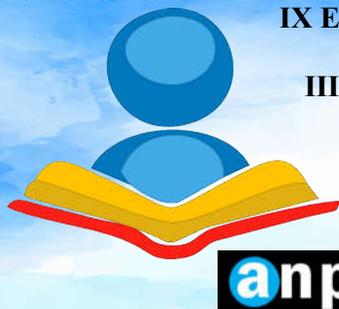


IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



**A CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICO-EDUCACIONAL NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA: Uma aproximação necessária com os estudos de John Wells Kingdon e seu modelo de Múltiplos Fluxos**

**Deyvid Braga Ferreira<sup>1</sup>**  
**Fabricia Carla Albuquerque Silva<sup>2</sup>**  
**Claudiane Oliveira Pimentel Fabricio<sup>3</sup>**

**RESUMO**

Este artigo tem por escopo analisar a construção da agenda política que ocorrerá na Segurança Pública brasileira, em especial nas duas últimas décadas do século XX e início do século XXI, buscando desvelar o motivo pelo qual a questão “instrucional em segurança” entra na agenda política do governo, e quais as soluções que “no caldo primitivo” conseguem sobreviver e serem eleitas para solucionar esta problemática, que resultam nas práticas de uma pedagogia da hegemonia que se consolidaram através da criação de uma matriz curricular unificada. Para desvelar tal problemática, foi realizado um trabalho de pesquisa qualitativa com revisão bibliográfica. Os resultados obtidos revelaram que a atual política de segurança está subserviente aos ditames do capital, corroborando com a perpetuação do projeto de sociabilidade da classe burguesa para a consolidação de sua hegemonia nas sociedades contemporâneas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Agenda Política - Política Educacional - Segurança Pública.

**1 INTRODUÇÃO**

No Brasil, as forças de segurança pública possuem uma peculiaridade especial que as torna únicas no mundo. Conforme o art. 144 da Constituição Federal de 1988, possuímos atualmente 04 diferentes órgãos encarregados da segurança pública, a saber: Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica), Forças Federais (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal), Forças Estaduais (Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar) e Força Municipal (Guarda Municipal). Cada qual com suas

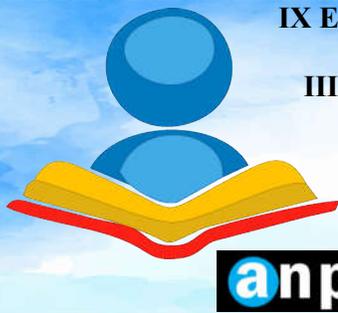
---

1 Mestre em Educação – PPGE/CEDU/UFAL, Membro do Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira (GEPE), Formado em Direito/ Ciências Jurídicas e Sociais (FADIMA/ CESMAC/AL), Professor da FAT/AL e da FRM/AL. E-mail: [deyvidbrafe@bol.com.br](mailto:deyvidbrafe@bol.com.br)

2 Doutoranda em Educação – PPGE/CEDU/ UFAL, Membro do Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira (GEPE), Mestre em Educação – PPGE/CEDU/ UFAL, Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Alagoas. E-mail: [fabriciacarla2007@hotmail.com](mailto:fabriciacarla2007@hotmail.com)

3 Mestra em Educação – PPGE/CEDU/UFAL, Membro do Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Sociais e Educação Brasileira (GEPE), Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal de Alagoas. E-mail: [claudepimentel@gmail.com](mailto:claudepimentel@gmail.com)

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS

atribuições, papéis definidos e distintos, além de academias de polícia responsáveis por sua instrução.

A partir da década de 90, o Brasil começa a implementar políticas neoliberais, que provocam paulatinamente severas reduções nas verbas públicas de uma forma geral, situação que afeta tanto a área da segurança pública quanto a educação de seus servidores.

