sobre as políticas sociais.” (AGENDA DE SEGURANÇA CIDADÃ, 2018, p.41)

Seria necessária a revisão das ações e atendimentos das secretarias de assistência, saúde e direitos humanos relacionados à prevenção primária e formação humana, bem como ações específicas de outros setores e secretarias, que acabam se diluindo e perdendo espaço diante das diversas redes de apoio. (NECA, 2010, PMPI/SP 2018)

Finalizamos com a proposta da retomada ou criação de um órgão próprio, uma Secretaria de Prevenção Primária à Violência, ou, Coordenação de Políticas Públicas de Prevenção Primária à Violência na SMDHC, que possibilite estudos específicos, reorganização, controle, fiscalização e manutenção de trabalhos integrados entre as secretarias e outros segmentos, com foco nas diversas ações já executadas direcionadas aos fatores sobrepostos, bem como estruturação destas políticas; articulação e animação de redes, destacando a temática “Primária”.

REFERÊNCIAS

DOS SANTOS, P. L. dos. **Violência E Segurança Urbana: O Papel Do Município E da Sociedade Civil na Prevenção**, UNESP, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/levs/article/view/768> Acesso em: 01 mar. 2021. Acesso em: 01 mar. 2021

DAMÉ, Candice. **Anomia e mal-estar no século XXI**. Rev. CEPdePA, v. 26, pg 141., 2019 Disponível em: <https://cepdepa.com.br/revista-edicao-2019/>

FOUCAULT, Michel. **A Verdade e as Formas Jurídicas**, Rio de Janeiro, NAU Editora, 2002.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. Boston: Little, Brown and Company, Como chega a hora de uma idéia (pp. 219-224); Juntando as coisas (pp. 225-246), 1984. Disponível em: https://perguntasapo.files.wordpress.com/2012/02/kingdon_1995_agenda-formation.pdf Acesso em: 01 set. 2021.

RIBEIRO, R. U. P; SILVA, A. L. da. **Notificação Compulsória de Violência na Atenção Básica à Saúde: O Que dizem os Profissionais?** Marília. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP, 2018 – Ed. 21. p.115 -130.

RODRIGUES, Neidson. **Educação: da Formação Humana à Construção do Sujeito Ético**. Revista Educação & Sociedade, ano XXII, nº 76, Outubro/2001, pg 232- 257. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/MpfHNQQR5c4LBvN4pgPpwJ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 01 mar. 2021.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2010

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 168 p.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45, nº 26. Brasília, 2018 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: out.2021

Relatórios e periódicos

LESSA, R. (Coord.). **Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública**, Ministério da Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 2004 Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/redebrasil/executivo/nacional/anexos/arquiteturainstitucionaldosistemaunicodesegurancapubl.pdf> Acesso em: abr.2021

AGENDA 2030 ONU ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU –2015. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/sobre/>>_ Acesso em: 01 mar. 2021.

Documentos Temáticos Da Habitat III 3 – Cidades Mais Seguras. Nova York, dia 31 de maio de 2015, V. não editada 2.0, Disponível em: <https://uploads.habitat3.org/hb3/20-Habita%C3%A7%C3%A3o_final.pdf> Acesso em: 01 mar. 2021.

Guia para a Prevenção do Crime e da Violência- Guia para a Prevenção do Crime e da Violência nos Municípios- Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP, 2005. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/guiapreven_o2005.pdf>_ Acesso em: 01 mar. 2021.

Levantamento de Projetos de Avaliação de Programas e Estratégias de Prevenção da Violência. Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/noticias/levantamento-de-projetos-de-avaliacao-de-programas-e-estrategias-de-prevencao-da-violencia/>>_ Acesso em: 01 mar. 2021.

Relatório Mundial sobre a Prevenção da Violência 2014, OMS - Organização Mundial da Saúde, 2014. Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/11/1579-VIP-Main-report-Pt-Br-26-10-2015.pdf>>_ Acesso em: 10 fev. 2021

Relatório Mundial sobre Violência e Saúde 2002, ONU - Organização DAS Nações Unidas, 2002. Disponível em: <<https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>>_ Acesso em: 10 fev. 2021.

Segurança Pública: Prioridade Nacional. Relator Capitão Augusto; Consultores legislativos: Claudionor Rocha; et al;. Edições Câmara – Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/seguranca-publica-prioridade-nacional>>_ Acesso em: 01 mar. 2021.

IPEA. Atlas da Violência 2019. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, RJ, SP, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf>_ Acesso em: 01 mai. 2021.

Legislação

BRASIL, São Paulo. DECRETO Nº 58.199, DE 18 DE ABRIL DE 2018- Dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Segurança Urbana. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/seguranca_urbana/Decreto%2050_388.pdf>_ Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL, São Paulo. PORTARIA SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE - SMS Nº 1.300 DE 14 DE JULHO DE 2015. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-secretaria-municipal-da-saude-1300-de-15-de-julho-de-2015>> Acesso em: 01 mar. 2021.

