

OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: DISCUSSÕES SOBRE A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL E OS INDICADORES LOCAIS

Alison Sczepanski

Universidade Tecnológica do Paraná (UTFPR) | sczepanski@alunos.utfpr.edu.br

Prof. Dr. Rogério Allon Duenhas

Universidade Tecnológica do Paraná (UTFPR) | rogerioduenhas@utfpr.edu.br

Sessão Temática 4: Metropolização do espaço: planejamento, governança e gestão

Resumo: Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) do Estado do Paraná apresentam-se como alternativa viável para a mobilização social no contexto da segurança pública, em especial nas regiões metropolitanas do Brasil. Com isso, o presente artigo objetivou identificar em que medida os indicadores socioeconômicos e criminais dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba (RMC) influenciam o surgimento de CONSEGs nestas localidades e a distribuição espacial destas entidades nestas mesmas localidades. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental, de cunho quanti-qualitativo. Foram analisados os indicadores socioeconômicos do FIRJAN no ano de 2018 e do IPARDES no ano de 2023. Os indicadores criminais verificados foram as Mortes Violentas Intencionais (MVI) e as apreensões de drogas (maconha, cocaína e crack) no ano de 2023. Conclui-se que a diferenciação socioeconômica e criminal dos municípios da RMC reflete diretamente no panorama do surgimento de CONSEGs nestes mesmos municípios, não sendo verificado um único fator preponderante para o surgimento destas entidades na RMC.

Palavras-chave: Conselhos Comunitários de Segurança; Região Metropolitana de Curitiba; Indicadores socioeconômicos; Indicadores criminais.

THE COMMUNITY SECURITY COUNCILS OF THE METROPOLITAN REGION OF CURITIBA: DISCUSSIONS ON SPATIAL DISTRIBUTION AND LOCAL INDICATORS

Abstract: *The Community Safety Councils (CONSEGs) of the State of Paraná present themselves as a viable alternative for social mobilization in the context of public safety, especially in Brazil's metropolitan regions. This article aimed to identify the extent to which socioeconomic and criminal indicators of municipalities in the Metropolitan Region of Curitiba (RMC) influence the emergence of CONSEGs in these areas and the spatial distribution of these entities within the same locales. To achieve this, bibliographic and documentary research of a quantitative-qualitative nature was conducted. Socioeconomic indicators from FIRJAN for the year 2018 and from IPARDES for the year 2023 were analyzed. The criminal indicators examined included Intentional Violent Deaths (MVI) and drug seizures (marijuana, cocaine, and crack) in the year 2023. It is concluded that the socioeconomic and criminal differentiation among the municipalities of the RMC directly reflects the landscape of CONSEG emergence in these municipalities, with no single predominant factor identified for the establishment of these entities in the RMC.*

Keywords: *Community Safety Councils; Metropolitan Region of Curitiba; Socioeconomic indicators; Criminal indicators.*

LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE SEGURIDAD DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE CURITIBA: DISCUSSIONES SOBRE LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL Y LOS INDICADORES LOCALES

Resumen: *Los Consejos Comunitarios de Seguridad (CONSEGs) del Estado de Paraná se presentan como una alternativa viable para la movilización social en el contexto de la seguridad pública, especialmente en las regiones metropolitanas de Brasil. Con esto, el presente artículo tuvo como objetivo identificar en qué medida los indicadores socioeconómicos y criminales de los municipios de la Región Metropolitana de Curitiba (RMC) influyen en la aparición de CONSEGs en estas localidades y en la distribución espacial de estas entidades en las mismas. Para ello, se utilizó una investigación bibliográfica y documental, de carácter cuantitativo-cualitativo. Se analizaron los indicadores socioeconómicos del FIRJAN en el año 2018 y del IPARDES en el año 2023. Los indicadores criminales verificados fueron las Muertes Violentas Intencionales (MVI) y las incautaciones de drogas (marihuana, cocaína y crack) en el año 2023. Se concluye que la diferenciación socioeconómica y criminal de los municipios de la RMC refleja directamente en el panorama de la aparición de CONSEGs en estos mismos municipios, no habiéndose verificado un único factor preponderante para la aparición de estas entidades en la RMC.*

Palabras clave: *Consejos Comunitarios de Seguridad; Región Metropolitana de Curitiba; Indicadores socioeconómicos; Indicadores criminales.*

INTRODUÇÃO

A temática da Segurança Pública tem sido objeto de estudos em diversas partes do mundo, sendo considerada como um problema afeto a sociedades desenvolvidas e menos desenvolvidas. Desta forma, tais estudos estão ligados ao caráter multidisciplinar, caracterizado por diversificados campos do conhecimento, tais como educação, sociologia e ciência política.

Decorrente deste contexto, o atual cenário da segurança pública no Brasil tem sido influenciado pelo contexto mundial, destacando-se as particularidades brasileiras afetas aos problemas de violência e criminalidade. Segundo dados do 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2023 o Brasil apresentou uma taxa de 22,8 mortes violentas intencionais (MVI) por 100 mil habitantes. Em termos globais, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024), percebe-se esta taxa como quase quatro vezes maior do que a taxa mundial de homicídios, demonstrando o retrato caótico deste cenário.

No Brasil a violência tem sua versão mais contundente na forma de criminalidade urbana; isto é, crimes contra o patrimônio como roubos, furtos e sequestros, e crimes contra a pessoa tais como os homicídios. Neste sentido, considera-se como criminalidade o conjunto dos crimes cometidos em um dado meio histórico e geográfico em determinado período. Já a violência pode ser definida a partir do uso intencional da força ou do poder contra si próprio, contra pessoas, contra grupos ou uma comunidade, resultando em danos, lesão e morte (Krug *et al*, 2002).

O país ainda ocupa um lugar incômodo no ranking dos países mais violentos do mundo e, nesse sentido, não é de hoje que ambas, criminalidade e violência, converteram-se em temas associados à saúde pública, bem-estar social, economia, justiça e governança. Desse modo, podemos dizer que o crime, a violência e consequentemente o medo tornaram-se características constituintes dos grandes centros urbanos brasileiros, o que gera ainda mais medo, alimenta preconceitos e altera e orienta o cotidiano do cidadão comum, bem como suas estratégias de proteção (Miraglia, 2008).

Desde o advento da Constituição Federal (CF) em 1988, a preocupação com esta temática foi potencializada em termos normativos, atribuindo funções específicas aos órgãos de segurança pública e delimitando os campos de atuação, além de inserir a população brasileira como também responsável por este processo. Neste sentido, há mais de três décadas a participação social nos problemas de segurança do Brasil tem-se configurado como um grande desafio, considerando as diversidades regionais, a imensidão do território e a dificuldade de implementação de mecanismos que materializem esta participação em termos efetivos.

Objetivando superar este cenário desafiador, a literatura internacional e nacional tem encontrado na noção de “segurança cidadã” o caminho para o estabelecimento de ações efetivas, partindo do pressuposto de que a sociedade civil deve se aproximar dos

órgãos de segurança pública visando à reflexão, análise e proposição de soluções aos problemas locais.

Integrantes da estratégia de Polícia Comunitária e considerados como um de seus principais instrumentos, ao longo dos anos surge no Brasil os chamados Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs). Tais conselhos são definidos como entidades formadas por membros das comunidades locais que, em parceria com os órgãos de segurança pública da região, participam da formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança.

Considerados em si mesmo como sendo uma política pública afeta à área de segurança, os CONSEGs estão espalhados em grande parte dos estados brasileiros, demonstrando a materialização da estratégia de Polícia Comunitária em sentido específico. O Estado do Paraná conta atualmente com 161 CONSEGs ativos espalhados nas diversas regiões do território, sendo que o município de Curitiba contém 29 CONSEGs e a Região Metropolitana de Curitiba (RMC) detém 10 CONSEGs ativos (Ceconseg, 2024).

Considerando a importância dos CONSEGs como estratégia integrante da segurança pública, o presente artigo tem por objetivo geral identificar em que medida os indicadores socioeconômicos e criminais dos municípios da RMC são considerados no contexto do surgimento dos CONSEGs destes territórios. Desta forma, procura-se identificar em que medida os indicadores locais analisados influenciam no surgimento de CONSEGs na RMC e na distribuição espacial destas entidades.