Tentando “inovar”, “padronizar” ou “planificar” a educação e formação do policial no Brasil, o governo federal cria a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ - 1997), responsável pela elaboração de uma Matriz Curricular Unificada da Segurança Pública, que ocorre somente em 2009.

Para podermos entender como se deu a construção dessa “agenda política educacional” na área da Segurança Pública, iremos nos valer dos os estudos de John Wells Kingdon e seu modelo de Múltiplos Fluxos, na tradução feita por Capella (2007).

## 2 A SEGURANÇA PÚBLICA MULTIFACETADA:

### 2.1 A CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICO-EDUCACIONAL

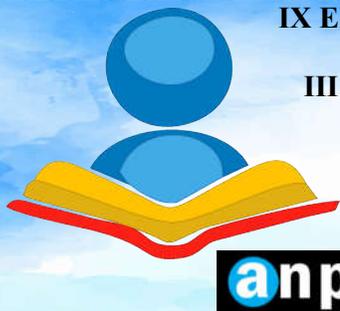
A pauta “segurança pública”, para entrar na agenda política do governo federal e culminar com a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública, precisou mostrar-se não só relevante para o governo, mas que trouxesse uma luz às crescentes preocupações em segurança que assolaram todo o século XX e ainda persistem em pleno século XXI.

Neste momento, devido a atenção dispensada pela mídia e sociedade civil ao assunto, a segurança pública começa a fazer parte da agenda política do governo, despertando não só a atenção mas o interesse daqueles responsáveis pela formulação das políticas públicas.

Neste trabalho, buscaremos explicar os processos de formulação das políticas públicas na área de segurança, recorrendo ao modelo de múltiplos fluxos, desenvolvido por *J. Kingdon*, em virtude de sua perspectiva teórica nos apresentar um contributo bastante interessante, explicando as formas/motivos pelos quais uma agenda governamental pode ser alterada e formulada. Para isso, nos valeremos da tradução feita por Capella (2007).

Para o referido autor, esta agenda deverá ser efetivada por meio de três cursos decisórios: **problemas, alternativas e política**. Tais cursos são relativamente independentes,

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS

permeando toda a organização política. Em momentos críticos, estes fluxos convergem, produzindo mudança na agenda governamental.

**O primeiro fluxo**, ao se reconhecer um problema, busca-se compreender o por que deste e não de inúmeros outros fazerem parte da agenda governamental.

É humanamente impossível determo-nos em diversos problemas por muito tempo, devendo o formulador da agenda política prestar atenção/ selecionar um problema específico em detrimento de outro(s).

Imaginemos a instrução de “todos” os integrantes da segurança pública. O Brasil é um país continental, onde cada região possui suas especificidades e sua forma própria de educar, suas “malhas curriculares”.

Estas são sem dúvidas questões percebidas pelo governo, mas que não entram na agenda por não despertarem necessariamente um interesse imediato, e nem fomentarem, de forma urgente, quaisquer ações de contrapartida. Estas questões somente serão encaradas como problema, quando os formuladores de políticas públicas sentirem a necessidade de se fazer algo a respeito.

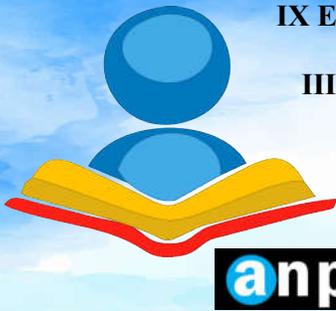
Para que estas questões possam chamar a atenção dos formadores das políticas, precisa-se de: Indicadores (que são os custos que serão envolvidos na resolução), Crises (evento de grande magnitude, que obriga-se a prestar a atenção em determinado assunto, reforçando a necessidade de resolução do problema) e Feedbacks (como o programa de governo está sendo avaliado e quais as consequências desse).

Entretanto, isso não quer dizer que uma questão a qual possua todos estes mecanismos possa vir a tornar-se um problema, e que por isso ele alcance a agenda governamental. Como existe o fator humano, é preciso que todos estes mecanismos, em conjunto, sensibilizem o formulador de política, de modo que tal problema faça parte da agenda de governo.

