

Cap. QOPM MARCELO GIBRAIL OKAR

**POLÍCIA COMUNITÁRIA: UMA VISÃO CONTEMPORÂNEA DE
POLICIAMENTO**

Monografia apresentada por exigência curricular do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, em Convênio com a Universidade Federal do Paraná, para obtenção do Título de Especialista em Planejamento e Controle da Segurança Pública.

Orientador Metodológico: Professora Dr^a. Sônia Maria Breda

Orientador de Conteúdo: Ten.-Cel. QOPM Ademar da Cunha Sobrinho

CURITIBA

2009

Dedico este estudo à minha amada esposa Elenize, companheira inseparável e aos meus filhos Nicolas e Renata, razões de minha existência.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, o grande arquiteto do universo, de sabedoria incomensurável, criador de tudo e de todos, por ter-me premiado com a vida, com inteligência e saúde para poder conduzir meus passos no rumo de uma luz maior, que povoa horizontes outros, que não os terrenos.

Agradeço de forma especial à minha amada esposa, amiga, cúmplice e companheira sempre presente Elenize, que com sua dedicada sabedoria, própria das grandes mulheres, nunca me deixou desanimar em nenhum momento desta árdua batalha, por seu apoio decisivo, e sem a qual nada do que hoje construo seria possível, meus sinceros e eternos agradecimentos.

Agradeço aos meus filhos, Nicolas e Renata, pelo incentivo e amor, ficando em minha alma a verdadeira certeza de que são eles, meus filhos, os prêmios maiores que recebi de Deus.

Agradeço ao meu orientador de conteúdo, o Senhor Tenente-Coronel QOPM Ademar da Cunha Sobrinho, irmão e companheiro, Oficial de altíssima competência e um verdadeiro apaixonado pela profissão policial militar.

Finalmente, agradeço aos meus companheiros de jornada no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da PMPR, turma 2008/2009, pela amizade, incentivo recíproco e força nos momentos difíceis da caminhada.

Pedi a Deus que me desse força, para tudo conseguir...

Fui feito fraco para aprender a obedecer.

Pedi a Deus por saúde, para realizar coisas grandiosas...

Fui feito doente para realizar coisas difíceis.

Pedi a Deus por riquezas, para comprar felicidade...

Fui feito pobre, para vender sabedoria.

Pedi a Deus que me desse poder, para que os homens necessitassem de mim...

Fui feito insignificante, para sentir a necessidade de Deus...

Pedi a Deus por tudo isso, para poder gozar a vida...

Foi-me dada a vida para poder avaliar seu gozo.

Não recebi nada do que pedi, mas obtive tudo aquilo que esperava ganhar.

A despeito dos meus erros, as preces que não fiz foram atendidas.

E, dentre todos os homens, eu me considero o mais ricamente abençoado.

(Soldado americano anônimo, deficiente físico devido a ferimentos na Guerra Civil Americana)

RESUMO

Monografia de especialização sobre a polícia comunitária numa visão contemporânea de policiamento. Para tanto, leva em conta o estudo da violência urbana e a necessidade de medidas de policiamento mais eficazes e condizentes com a realidade social. Analisa a idéia do desenvolvimento de políticas públicas voltadas à segurança social e o contexto da inserção de uma nova polícia e seu papel relevante em meio às deficiências e dificuldades da comunidade atendida pelos policiais. Abarca o estudo da polícia comunitária, propriamente dita, abrangendo a sua definição, conceito, características e princípios. Verifica experiências de polícia comunitária em diversos países do mundo, e exemplos de experiências nacionais de polícia comunitária. Apresenta ao final uma reflexão acerca da importância deste tipo de policiamento para a sociedade contemporânea.

Palavras-chave: Violência. Segurança pública. Polícia comunitária. Experiências de Polícia comunitária no mundo. Experiências nacionais de Polícia Comunitária. Policiamento. Sociedade contemporânea.