Para tanto, este artigo está dividido em quatro seções, sendo a primeira relativa ao panorama dos CONSEGs como elemento de integração entre as comunidades locais e os órgãos de segurança. Assim, procura-se relacionar a atuação destas entidades comunitárias com a formulação das políticas públicas locais.

A segunda seção explora o fenômeno da metropolização e a formação das regiões metropolitanas no Brasil, com ênfase na RMC. Desta forma, demonstra-se a distribuição espacial dos CONSEGs nesta região. A terceira seção expõe os aspectos metodológicos da pesquisa, e por fim, a quarta seção analisa os dados obtidos e discute os principais aspectos relacionados à distribuição espacial dos CONSEGs na RMC.

OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS

Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) são formados por grupos de pessoas do mesmo bairro, região ou município, que se reúnem conjuntamente com órgãos estatais responsáveis direta e indiretamente pela segurança pública para discutir, analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.

Cada conselho é uma entidade de apoio à polícia nas relações comunitárias e se vinculam, por adesão, às diretrizes emanadas pelos órgãos responsáveis pela segurança pública, por intermédio do Coordenador Estadual de Polícia Comunitária ou órgão afeto de cada unidade da federação (Brasil, 2019).

Os CONSEGs alicerçam-se em pressupostos contidos na filosofia e estratégia de Polícia Comunitária, a qual é caracterizada, em síntese, pela parceria entre os órgãos de segurança pública e a comunidade para a resolução de problemas locais. Para além da definição legal, os CONSEGs surgiram no Brasil com a finalidade de mobilizar as comunidades locais. Esse modelo como prática de organização da polícia representa também uma nova ideologia para a segurança pública, na qual o trabalho policial é realizado em parceria com a comunidade, a quem se destinam os serviços de segurança (Ferreira; Rossoni; Oliveira, 2022).

Neste sentido, a atuação dos CONSEGs sedimenta as características da polícia comunitária, concretizando a gestão participativa, em que a comunidade participa na escolha de prioridades a serem resolvidas e na avaliação do serviço executado, sempre mantendo o foco na melhoria geral da qualidade de vida (Brasil, 2019).

Então, para lidar com os anseios sociais (múltiplos propósitos) por meio da participação social e da democracia, a polícia precisava se aproximar dos mais diversos grupos sociais, compreendendo suas mobilizações e reconhecendo suas limitações. Por consequente, era necessário que as políticas públicas de segurança fossem desdobradas territorialmente pelos municípios, permitindo que o desdobramento continuasse até às comunidades locais, numa gestão descentralizada (Ferreira; Borges, 2020).

Esta participação social nas políticas públicas de segurança relaciona-se diretamente com os aspectos integrantes da mobilização social. Esta consiste num processo dinâmico em que se busca a transformação de alguma realidade, nascendo não apenas de um sentimento de incômodo, indignação ou revolta, mas também de uma necessidade de compartilhar conhecimentos e definir responsabilidades (Henriques, 2010).

No contexto da estratégia de Polícia Comunitária, a mobilização social encontra senso prático a partir da integração entre as “seis grandes forças” da sociedade, quais sejam: o departamento de polícia, a própria comunidade, as autoridades civis eleitas, a comunidade de negócios, a mídias, e outras instituições sociais (Brasil, 2019).

No âmbito do Estado do Paraná os CONSEGs são regidos pelo Decreto Estadual n.º 5.381/2016, o qual em seu anexo dispõe que estas entidades se constituirão de colegiados comunitários deliberativos e consultivos, sem fins lucrativos, apolíticos e apartidários, vinculados às diretrizes emanadas pela Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP). Assim, estabelece como objetivo principal a organização das comunidades e interação de forma estritamente técnica e privilegiada com os órgãos de segurança pública, cumprindo as diretrizes emanadas pelo Poder Público (Paraná, 2016).

Portanto, duas são as premissas que devem balizar a constituição de todo e qualquer CONSEG: 1) mobilizar e organizar a comunidade para autoproteção; e, 2) interagir de forma privilegiada com as forças de segurança pública local (Ceconseg, 2024).

O Regulamento Estadual dos CONSEGs estabelece algumas finalidades destas entidades:

Art. 5.º Os Conselhos Comunitários de Segurança visarão:

- I – constituir-se em canal privilegiado pelo qual a Secretaria de Estado da Segurança Pública interagirá com a sociedade civil, contribuindo positivamente para que seus órgãos operem em função dos princípios de Segurança Cidadã;
- II – integrar a comunidade com as autoridades policiais nas respectivas áreas de circunscrição policial ou do município, cooperando com as ações e estratégias integradas de segurança pública, que resultem na melhoria da qualidade de vida da população e dos órgãos de segurança;
- III – propor às autoridades policiais a definição de prioridades na segurança pública, nas áreas circunscritas pelos CONSEGs;
- IV – articular junto à comunidade a prevenção e a solução de problemas ambientais e sociais, que tragam implicações aos órgãos de segurança pública;
- V – estimular o espírito cívico comunitário, na área dos respectivos CONSEGs;
- VI – promover e implantar programas de orientação e divulgação de ações de autodefesa às comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando projetos e campanhas educativas de interesse da segurança pública;
- VII – promover eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com as Polícias e o valor da integração de esforços para atos e condições seguras na prevenção de infrações e acidentes;
- VIII – colaborar com iniciativas de outros órgãos que visem o bem-estar da comunidade, desde que não colidam com o disposto no presente Regulamento;
- IX – desenvolver e implantar sistemas para coleta, análise e utilização de avaliação dos serviços prestados pelos órgãos policiais, bem como reclamações e sugestões da comunidade;
- X – levar ao conhecimento da Coordenação Estadual dos CONSEGs, na forma definida neste Regulamento, as sugestões e reivindicações da comunidade;
- XI – propor às autoridades competentes a adoção de medidas que tragam melhores condições de trabalho aos policiais e demais operadores dos sistemas de Segurança Pública;
- XII – colaborar para a interação das unidades policiais, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários (Paraná, 2016).

Percebe-se, portanto, que o surgimento dos CONSEGs advém de fatores como a mobilização social das localidades, da organização da sociedade civil das diversas regiões, do voluntariado das respectivas populações, e ainda, da própria capacidade de envolvimento dos representantes dos órgãos de segurança pública. Estes últimos, conforme dispõe a

própria regulamentação estadual, detêm atribuições específicas e, sobretudo, podem impulsionar a formação dos CONSEGs nas mais diversas regiões do território paranaense.

Tendo por base as próprias finalidades destas entidades, pode-se depreendê-las como fatores relevantes para o surgimento dos CONSEGs no Estado do Paraná, visto que estabelecem elementos centrais como “integração”, “articulação”, “colaboração”, “promoção” e “proposição” de ações junto aos órgãos de segurança e demais instituições. Assim, entende-se o surgimento dos CONSEGs como intimamente relacionado às suas finalidades.

Considerando a essência da criação dos CONSEGs, a qual está embasada na noção de polícia comunitária e que reverbera impactos sociais, aliado ao fato de que o próprio estado detém uma estrutura formal responsável pela coordenação das ações dos CONSEGs, percebe-se que a existência dos conselhos comunitários constitui-se como uma política pública de segurança. Neste sentido, faz-se necessário entender os principais conceitos sobre políticas públicas bem como as delimitações com o campo da “segurança pública”.

Ao longo do desenvolvimento do campo da “política pública” diversos foram os autores que se debruçaram sobre a conceituação do termo, ensejando em definições clássicas recorrentemente citadas como referenciais teóricos.

Para Rua (2009), é possível sustentar que as políticas públicas (*policy*) relacionam-se ao contexto de formulação de propostas, tomadas de decisões e implementação por organizações públicas, com foco em temas que afetem a coletividade e mobilizem interesses e conflitos. Desta forma, são resultantes da atividade política e compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos.

Avançando nas definições, Secchi (2016) considera que dois conceitos são fundamentais para entender este campo: o problema público e a política pública. O primeiro trata do fim ou da intenção de resolução. O segundo trata do meio ou mecanismo para levar a cabo tal intenção. Desta forma, o segundo seria um conceito abstrato que se materializa com instrumentos concretos como, por exemplo, leis, programas, campanhas, obras, prestação de serviço, subsídios, impostos e taxas, decisões judiciais, entre muitos outros.