**O segundo fluxo** apresenta um conjunto de alternativas e soluções para o problema. Neste momento, pode-se até ter ideias para problemas que ainda não existem, ou ideias que nada tem a ver com o problema específico.

Nesse sistema teremos toda a sorte de pessoas com suas ideias, incluindo-se os especialistas que compartilham certa preocupação com a solução do problema.

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CEOU - UFAL



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS

Essas repostas/ soluções para os problemas serão postas “num caldo primitivo de políticas”, no qual podem: fundir-se, confrontar-se, desaparecerem, ou mais raro, permanecerem intactas.

O resultado final é o envio de uma filtragem das propostas, restando uma pequena quantidade a ser apreciada pelos participantes do processo decisório. Essas ideias podem não ser o consenso, mas são reconhecidas como potencialmente possíveis dentro do conjunto de relevância apresentado.

**O terceiro fluxo** será o realmente político, tendo sua própria regra e dinâmicas, que se mostra assente às negociações e barganhas, em detrimento da difusão e persuasão das ideias como no fluxo anterior.

Nesse sentido, como poderíamos explicar a entrada desta temática de uma agenda política educacional na Segurança Pública e a sua respectiva transformação em um conjunto de soluções propostas, aptas a criar uma “Matriz Curricular Nacional”?

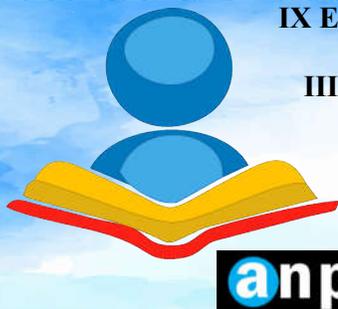
Nas últimas quatro décadas puderam ser observados os crescentes e vertiginosos aumento da criminalidade no Brasil. Houveram diversas rebeliões de presos, que foram coordenadas simultaneamente com exemplar maestria pelos seus idealizadores além de assassinatos de presos rivais. Com tal postura, o crime organizado mostrou-se de uma forma que as pessoas comuns não conseguiam enxergar.

A partir desse ponto, os grupos de pressão ou interesse afirmam que o aumento no número de homicídios ocorridos no Brasil, a partir da década de noventa do século passado até agora será “culpa exclusiva da polícia”, que perde seu “*status*” de promotora da cidadania, passando a ser considerada uma “polícia política”, típica de regimes antidemocráticos, de exceção, que obtém resultados apenas torturando e matando inocentes, um órgão desacreditado e ineficiente, de forma que somente com um órgão centralizador (SENASP/MJ), com sua própria “malha curricular” educacional, poderia alterar esta situação!

## 2.2 A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA POLÍTICO-EDUCACIONAL: SURGIMENTO DA MATRIZ CURRICULAR UNIFICADA NA SEGURANÇA PÚBLICA

O governo federal vendo que a luta dos estados-partes tornava-se na maioria das vezes inócua, aproveita a inserção da “segurança pública” na agenda governamental e cria a

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS

Secretaria Nacional de Segurança Pública, vinculada ao ministério da Justiça, por meio do Decreto Federal nº 2315 de 1997. O que podemos observar, em sua criação, é a subordinação e mero assessoramento do Ministro da Justiça em questões relativas à segurança pública nos estados.

Eis que em 1998, por intermédio do decreto Federal nº 2802 de 1998, o governo FHC ao dar continuidade às reformas propostas de enxugamento da máquina estatal, dá nova roupagem ao Ministério da Justiça, determinando que a SENASP/ MJ assessoro o Ministro de Estado da justiça para “Implementar uma política nacional de segurança pública”.

Neste contexto, o debate sobre o crescente índice de criminalidade que começa em 1980 e intensifica-se durante toda a década de 1990, traz à lume a sensação de medo e de insegurança vividos pela população.