O Estatuto da Cidade e a Habitat III : um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana, organizador: Marco Aurélio Costa, Brasília : Ipea, 2016. 361 p. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/vigilancia_em_saude/doencas_e_agravos/index.php?p=6073> Acesso em: 01 mar. 2021

NECA- Redes de Proteção Social, .Coordenação da publicação Isa Maria F. R. Guará, 1. ed. ,São Paulo : Associação Fazendo História : NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. -- (Coleção Abrigos em Movimento) Disponível em: < <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro4.pdf> > Acesso em: 01 mar. 2021

PIAPS- Plano de Prevenção da Violência Urbana. Presidencia da Republica Gabinete de Segurança Institucional, Brasília, 2002 Disponível em: < https://www.faecpr.edu.br/site/documentos/plano_integracao_programas.pdf > Acesso em: 01 mar. 2021

PMSP/SUS- Linha de Cuidado para Atenção Integral à Saúde da Pessoa em Situação de Violência. Coordenação da Atenção Básica Secretaria Municipal da Saúde Prefeitura de São Paulo São Paulo, 2015 Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/baixacartilha-violencia\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/baixacartilha-violencia(1).pdf) > Acesso em: 01 mar. 2021

PMPI/SP- Plano Municipal pela Primeira Infância-2018-2030, Prefeitura de São Paulo, São Paulo, 2018 Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Plano_Municipal_pela_Primeira_Infancia.pdf > Acesso em: 01 mar. 2021

Documentário

O COMEÇO DA VIDA: Um movimento global pela primeira infância. Produção de Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Bernard Van Leer Foundation, Instituto Alana e UNICEF , 2016, MARIA FARINHA FILMES, 1h36min, Globoplay, Netflix. Disponível em: <<https://ocomecodavida.com.br/>> e <<https://mff.com.br/films/o-comeco-da-vida-a-serie/>> Acesso em: 01 mar. 2021.

Sites

Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf> Acesso em: 01 mar. 2021

Dados da Secretaria da Segurança Pública. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/esta-cidade-tem-pior-indicador-geral-de-criminalidade-de-sao-paulo/>>

IBGE SP. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/panorama>> Acesso em: 01 mar. 2021

Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV-USP). Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/sobre/institucional/>> Acesso em: 01 mar. 2021.

Prefeitura de São Paulo. Violências e Acidentes. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/vigilancia_em_saude/doencas_e_agravos/index.php?p=6073> Acesso em: 01 mar. 2021

Secretaria de Segurança Pública São Paulo. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Mapas.aspx>> Acesso em: 01 mar. 2021

Prefeitura de São Paulo/Secretarias Disponível em: <<https://www.capital.sp.gov.br/>> Acesso em: 01 dez..2021

ANEXO I

Levantamento de dados

Ações Públicas de Prevenção Primária à Violência

Este levantamento tem como objetivo colher informações sobre ações públicas de prevenção primária à violência realizadas no município de São Paulo.

O entrevistado deverá assinar o termo de autorização, ciente de que as informações serão utilizadas exclusivamente para o artigo acadêmico.

As intervenções de saúde pública relacionadas à violência são realizadas em três níveis de prevenção (primária, secundária e terciária) descritas no Relatório Mundial sobre Violência-OMS, 2002, p.15. Prevenção primária: são abordagens que visam prevenir a violência antes que ela ocorra, fortalecendo os fatores de proteção e combatendo os fatores de risco.

Termo de Autorização

Eu, _____;

RG: _____;

_____ (cargo)

, da _____ (setor),

autorizo a utilização das informações concedidas em trabalho acadêmico a ser realizado pela aluna Jaqueline Novais Pedroso, RG: 32549784-9, e apresentado na Escola Superior de Gestão e Contas, para conclusão do curso "Controle Social e Gestão de Políticas Públicas", sob supervisão do Prof. Mestre André Galindo.

São Paulo, _____ de _____ de 2022.

Ass: _____

SECRETARIA -

Programa: _____

Eixo: _____

Executores

Órgão Responsável:

Órgãos participantes:

Objetivo: _____

Público alvo: _____

Tipos de indicadores:

Valor previsto para despesas/Orçamento: ()sim ()não

Valor: _____

Ações que compõem o Programa:

Documentos regulamentadores (decretos, leis, portarias, etc):

Equipamentos/ funcionários – Qual o número total de equipamentos que possuem o programa? Qual o total de funcionários empenhados no programa?

Planejamento e Monitoramento – Quem efetua e como é efetuado?

Cronograma- Tem cronograma? Como é elaborado?

Avaliação - Qual a periodicidade da avaliação, e quais os itens avaliados?

Efetividade/Resultados – O programa alcança os resultados e números esperados?

Observações:

Obrigada pela colaboração