Em Dye (2016) encontra-se a definição de política pública como sendo “tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer”, sendo que “os governos fazem muitas coisas”. Segundo este autor, os governos regulam o conflito dentro da sociedade, organizam a sociedade para continuar o conflito com outras sociedades, distribuem uma grande variedade de recompensas simbólicas e serviços materiais aos membros da sociedade, e extraem dinheiro da sociedade, na maioria das vezes na forma de impostos. Assim, as políticas públicas podem regular o comportamento, organizar burocracias, distribuir benefícios ou extrair impostos – ou tudo isto ao mesmo tempo (Dye, 2016).

Partindo do pressuposto de que a política pública envolve a ação do estado frente a determinados problemas públicos, e considerando que o campo da segurança pública constitui-se como uma ação específica do próprio estado, torna-se primordial a definição do termo “política pública de segurança”.

Neste sentido, a política de segurança pública – a segurança pública como foco de problemática política – é uma política pública se nela existir uma proposta, a um só tempo, de forma de organização da vida social e de ações visando certo objetivo de interesse público. Trata-se de um conjunto de programas, estratégias, ações e processos atinentes à manutenção da ordem pública no âmbito da criminalidade, incluídas neste contexto questões sobre violência, insegurança, inclusive subjetiva (Filocre, 2009).

No contexto brasileiro, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), firmada em princípios como a proteção dos direitos humanos, promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana, participação, controle social, transparência, responsabilização e prestação de contas. A PNSPDS estabelece o envolvimento dos municípios na produção de políticas públicas de segurança, retirando a exclusividade dos Estados neste processo. Desta forma, sedimenta a atuação integrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios como corolário das políticas de segurança pública e defesa social no Brasil.

Neste contexto, os pressupostos da “organização da vida social e de ações visando certo objetivo de interesse público”, componentes do conceito anteriormente atribuído à “política pública de segurança”, encontra terreno fértil na PNSPDS, na medida em que os princípios, diretrizes e objetivos desta política procuram garantir, dentre outras questões, a participação social na problemática da segurança pública e a integração entre os órgãos do estado e a comunidade em geral (Brasil, 2018).

De forma análoga ao contexto nacional, no cenário paranaense foi editada a Lei n.º 20.866/2021, a qual instituiu a Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (PESPDS). A referida legislação reforça os mesmos princípios, diretrizes e objetivos da política nacional. Além disso, estabelece uma definição de “segurança pública” para fins daquela legislação: “a garantia que o Estado proporciona à sociedade, a fim de assegurar a Ordem Pública, com base no eficiente funcionamento dos órgãos do Estado” (Paraná, 2021).

Percebe-se que nas últimas décadas a temática da segurança pública tem ganhado destaque principalmente nos grandes centros urbanos, caracterizados por um cenário alarmante de violência e criminalidade. A violência urbana é um fenômeno social que tem muitos matizes e formas, no entanto é em grande parte uma reação às lógicas de convivência dentro da dinâmica capitalista e de relações de poder presentes no espaço urbano em todas as cidades do mundo. É com esta lógica de acumulação materialista dos habitantes de uma cidade que, ao mesmo tempo, gera uma percepção de desigualdade entre eles, que a violência toma forma de conflito social por acessos desiguais a bens

físicos, o que cria um tecido urbano complexo que altera a segurança das pessoas na cidade (Hidalgo, et. al., 2021).

A violência urbana caracteriza-se também por uma percepção relacionada ao medo do crime. O medo é um fenômeno social complexo e multifacetado. O medo como “experiência de vida” refere-se à experiência de situações concretas vivenciadas direta ou indiretamente pelas pessoas. Já o medo como “expressão” diz respeito a um sentimento geral de desconforto com as condições da vida contemporânea. Enquanto o “medo vivido” seria resultado de fatores demográficos, ambientais e sociais, como vitimização e desordens, o “medo expressivo” derivaria de uma variedade de ansiedades causadas pelas profundas mudanças sociais, econômicas e culturais experimentadas pelas sociedades contemporâneas (Costa; Durante, 2021; Farrall, Jackson & Gray, 2009).

Em decorrência do processo de urbanização, percebe-se que o panorama da violência de criminalidade no Brasil é caracterizado principalmente pela complexidade da formação das regiões metropolitanas e do fenômeno da metropolização. Desta forma, o entendimento sobre estes processos mostra-se como fundamental.

A REGIÃO METROPOLITANA E A METROPOLIZAÇÃO

Grande parte da literatura sobre a temática da formação das regiões metropolitanas e o fenômeno da metropolização tem procurado estabelecer conceituações específicas para um destes contextos. Para tanto, alguns autores têm se debruçado sobre este panorama.

A noção de metrópole é hoje abundantemente utilizada, geralmente para qualificar as principais aglomerações urbanas de um país, que contam com algumas centenas de milhares de habitantes, que são multifuncionais e mantêm relações econômicas com várias outras na competição urbana em escala mundial. Todavia, ao desenvolvimento das metrópoles acrescenta-se agora um fenômeno um pouco distinto: a metropolização, ou seja, não apenas o crescimento e a multiplicação das grandes aglomerações, mas a concentração crescente de populações, atividades e riquezas (Ascher, 2001).

Embora o contexto histórico da origem do termo “metrópole” e o atual sejam completamente diversos, o termo foi mantido e continua associado à importância funcional de uma cidade. O ressurgimento do termo com força se deu na primeira modernidade, em que a indústria nascente fez emergir cidades mais complexas que as existentes anteriormente, dotadas de funções antes inimagináveis para uma cidade, sobretudo por concentrar a atividade produtiva, que, pela primeira vez, se deslocava do campo para a cidade (Firkowski, 2013, p. 27).

Alguns autores consideram que estamos vivendo um novo contexto cujo processo dominante é o de metropolização do espaço, o qual se constitui numa determinação histórica da sociedade contemporânea. Esse processo é expressão de uma nova época, na

qual a metrópole se coloca ao mesmo tempo como uma condição para a reprodução do capital, um meio utilizado para a sua reprodução e, ainda, um produto do próprio capital. Isso, num quadro de profundas alterações na dinâmica do capital imobiliário e financeiro, como estratégias de renovação da reprodução capitalista (Lencioni, 2011, p. 136).

No contexto da metropolização, esta pode ser entendida a partir de um relativo processo de urbanização que sedimenta “as funções econômicas superiores em matéria de decisão, de direção e de gestão dos sistemas econômicos e de sua concentração em alguns centros urbanos maiores” (Leroy, 2000, p. 79). Para Lencioni (2011), a metrópole contemporânea, a que exprime um novo tempo, pode ser considerada uma espécie de tradução urbana da manifestação socioespacial da globalização. Ela apresenta uma forma territorial nova, que pode ser descrita como uma ampliação da metrópole moderna, herdada do processo de urbanização e industrialização. Ela é produto do processo de metropolização, que nada mais é do que uma metamorfose do processo de urbanização.

Para Lefebvre, a urbanização e o urbano podem e devem ser compreendidos como modo de vida e o urbano tem, neste sentido, nas metrópoles e em suas regiões metropolitanas, a expressão mais visível do processo de urbanização. As alterações espaciais implicam na necessidade de um novo debate sobre o significado de regiões metropolitanas. A caracterização de regiões metropolitana tornou-se mais complexa após a Constituição de 1988 que atribui aos estados a definição e aprovação de regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerados urbanos. Com raras exceções, os projetos de lei que tratam da criação das novas regiões baseiam-se nos mesmos indicadores utilizados para definir as regiões metropolitanas da década de 70 do século XX, sem atentar para a nova dinâmica espacial. Indicam a constituição de um imaginário de pertencimento a uma região metropolitana (Rodrigues, 2021).