Nesse período, o fluxo do conjunto de alternativas e soluções para o “problema da segurança pública” é enorme. Aumento das penas, redução da maioria penal, criminalização de mais condutas reprovadas socialmente, aumento do efetivo policial, construção de mais presídios, ação mais enérgica da polícia...

Desse “caldo primitivo de ideias” a realmente implementada será aquela na qual se propicia mais notoriedade e palanque político, com retorno em votos pode ocasionar: elege-se primeiramente o enfrentamento direto ao crime, através de uma “planificação instrucional”.

A SENASP/MJ percebendo isto, começa a gestar políticas de aproximação dos estados partes (Governos Estaduais e Municipais) para a União, de modo que os acertos e dissabores possam ser utilizados como plataforma política. Isto deve-se a pressão que tanto a sociedade civil organizada, quanto os membros do próprio governo que aproveitam tal problema (o da segurança pública) para servir de palanque eleitoral.

Começa-se a fomentar reuniões a nível nacional com profissionais e pessoas ligadas a área de segurança pública dos Governos Federais, Estaduais e Municipais, sob coordenação da SENASP/MJ, que realizam uma série de debates de modo a fomentar discussões sobre um plano unificado de uma matriz curricular única que atenda a todos os profissionais da segurança pública estadual (PC, PM e BM).

Após vários encontros, cria-se a Matriz Curricular Unificada para os profissionais da segurança pública estadual, de modo a delimitar e planificar as suas atuações, de modo que

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS

em todo país, tenha-se o mesmo procedimento e a mesma malha curricular. O motivo mais forte de sua criação, é que surge a hipótese de que o aumento na criminalidade é causada pela má formação policial em todo o Brasil.

Discutida, aprovada (pela SENASP/MJ e com crivo da União) e pronta para ser incorporada pelos Estados. Como o governo federal obrigaria que um estado parte seu, perdesse sua autonomia e adotasse esta matriz?

A resposta está na lei 11.530 de 2007, que cria o PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania), apresentando os requisitos para que os estados e municípios recebam verbas federais e as empreguem em Segurança Pública.

Um dos requisitos é a adesão, **friso que não há imposição**, à Matriz curricular da SENASP/MJ. Condiciona-se a liberação de recursos a vinculação “opcional” aos seus preceitos. Caso contrário, não se recebe verba do PRONASCI. Para se ter uma ideia, imaginemos a compra de um aparelho de raio “X” para o sistema prisional. O PRONASCI arca com 99% das verbas de projetos destinados a área de segurança pública que comunguem às ideias da matriz curricular. Imagine um projeto da ordem de um milhão de reais na compra de material. O estado-parte entra com 10 mil reais e o governo federal (PRONASCI) com “apenas” 990 mil reais.

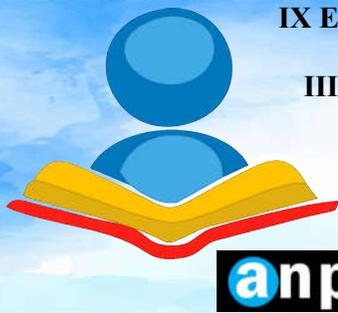
E por não querer perder verbas, pois a maioria das suas receitas já estão comprometidas, teremos uma adesão total de todos os 26 Estados-partes e do Distrito Federal a este “bondoso” programa do governo federal.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A polícia em nosso país possui uma conotação depreciativa, herança principalmente de nossos últimos setenta anos. Nessa perspectiva, a denominação polícia é imbricada pela sinonímia de “violadora de direitos e garantias”, “polícia do estado”, “truculenta”, “polícia política”, entre tantos e tantos outros termos.