No cenário brasileiro, já na Constituição Federal de 1967 o conceito de Região Metropolitana (RM) passa a ser objeto de uma definição legal. Nesse primeiro momento, a conceituação estava mais dedicada a normatizar a atuação do Estado do que necessariamente a compreender o fenômeno metropolitano (Peres, et. al, 2018). Com a promulgação da Constituição Federal no ano de 1988 e o fim do regime autoritário, provocou-se no Brasil uma alteração significativa na competência, recursos e legitimidade dos municípios brasileiros. Em que pese as regiões metropolitanas (RMs) tenham se institucionalizado entre os anos de 1973 e 1974, foi a partir da Constituição Cidadã que os territórios metropolitanos ganharam destaque no cenário nacional (Furtado; Krause; França, 2013).

A inclusão do capítulo sobre a questão urbana na Constituição de 1988, a partir de uma consistente mobilização social, reafirmou a ausência do tema metropolitano nas políticas públicas de caráter nacional. No contexto da redemocratização do País, esse tema era associado ao autoritarismo e à centralização da administração pública no regime militar.

Ao fim e ao cabo, a instituição das RMs ficou remetida à competência dos estados, sem maiores detalhamentos (Peres, et. al, 2018).

Ainda nesse sentido, as constituições estaduais de 1989 mantiveram a mesma postura, não tendo estabelecido mecanismos de gestão metropolitana nem, tampouco, definido critérios claros para a delimitação das RMs. Somente em 2015 viria a ser promulgada a Lei nº 13.089, denominada Estatuto da Metrópole. Esta lei buscou constituir o quadro institucional necessário à governabilidade das metrópoles, diante da fragmentação política desses territórios e da ineficácia das legislações urbanísticas existentes nesse contexto (Peres, et. al, 2018).

A regionalização metropolitana brasileira é composta por regiões metropolitanas reais e formais e os demais espaços que não ganham tal qualificação. É uma nova forma de falar da história do território brasileiro como geografia da produção de regiões, cujas divisões regionais técnicas ou teóricas foram suas últimas expressões. O que antes era apenas uma representação espacial, a partir da criação das primeiras regiões metropolitanas, passa a ser uma regionalização prática, na medida em que o político vai mobilizando o econômico, o social e o cultural (Leopoldo, 2020).

Essa regionalização gera efeitos também no contexto do aumento de crimes violentos nas regiões metropolitanas brasileiras, na medida em que se percebe uma maior gravidade da ocorrência de homicídios, por exemplo, no ambiente metropolitano. Alguns estudos indicam que a desorganização social que propicia a violência é decorrente de um brusco e intenso aumento populacional, de um tipo de urbanização que se dá sem a oferta de bens e serviços públicos que garantam uma vida digna (Andrade *et al*, 2013).

Estes mesmos estudos reforçam a constatação de que a violência letal concentra-se em alguns municípios apenas, e não em todos os que as compõem. As cidades polo das Regiões Metropolitanas concentram altas taxas de homicídios, porém, a tendência é de que as cidades com alto grau de integração ao polo as superem nas manifestações de violência. São cidades que passam a absorver os problemas urbanos próprios das capitais, na medida em que recebem grandes contingentes dos migrantes que se dirigiram a ela, e não dispõem de uma estrutura urbana adequada para tanto (Andrade *et al*, 2013).

A REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Segundo dados do IBGE (2024), atualmente o Brasil dispõe de 77 regiões metropolitanas. Constituída por 29 municípios, a Região Metropolitana de Curitiba (RMC) tem na capital paranaense seu núcleo, sendo esta a metrópole da região, que se destaca pelo tamanho populacional e porte econômico, funções, relações com outras aglomerações e pelo importante papel que desempenha na rede urbana brasileira. A região se configura como a espacialidade mais concentradora de economia e população no estado do Paraná, e muitos de seus municípios crescem mais que a média estadual, sendo que o dinamismo da

aglomeração se estende sobre áreas cada vez mais distantes do núcleo (Kornin, Carmo, 2015).

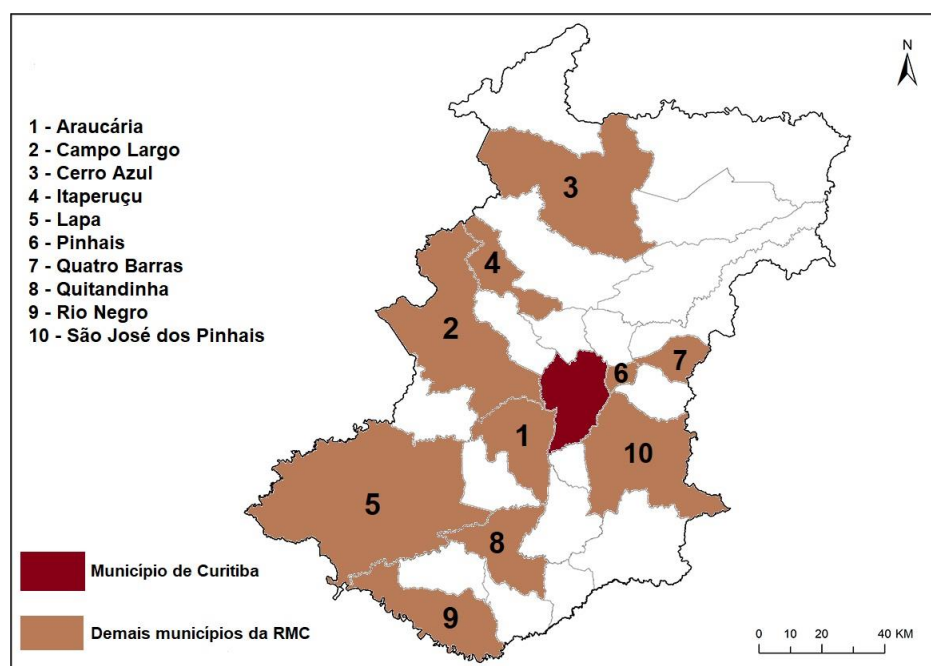
O Estado do Paraná conta atualmente com 8 regiões metropolitanas distribuídas em seu território, tendo por núcleo central as seguintes cidades: Apucarana, Campo Mourão, Cascavel, Curitiba, Londrina, Maringá, Toledo e Umuarama (IPARDES, 2018). A Região Metropolitana de Curitiba (RMC) foi instituída pela Lei Complementar Federal nº 14/73, estando entre as primeiras RMs instituídas no Brasil.

Atualmente a RMC apresenta uma área territorial de 16.579,167 km², com uma população estimada de 3.697.928 habitantes, segundo dados do IBGE (2024). A configuração atual da Região Metropolitana de Curitiba contempla 29 municípios sendo eles: Curitiba, Adrianópolis, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo do Tenente, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Colombo, Contenda, Doutor Ulysses, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Lapa, Mandirituba, Piên, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul, Rio Negro, São José dos Pinhais, Quitandinha, Tijucas do Sul e Tunas do Paraná (Amep, 2024).

OS CONSEGS NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Considerando a totalidade dos municípios da RMC e segundo dados da Ceconseg (2024), tem-se que em Curitiba atualmente existem 29 CONSEGs devidamente ativos e homologados. Olhando para as demais 28 cidades integrantes da RMC, tem-se a existência de apenas 10 CONSEGs, conforme distribuição territorial constante na Figura 1:

Figura 1: Mapa de distribuição territorial dos CONSEGs na Região Metropolitana de Curitiba



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da Ceconseg (2024)

Conforme demonstrado na Figura 1, menos da metade dos demais municípios da RMC detêm CONSEGs devidamente homologados e ativos. O município de Curitiba apresenta-se em cor mais acentuada considerando que dispõe de mais da metade da somatória de todos os CONSEGs dos demais municípios da RMC.

Verificando-se outros elementos da Figura 1, destaca-se que não há uma distribuição espacial regular na existência de CONSEGs na RMC. Assim, apenas 4 municípios limítrofes a Curitiba detêm CONSEGs ativos: Araucária, Campo Largo, Pinhais e São José dos Pinhais. Há CONSEGs em cidades mais afastadas do núcleo da capital paranaense, como Rio Negro, Lapa e Cerro Azul.

Percebe-se também uma presença mais intensificada de CONSEGs nas regiões central, leste, oeste, sul e sudoeste da RMC, sendo que há uma clarividente ausência na região nordeste.

A partir deste contexto, destaca-se a necessidade de identificar em que medida os indicadores socioeconômicos e criminais dos municípios da RMC são considerados e afetam o surgimento dos CONSEGs nestes territórios.

METODOLOGIA

O presente artigo apresenta-se como uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório e quanti-qualitativo, visto que tem por finalidade “colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritas de alguma forma” (Lakatos, Marconi, 2017, p. 200).

Neste sentido, a pesquisa desenvolve-se com base em textos, livros e artigos científicos relacionados à temática de políticas públicas e dos CONSEGs, disponibilizados em repositórios e em endereços eletrônicos, configurando-se, portanto, também como de cunho documental.

Além disso, a pesquisa explora os referenciais teóricos relacionados às regiões metropolitanas e ao fenômeno da metropolização no Brasil, com enfoque na região de Curitiba/PR.

Tendo por base a literatura clássica e atual sobre “Polícia Comunitária” e “Conselhos Comunitários de Segurança”, buscou-se sintetizar os conceitos e características desta atuação da comunidade junto aos órgãos de segurança pública. Além do mais, procurou-se abordar aspectos teóricos sobre o fenômeno da formação das regiões metropolitanas, além da caracterização da RMC de Curitiba a partir de aspectos atuais.

Por definição, denota-se como um artigo de análise a partir das considerações de Lakatos e Marconi (2017), em que o autor analisa cada elemento constitutivo do assunto e sua relação com o todo.

Sob o ponto de vista quantitativo, o artigo apresenta dados obtidos de institutos oficiais que abordam os indicadores criminais e socioeconômicos dos municípios da RMC. Para tanto, analisam-se os dados socioeconômicos fornecidos pelo Instituto Paranaense de Desempenho Municipal (IPDM) e pelo Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM).

Em relação ao panorama criminal dos municípios da RMC, a base de dados utilizada diz respeito às estatísticas da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) no que se refere às Mortes Violentas Intencionais (MVI) e às apreensões de drogas (maconha, cocaína e crack), ambas no ano de 2023. Como MVI considera-se a ocorrência dos seguintes crimes: Homicídio Doloso, Roubo com Resultado de Morte (Latrocínio), Lesão Corporal com Resultado de Morte, Feminicídio e Homicídio Doloso no Trânsito.

Os dados do último IFDM (2018) foram coletados no endereço eletrônico do Firjan, sendo transpostos e classificados, tendo por base o índice de todos os municípios da RMC. Após tabulação, os municípios foram classificados por ordem decrescente do respectivo item, incluindo o Núcleo Central representado pela cidade de Curitiba. Posteriormente foram selecionadas as cidades que atualmente apresentam CONSEG devidamente ativo, sendo gerada a Tabela 1.

Os dados do último IPDM (2021) foram coletados no endereço eletrônico do IPARDES, sendo transpostos e classificados, tendo por base o índice de todos os municípios da RMC. Após tabulação, os municípios foram classificados por ordem decrescente do respectivo item. Posteriormente foram selecionadas as cidades que atualmente apresentam CONSEG devidamente ativo, sendo gerada a Tabela 2.

Os dados relativos à MVI foram coletados dos Cadernos Municipais do IPARDES, os quais indicam como fonte a própria Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP). Os índices foram transpostos em tabela em números absolutos, sendo posteriormente transformados em porcentagem relativa à proporção de cada município em relação a todos os municípios da RMC, sendo gerada a Figura 2.

Os dados relativos às apreensões de drogas foram coletados das estatísticas disponibilizadas pelo CAPE (Centro de Análise, Planejamento e Estatística) da SESP. Após tabulação, os municípios foram classificados por ordem decrescente do respectivo item. Posteriormente foram selecionadas as cidades que atualmente apresentam CONSEG devidamente ativo, sendo gerada a Tabela 3.

Com a utilização de tabelas e gráficos, e a partir do objetivo geral do artigo, os dados foram devidamente expostos e analisados.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS

As discussões sobre a distribuição espacial dos CONSEGs na RMC partem da análise de dois indicadores relevantes no contexto do desenvolvimento econômico e social

em âmbito municipal: Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e o Índice IPARDES de Desenvolvimento Municipal (IPDM).

O IFDM consiste num estudo do Sistema FIRJAN que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os mais de 5 mil municípios brasileiros em três áreas de atuação: Emprego e renda, Educação e Saúde. Criado em 2008, ele é feito, exclusivamente, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde (Firjan, 2018).

A metodologia do IPDM possibilita determinar, com precisão, se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios. De leitura simples, o índice varia de 0 (mínimo) a 1 ponto (máximo) para classificar o nível de cada localidade em quatro categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4 a 0,6), moderado (de 0,6 a 0,8) e alto (0,8 a 1) desenvolvimento. Ou seja, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade (Firjan, 2018).

O último levantamento realizado pelo FIRJAN foi realizado no ano de 2018, tendo por base o ano de 2016, sendo que após consulta ao repositório relativo ao IFDM, todos os municípios da RMC foram devidamente listados e a eles atribuídos os respectivos índices. Considerando o objetivo geral do presente artigo, apenas os municípios da RMC que detêm CONSEGs homologados e ativos foram extraídos para análise, conforme constante na Tabela 1:

Tabela 1: Comparativo do IFDM/2018 dos municípios da RMC com CONSEGs ativos

Municípios com CONSEGs ativos	Critérios de análise		
	IFDM 2018	Nível	Ranking RMC
Araucária	0,7875	Moderado	7º
Campo Largo	0,8009	Alto	5º
Cerro Azul	0,6021	Moderado	29º
Curitiba	0,8514	Alto	1º
Itaperuçu	0,6434	Moderado	27º
Lapa	0,7716	Moderado	9º
Pinhais	0,8108	Alto	3º
Quatro Barras	0,7564	Moderado	10º
Quitandinha	0,6944	Moderado	20º
Rio Negro	0,8387	Alto	2º
São José dos Pinhais	0,8074	Alto	4º

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do FIRJAN, 2018.

A última coluna da Tabela 1 apresenta a posição do respectivo município da RMC em relação ao IFDM de todas as cidades da RMC, operando-se um ranking exemplificativo. A partir do exposto nesta tabela, denota-se uma diversidade no panorama socioeconômico.

Inicialmente percebe-se que há CONSEGs ativos entre os primeiros e os últimos colocados no ranking RMC, a exemplo de Rio Negro e São José dos Pinhais; Cerro Azul e

Itaperuçu, respectivamente. Ademais, quanto ao nível do IFDM, há uma distribuição relativamente equitativa entre “Moderado” e “Alto”.

Considerando que o IFDM engloba os indicadores de trabalho, saúde e educação, percebe-se uma leve aproximação entre todos os municípios da RMC, com destaque a 3 municípios que apresentam um índice relativamente baixo (abaixo de 0,7): Cerro Azul, Itaperuçu e Quitandinha.

O IPDM considera, com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento econômico e social, a saber: a) renda, emprego e produção agropecuária; b) educação; c) saúde. A leitura dos resultados considerando-se o índice final é feita a partir de valores que variam entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior o nível de desempenho do município com relação ao referido indicador ou o índice final. As bases de dados do Índice de Desempenho são estatísticas oficiais disponíveis publicamente, oriundas, em sua maioria, de registros administrativos obrigatórios. Esses grandes bancos de dados possuem como vantagens ter periodicidade anual e recorte municipal (Ipardes, 2021).

O último levantamento realizado pelo IPARDES foi realizado no ano de 2021, sendo que após consulta ao repositório relativo ao IPDM, todos os municípios da RMC foram devidamente listados e a eles atribuídos os respectivos índices. Considerando o objetivo geral do presente artigo, apenas os municípios da RMC que detêm CONSEGS homologados e ativos foram extraídos para análise, conforme constante na Tabela 2:

Tabela 2: Comparativo do IPDM/2021 dos municípios da RMC com CONSEGS ativos

Municípios com CONSEGS ativos	Critérios de análise			
	IPDM 2021	Nível	Ranking RMC	Grau de urbanização (%)
Araucária	0,8048	Alto	3º	92,1
Campo Largo	0,7590	Moderado	8º	89,15
Cerro Azul	0,5883	Regular	27º	39,25
Curitiba	0,8840	Alto	1º	100
Itaperuçu	0,5851	Regular	28º	83
Lapa	0,6846	Moderado	15º	61,03
Pinhais	0,7887	Moderado	6º	100
Quatro Barras	0,8390	Alto	2º	89,9
Quitandinha	0,6929	Moderado	14º	29,12
Rio Negro	0,7911	Moderado	5º	82,16
São José dos Pinhais	0,7973	Moderado	4º	93,84

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do IPARDES, 2021.