Somente quando se perceber que a segurança pública é uma questão que deve perpassar a lógica da política e ser tratada como um problema de Estado e não de Governo, estando paulatinamente na agenda política governamental, é que poderemos observar uma luz

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE ALAGOAS

no fim do túnel, para, a partir daí, pensarmos em efetividade de políticas de segurança. Gostaríamos de frisar que na Política de Governo, a prioridade fundamenta-se na ideologia do governo que está no poder, não sendo passível de continuidade pelo próximo poder político entrante. Nas Políticas de Estado, a prioridade perpassa a ideologia presente no governo, sendo continuado no próximo governo.

Transpondo isto para a realidade da segurança pública, observamos o discurso de que a matriz curricular nacional se revela como produto da síntese das múltiplas determinações (sociais, políticas, econômicas e culturais), vindo a formar um conjunto complexo de saberes orientados pelas formações ideológica dos grupos de pressão com maior poder de barganha política.

Ao se criar uma matriz curricular unificada na segurança pública, o Estado, enquanto agente perpetuador dos ideais burgueses da classe dominante, aplica em seus agentes da segurança pública a difusão de uma pedagogia hegemônica, ditando o que será o ideal, as idéias e as práticas que devem perpassar na sua aprendizagem.

É preciso articular uma pedagogia “anti-hegemônica” para desenvolver uma consciência coletiva, com o fito de combater o projeto burguês de sociabilidade, para podermos mudar as relações de dominação e subserviência impostas pela classe dominante e seu projeto de sociabilidade. Ou isso, ou manteremos inalteradas as relações de exploração e dominação, e continuaremos acreditando “num mundo melhor e sem antagonismos, subservientes a exploração do homem pelo próprio homem”.

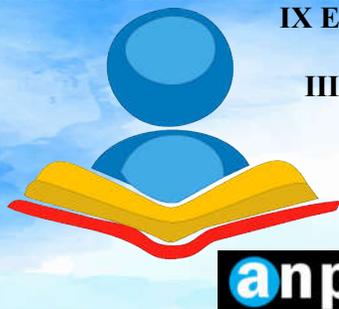
## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas**. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta & MARQUES, Eduardo. *Políticas Públicas no Brasil*. 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

GOTTEMS, Leila Bernarda Donato. **O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites**. *Saúde Soc. São Paulo*, v.22, n.2, pp.511-520, Publicado em 2013.

IX ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS (EPEAL)  
V ENCONTRO ALAGOANO DE ENSINO DE CIÊNCIAS  
III ENCONTRO REGIONAL DA ANPAE/SECCIONAL DE ALAGOAS  
TEMA: CENÁRIOS E NECESSIDADES FORMATIVAS



anpae



PPGECIM  
Programa de Pós-  
Graduação em Ensino de  
Ciências e Matemática



GUIMARÃES, Carlos Artur. “**COMO CHEGA A HORA DE UMA IDÉIA?**” E “**JUNTANDO AS COISAS**”- JOHN KINGDON. Disponível em: <https://medium.com/@arturgmrs/como-chega-a-hora-de-uma-ideia-e-juntando-as-coisas-john-kingdon-773a83933fc6>. Publicado dia 01 de jul de 2014. Acessado dia 12/09/2019.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta & MARQUES, Eduardo. **Políticas Públicas no Brasil**. 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

MÉSZÁROS, Istévan. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2007.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley & SANT'ANNA, Ronaldo. **Introdução: Gramsci, O estado educador e a nova pedagogia da Hegemonia**. in NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: Estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: Estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

\_\_\_\_\_. **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

SOUZA, Celina. **Estado da arte da pesquisa em Políticas Públicas**. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta & MARQUES, Eduardo. *Políticas Públicas no Brasil*. 2ª reimpressão. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

ZAPELINI, Marcello Beckert. **Montagem de Agenda no Comitê Itajaí: Uma Aplicação do Modelo de Kingdon**. *Rev. adm. contemp.* [online]. 2014, vol.18, n.6, pp.795-812. ISSN 1982-7849.