De igual forma ao IFDM, a última coluna da Tabela 2 apresenta a posição do respectivo município da RMC em relação ao IPDM de todas as cidades da RMC, operando-se um ranking exemplificativo. A partir do exposto nesta tabela, denota-se uma diversidade no panorama socioeconômico.

Inicialmente percebe-se que há CONSEGS ativos entre os primeiros e os últimos colocados no ranking RMC, a exemplo de Quatro Barras e Araucária; Cerro Azul e Itaperuçu, respectivamente. Ademais, quanto ao nível do IFDM, há uma distribuição relativamente

desigual, visto que há 2 municípios no nível “Regular”, 2 no nível “Alto” e 6 no nível “Moderado”.

Considerando que o IPDM engloba os indicadores de renda, emprego, produção agropecuária, educação e saúde, percebe-se uma leve aproximação entre todos os municípios da RMC, com destaque a 4 municípios que apresentam um índice relativamente baixo (abaixo de 0,7): Cerro Azul, Itaperuçu, Lapa e Quitandinha.

Das inferências demonstradas pelo IFDM e IPDM, destaca-se que ambos os indicadores demonstram aproximações entre os perfis dos municípios da RMC que detêm CONSEG ativo. Desta forma, Cerro Azul, Itaperuçu e Quitandinha apresentaram índice relativamente baixo nos dois indicadores.

Os dados do IPARDES também demonstram o grau de urbanização dos municípios da RMC com CONSEGs ativos. Este parâmetro revela a proporção entre a população urbana sobre a população total dos municípios.

O grau de urbanização permite acompanhar a evolução do processo de urbanização da população brasileira, em diferentes espaços geográficos, bem como subsidiar processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas públicas, visando à adequação e funcionamento da rede de serviços sociais e da infraestrutura urbana.

Neste aspecto, percebe-se que Cerro Azul, Quitandinha e Lapa são as cidades com menor grau de urbanização dentre as localidades com CONSEGs ativos da RMC. Destaca-se que 6 municípios apresentam o grau de urbanização acima de 80%, ratificando as diferenças entre as cidades da RMC também sob o ponto de vista da taxa de população em área urbana. Assim, este indicador pode indicar motivações específicas para a formação de CONSEGs nestas localidades, a partir de perspectivas diversas e peculiares de cada município.

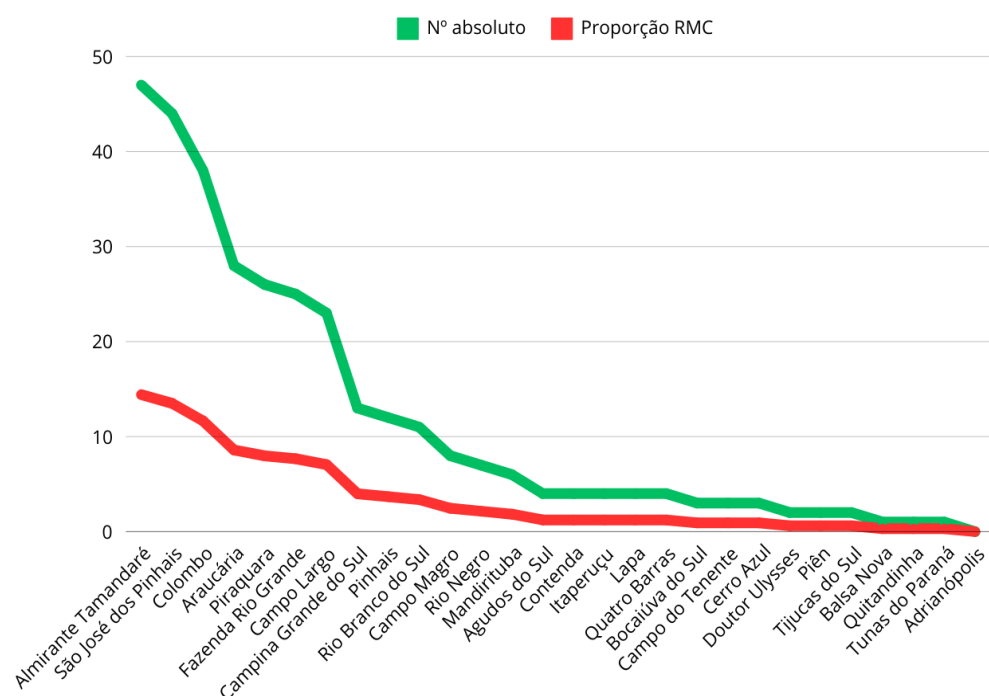
Comparando o grau de urbanização com o IPDM/2021, verifica-se que os municípios com IPDM considerado “alto” (Curitiba, Quatro Barras e Araucária) também apresentam elevado grau de urbanização. Dos municípios com menor IPDM dentre aqueles que detêm CONSEGs ativos (Lapa, Cerro Azul e Itaperuçu), percebe-se que Itaperuçu apresenta um grau de urbanização elevado perante as demais localidades (83%). Por outro lado, Lapa e Cerro Azul reforçam a tendência apresentada no IPDM, visto que o grau de urbanização mostrou-se baixo: 61,03% e 39,25%, respectivamente.

INDICADORES RELACIONADOS À VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE

No cenário criminal, o retrato das Mortes Violentas Intencionais (MVI) demonstra os índices de violência de determinada região sobre o ponto de vista dos crimes contra a vida. Desta forma, os dados constantes na Figura 2 apresentam as MVI de todos os municípios da RMC, tendo por base o ano de 2023.

Desta abordagem exclui-se a demonstração do município de Curitiba, visto que o número de MVI supera mais do que cinco vezes o número da 2ª cidade do ranking, Almirante Tamandaré. Portanto, apenas Curitiba apresentou 213 MVI no ano de 2023, representando a proporção de 20,3 MVI para cada 100 mil habitantes.

Figura 2: Demonstrativo de Mortes Violentas Intencionais dos municípios da RMC (Ano de 2023)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do IPARDES e SESP (2024).

A linha vermelha da Figura 2 representa a quantidade de MVI de cada município da RMC em números absolutos, tendo por base o ano de 2023. A linha verde representa a proporção de MVI de cada município da RMC em relação ao total de MVI de toda esta região, neste mesmo lapso temporal. Desta forma, percebe-se que dependendo do critério a ser escolhido para a interpretação das MVI, a análise enseja em conclusões semelhantes, porém em proporções diferentes.

A partir das informações contidas na Figura 2, podem-se estabelecer algumas relações entre a taxa de MVI nos municípios da RMC e a presença ou não de CONSEGs ativos em cada um deles. A cidade de Almirante Tamandaré, que liderou o índice de MVI no ano de 2023, não dispõe de conselho comunitário ativo. Entre as 10 cidades da RMC com maior índice de MVI, apenas Campo Largo, Araucária, Pinhais e São José dos Pinhais apresentam CONSEG.

Salienta-se que entre as 10 cidades da RMC com menor índice de MVI, apenas Quitandinha e Cerro Azul apresentam CONSEG ativo. Desta forma, 3 dos CONSEGs da RMC localizam-se na linha intermediária do índice de MVI no ano de 2023, os quais pertencem aos municípios de Rio Negro, Itaperuçu, Lapa e Quatro Barras.

Ao se analisar a proporção de MVI dos 10 municípios da RMC com maior índice, percebe-se que estes representam mais da metade das mortes violentas, incluindo-se as áreas que dispõem de CONSEG ativo. Neste sentido, a linha de números absolutos e a linha de proporção em relação à totalidade das cidades da RMC segue a mesma lógica.

Outro indicador analisado no contexto da criminalidade dos municípios da RMC esteve relacionado à quantidade de apreensões de drogas na região. Assim, a partir de dados disponibilizados pela SESP, identificaram-se as principais substâncias entorpecentes consideradas, quais sejam: maconha, cocaína e crack. Após o tratamento dos dados, os municípios da RMC foram classificados no ranking de drogas apreendidas no ano de 2023, sendo apresentadas as informações na Tabela 4:

Tabela 3: Comparativo de drogas apreendidas nos municípios da RMC com CONSEs ativos (Ano de 2023)

Municípios com CONSEs ativos	Maconha (kg)	Ranking RMC	Cocaína (kg)	Ranking RMC	Crack (kg)	Ranking RMC
Araucária	3.768,828	2º	22,614	4º	72,689	3º
Campo Largo	3.660,838	3º	3,572	12º	1,587	11º
Cerro Azul	0,005	27º	0,001	26º	0,001	27º
Itaperuçu	4,446	17º	0,01	25º	0,037	21º
Lapa	1.458,575	5º	1,545	15º	0,063	13º
Pinhais	418,551	9º	4,661	11º	3,945	8º
Quatro Barras	490,903	8º	17,901	5º	0,348	15º
Quitandinha	0,669	22º	0,025	23º	0,427	14º
Rio Negro	116,59	13º	2,321	14º	0,673	12º
São José dos Pinhais	647,28	6º	257,035	1º	163,852	1º

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do IPARDES, 2021.

Em análise aos dados contidos na Tabela 4, percebe-se que em relação à apreensão de maconha, alguns municípios com CONSEs ativos lideram os índices na RMC, como Araucária, Campo Largo, Lapa e São José dos Pinhais. Em outra direção, Cerro Azul e Quitandinha, apesar de disporem de CONSEs, apresentaram baixos índices de apreensão desta substância entorpecente.

No que se refere à cocaína, alguns municípios com CONSEs ativos também lideram os índices da RMC, como São José dos Pinhais, Araucária e Quatro Barras. No mesmo movimento percebido no contexto da maconha, cidades como Quitandinha, Itaperuçu e Cerro Azul apresentaram baixos índices de apreensão de cocaína.

Analisando-se os dados de apreensão de crack, percebe-se que São José dos Pinhais, Araucária e Pinhais lideram os índices, ao passo que Cerro Azul e Itaperuçu também apresentam baixos índices de apreensão.

RELAÇÕES ENTRE INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E CRIMINAIS

Relacionando-se o panorama exposto pelos indicadores socioeconômicos analisados anteriormente com o índice de MVI, percebe-se que os municípios com indicadores mais baixos (Cerro Azul, Itaperuçu e Quitandinha) encontram-se na segunda metade da linha de mortes violentas no ano de 2023. Este panorama reflete uma dissonância entre os indicadores socioeconômicos e o índice de MVI no contexto do surgimento dos CONSEGs nesta localidade.

Em certa medida, apesar do baixo índice de MVI nos municípios de Cerro Azul, Itaperuçu e Quitandinha, estas localidades contam com CONSEGs ativos. Em contrapartida, são estes mesmos os municípios com piores classificações do IPDM e IFDM no território da RMC. A partir deste cenário, destaca-se que apenas o indicador de MVI na RMC não se mostra como motivo suficiente para impulsionar o surgimento de um CONSEG.

Sedimentando este mesmo movimento, constata-se que os municípios que apresentaram baixos indicadores socioeconômicos e MVI, assim como baixo grau de urbanização, também apresentaram baixos índices de apreensão de drogas como maconha, cocaína e crack. Desta forma, denota-se que estes quatro fatores indicam baixa intensidade de influência na motivação para formação de um CONSEG nestas localidades da RMC.

Assim, há possibilidade de que outros fatores tenham interferido no processo de mobilização comunitária destas localidades e preocupado as populações locais, a ponto de se organizarem para a formação de um CONSEG.

Em movimento contrário, salienta-se que alguns municípios que apresentaram altos indicadores socioeconômicos, alto índice de MVI e elevadas taxas de apreensão de drogas, tais como Araucária, São José dos Pinhais e Pinhais, também detêm CONSEGs ativos em seu território. Isto pode ensejar na percepção de que para estas localidades, a busca por uma qualidade de vida cada vez mais adequada (com a manutenção e melhoria de indicadores socioeconômicos), bem como pela redução dos índices criminais, denotem em motivação para a mobilização comunitária de surgimento de um CONSEG na região.

Alguns autores que se debruçam sobre a temática da violência e criminalidade asseveram que nem sempre a preocupação com as taxas de homicídio, por exemplo, prevalece sobre outros crimes. Pelo contrário, considerando as peculiaridades de cada região, muitas vezes a preocupação maior das populações relaciona-se com outras condutas criminosas, como as desordens em geral.

Desta forma, conforme apontado por Costa e Durante (2021), os moradores de regiões com baixas taxas de criminalidade, mas com altos índices de medo, frequentemente apontam que são as desordens, e não a criminalidade em geral, os maiores problemas da comunidade (Lewis & Salem, 1986; Box, Hale & Andrews, 1988; Donnelly, 1988; Skogan, 1990).

A partir deste cenário, e retomando o plano de fundo da existência dos CONSEGs, constatou-se que na RMC não há uma padronização entre os municípios que a integram no que se refere à motivação para a formação de um CONSEG. Desta forma, há fatores que reforçam a própria finalidade destas entidades e que podem não se relacionar diretamente com o panorama dos indicadores socioeconômicos e criminais.

Este contexto reforça as premissas de constituição de um CONSEG, como 1) mobilizar e organizar a comunidade para autoproteção; e, 2) interagir de forma privilegiada com as forças de segurança pública local (Ceconseg, 2024). Com isso, tais premissas se mostraram dissociadas dos indicadores socioeconômicos e criminais analisados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa apresentou como objetivo geral identificar em que medida os indicadores locais dos municípios da RMC influenciam na distribuição espacial e surgimento dos CONSEGs nestes municípios. Para tanto, as primeiras seções do artigo resgataram o referencial teórico sobre os CONSEGs, partindo da filosofia e estratégia de polícia comunitária como elemento fundante da essência destas entidades comunitárias.

Posteriormente a literatura sobre políticas públicas foi sintetizada, destacando as principais definições sobre a temática e relacionando-as com o significado do termo “política pública de segurança”. Neste contexto, foram discutidos os fatores ligados à violência e criminalidade a partir dos contextos urbanos e das regiões metropolitanas.

Na seção seguinte foram analisadas especificamente as condicionantes da formação das regiões metropolitanas e o fenômeno da metropolização, com destaque para a RMC e suas características peculiares. Desta forma, foi apresentada a distribuição espacial dos CONSEGs nos municípios da RMC.

Neste contexto, percebeu-se que não há uma distribuição regular de CONSEGs nesta região, sendo que apenas Curitiba detém quase três mais entidades desta natureza do que a soma de todos os municípios da RMC. Ainda, há uma ausência facilmente visualizada de CONSEGs na região nordeste da RMC.

Quanto aos indicadores socioeconômicos analisados (IFDM e IPDM), não foi encontrado um padrão e uma distribuição regular de CONSEGs a partir deste fator. Assim, tanto municípios com altos índices quanto aqueles com baixos índices incluem-se em localidades que se organizaram na formação destas entidades.

Quanto aos indicadores criminais analisados (MVI e apreensões de drogas), também não foi encontrado um ponto de inflexão entre os municípios com CONSEGs ativos, sendo que tanto localidades com maiores índices e quanto com menores índices dispõem de colegiados comunitários em seus territórios.

A partir destas inferências, conclui-se que, a diferenciação socioeconômica e criminal dos municípios da RMC reflete diretamente no panorama do surgimento de CONSEGs nestes mesmos municípios, não sendo verificado um único fator preponderante para o surgimento destas entidades na RMC. Este processo vai ao encontro da literatura que versa sobre mobilização social, visto que as finalidades dos CONSEGs podem ir além das preocupações com crime, educação, trabalho e renda, expandindo-se para fatores como: medo do crime, desordens em geral, deliberações de problemas diversos e integração institucional.

Neste sentido, apenas os indicadores socioeconômicos e criminais analisados não se mostraram suficientes para definir o surgimento de um CONSEG na RMC. Desta forma, a pesquisa apresenta limitações específicas, visto que não analisou padrões de outros indicadores como IDHM. Além disso, uma infinidade de tipificações criminais também não foi analisada, como furtos, roubos, perturbação do sossego, etc.

Com isso, a pesquisa não objetivou exaurir a temática norteadora, mas sim, iniciar uma discussão que relacione os indicadores socioeconômicos e criminais da RMC como um fator a ser considerado no movimento de surgimento de CONSEGs nestas localidades. Desta forma, objetivou identificar em que medida os indicadores locais dos municípios da RMC influenciam na distribuição espacial e surgimento dos CONSEGs nestes municípios.

Portanto, a partir das constatações da presente pesquisa pode-se avançar em pesquisas futuras sobre a temática, no sentido de explorar outras tipificações criminais e outros indicadores socioeconômicos. Ainda, sugere-se o estudo sobre as motivações que ensejam na mobilização social para a formação dos CONSEGs não somente na RMC, mas em outras localidades do Estado do Paraná.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS DO PARANÁ. **Sobre a Região Metropolitana de Curitiba**, 2024. Disponível em: <<https://www.amep.pr.gov.br/Pagina/Sobre-RM-de-Curitiba>> Acesso em: 19 out. 24.

ANDRADE, L.T; SOUZA, D.B; FREIRE, F.H. M; MARINHO, M.A. C; **Homicídios nas regiões metropolitanas**. Observatório das metrópoles. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

ASCHER, F. **Metropolização e transformação dos centros das cidades**, 2001. In: ALMEIDA, M. A. R. Os centros das metrópoles: reflexos e propostas para a cidade democrática do século XXI. São Paulo, Editora Terceiro Nome/Viva o Centro/Imprensa Oficial do Estado.

BRASIL. **Lei n.º 13.675, de 11 de junho de 2018, alterada pela Lei n.º 14.751, de 12 de dezembro de 2023**. Cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm>. Acesso em: 19 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP): **Diretriz Nacional de Polícia Comunitária**. – Âmbito nacional. [coordenado por] Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/collective-nitf-content-1555096748.16/diretriz.pdf>>. Acesso em: 22 out. 24.

COORDENAÇÃO ESTADUAL DOS CONSEGs. Conselhos Comunitários de Segurança do Paraná. **Mapa dos CONSEGs**. Disponível em: <<https://www.conseg.pr.gov.br/Pagina/Mapa-CONSEGs>>. Acesso em: 14 out. 24.

COSTA, A. T. M.; DURANTE, M. O. **Medo do crime, desordens e coesão social no Distrito Federal**. Revista Sociedade e Estado – Volume 36, Número 2, Maio/Agosto 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/se/a/gdkh9ZHKRGgbwwJRfC5pwzr/>> Acesso em: 19 out. 2024.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 15 ed. USA: Pearson Education, 2016.

FARRALL, Stephen; JACKSON, Johathan; GRAY, Emily. **Social order and the fear of crime in contemporary times**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2009.

FERREIRA, D. V. S; ROSSONI, L; OLIVEIRA, C.R. **Lógicas institucionais do policiamento comunitário: esquema analítico e agenda de pesquisa para o contexto brasileiro**. FGV- EBAPE, Revista de Administração pública, Rio de Janeiro 56(1): 134-162, p. 136, jan.-fev., 2022. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/XXbPkvwFvnRGkdLzhdg67pp/#>> Acesso em: 10 out. 24.

FERREIRA, D. V. S; BORGES, J. F. **O policiamento comunitário como prática social e o gerencialismo na segurança pública: análises de uma unidade operacional da Polícia Militar**. Revista Eletrônica de Administração, vol 26, n. 3, set./dez, 2020 – p. 642-672. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/read/a/CvkmBqJWGrdHtJgFh7FrSFG/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 11 jun. 24.

FILOCRE, D'Aquino. **Classificações de políticas de segurança pública**. Revista Brasileira de Segurança Pública, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 146–158, 2009. DOI: 10.31060/rbsp.2009.v3.n2.57. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/57>. Acesso em: 24 jun. 2024.

FIRJAN. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**, 2018. IFDM 2018. Disponível em: <https://firjan.com.br/data/files/67/A0/18/D6/CF834610C4FC8246F8A809C2/IFDM_2018.pdf> Acesso em: 25 set. 2024.

FIRKOWSKI, Olga L. C. F. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? In: **Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**. IPEA, Brasília, 2013.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 07 out. 2024.

FURTADO, B. A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, C. B. de. Hipótese, sua defesa e ações propostas: o plano de do livro. In: **Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**. IPEA, Brasília, 2013.

HENRIQUES, Márcio Simeone. **Comunicação e mobilização social na prática de polícia comunitária**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010.

HIDALGO, D.; SILVEIRA, F.; PADILHA, D.; BASSANI, A. F.; NASCIMENTO, I. **Violência urbana e políticas de segurança: análise em quatro cidades latino-americanas**. EURE, vol. 47, núm. 141, pp. 165-182, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/196/19666824008/html/> Acesso em 27 out. 2024.

IBGE. **Recortes Metropolitanos e Aglomerações Urbanas**, 2023. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/18354-regioes-metropolitanas-aglomeracoes-urbanas-e-regioes-integradas-de-desenvolvimento.html>> Acesso em: 25 out. 2024.

IPARDES. **Hierarquia Urbana e Regiões Metropolitanas – Paraná, 2018**. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2019-09/Hierarquia%20Urbana%20e%20Regi%C3%B5es%20Metropolitanas%20-%20Paran%C3%A1.pdf> Acesso em: 20 out. 2024.

IPARDES. **Índice IPARDES de Desenvolvimento Municipal (IDPM)**, 2021. Nota metodológica. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2019-09/Metodologia%20IPDM%202016.pdf> Acesso em 25 set. 2024.

KORNIN, Thaís; CARMO, Julio Cesar Botega do; **O arranjo institucional de gestão na Região Metropolitana de Curitiba**. In: COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. 40 anos de regiões metropolitanas no Brasil / organizadores: Brasília: Ipea, p. 87-108. 2013.

KRUG, E.G. *et al.* LOZANO, R. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Geneva: World Health Organization, 2002.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A.; **Fundamentos de metodologia científica**. 8 ed. São Paulo: Atlas. 2017.

LEFEVBRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Documentos, 1969. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf > Acesso em: 20 out. 2024.

LENCIONI, Sandra. **A metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.120, p.133-148, jan./jun. 2011.

LEOPOLDO, Eudes. **Metropolização regional e nova regionalização do capital**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 22, n. 47, pp. 61-84, jan/abr 2020. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/issue/view/2313/250> > Acesso em: 27 out. 2024.

LEROY, S. **Sémanthiques de la métropolisation**. L'espace géographique, Montpellier, Éditions Belin, v. 29, n. 1, p. 78-89, 2000.

MIRAGLIA, Paula. **Dossiê Segurança Pública**. Novos Estudos, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/nec/a/VRv6cNtWYsDcLHfbtJGvXNM/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 20 nov. 2024.

PARANÁ, **Lei n.º 20.866, de 9 de dezembro de 2021**. Institui, no âmbito do Estado do Paraná, a Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=256986&indice=1&totalRegistros=1&dt=24.5.2024.20.7.51.814>>. Acesso em: 3 out. 2024.

PARANÁ. **Decreto n.º 5.381, de 24 de outubro de 2016 (alterado pelo Decreto n.º 2.556/2023)**. Cria a CECONSEG e aprova o regulamento com as premissas para o funcionamento dos CONSEGs. DIOE, Curitiba, 25 out. 2016. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=163963&indice=1&totalRegistros=1&dt=12.9.2023.19.9.41.623>>. Acesso em: 10 out. 2024.

PERES, J. P. L; ADRIANO, H. S. R.; SERAPHIM, Ana P. A. C.; OLALQUIAGA, A. A. **O Estatuto da Metrôpole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual à luz do conceito miltoniano de “terreitério usado”**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 20, n. 41, pp. 267-288, jan/abr 2018. <Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/x93tTJ5CTTQ5ShMcHQvmFpf#> > Acesso em: 27 out. 2024.

RODRIGUES, A. M. **O Direito à cidade e o Estatuto da Cidade**. In: Planejamento Territorial: reflexões críticas e perspectivas, v. 1. São Paulo: Editora Max, Ester Limonad, et. al., 2021.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de Problemas, Recomendação de Soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.