LISTA DE SIGLAS

APMG	- Academia Policial Militar do Guatupê
CAO	- Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais
CFO	- Curso de Formação de Oficiais
CIOSP	- Centro Integrado de Operações de Segurança Pública
CONSEG	- Conselho Comunitário de Segurança
FFAA	- Forças Armadas
LOB	- Lei de Organização Básica
PM	- Policial-militar
PMPR	- Polícia Militar do Paraná
POVO	- Policiamento Ostensivo Volante
PPMM	- Policias-militares
PROERD	- Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência
QOPM	- Quadro de Oficiais Policiais-militares
SENASP	- Secretaria Nacional de Segurança Pública
UFPR	- Universidade Federal do Paraná

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
1.1 DEFINIÇÃO DO TEMA.....	10
1.2 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA.....	10
1.3 OBJETIVOS.....	12
1.3.1 Objetivo Geral.....	12
1.3.2 Objetivos Específicos.....	12
1.4 JUSTIFICATIVA.....	13
1.5 METODOLOGIA.....	14
2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA.....	16
2.1 NA ANTIGUIDADE.....	16
2.2 NA IDADE MÉDIA.....	17
2.3 NO ESTADO MODERNO.....	18
2.4 A POLÍCIA NO BRASIL.....	18
2.5 PREVISÃO LEGAL E DOCTRINÁRIA.....	20
3 POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	28
3.1 CONCEITUAÇÃO.....	28
3.1.1 A Polícia em uma Visão Ampla.....	30
3.1.2 A Polícia Comunitária.....	31
3.1.3 Diferença entre Polícia Comunitária e Policiamento Comunitário.....	33
3.1.4 Princípios Reguladores do Policiamento Comunitário.....	38
3.2 A RELAÇÃO POLICIAL MILITAR X COMUNIDADE.....	39
3.2.1 A Formação do Policial Militar.....	41
3.2.2 Ampliação do Conceito de Polícia Preventiva.....	43
3.3 ARQUITETURA CONTRA O CRIME: UMA ESTRATÉGIA DA POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	44
3.4 INTERAÇÃO DAS TEORIAS DA CRIMINOLOGIA COM A FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	45
3.4.1 A questão do crime como fenômeno social e comunitário.....	45
3.4.2 Contextualização da Polícia Comunitária.....	45
4 A POLÍCIA NO MUNDO: IDEOLOGIAS E MODELOS.....	47
4.1 IDEOLOGIAS DE POLÍCIA.....	47
4.1.1 Ideologia Militarista.....	48

4.1.2	Ideologia de Controle Social.....	48
4.1.3	Ideologia Reativa.....	49
4.1.4	Ideologia Preventiva.....	49
4.2	MODELOS DE POLÍCIA.....	50
4.2.1	Polícia Autoritária X Polícia Democrática.....	50
4.2.2	A Polícia Democrática: Modelo Anglo-saxônico, Latino e Oriental.....	51
4.2.3	Modelo de Polícia Comunitária.....	52
4.3	AMEAÇA DE EXTINÇÃO.....	54
4.4	A BUSCA DE UMA IDENTIDADE PRÓPRIA.....	54
4.5	UMA NOVA VISÃO.....	56
4.6	O PAPEL DA POLICIA EM UMA VISÃO CONTEMPORÂNEA.....	57
4.6.1	Fonte da Autoridade.....	58
4.6.2	Função da Polícia.....	59
4.6.3	Projeto Organizacional.....	59
4.7	RELAÇÕES EXTERNAS DA ORGANIZAÇÃO POLICIAL.....	61
4.8	TÁTICAS POLICIAIS.....	62
4.9	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS.....	63
5	EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE POLICIAMENTO	
	COMUNITÁRIO.....	65
5.1	JAPÃO.....	65
5.2	ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.....	67
5.3	CANADÁ.....	72
5.4	OUTRAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS.....	75
6	A EXPERIÊNCIA NACIONAL DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	78
6.1	SÃO PAULO.....	80
6.2	RIO DE JANEIRO.....	81
6.3	PARANÁ.....	82
6.4	POLÍCIA COMUNITÁRIA EM UMA VISÃO CONTEMPORÂNEA DE POLICIAMENTO.....	84
7	CONCLUSÃO.....	88
	REFERÊNCIAS.....	90

1 INTRODUÇÃO

O tema Segurança Pública é muito debatido atualmente, isto se deve à grande problemática enfrentada pelo Estado e pela sociedade como um todo, no sentido de conter a criminalidade e a violência crescente diariamente.

A preocupação da sociedade com as questões relacionadas à segurança pública tem sido cada vez maior. As discussões estão evidenciadas. O que era uma questão preocupante apenas nas grandes metrópoles brasileiras passou a fazer parte do cotidiano.

Na visão da sociedade, cabe às instituições policiais a solução dos problemas que geram insegurança, crendo que a ação policial, por si só, é capaz de eliminar a ocorrência dos delitos, esquecendo-se das causas econômicas e sociais que levam aos acontecimentos.

É de conhecimento comum que a polícia atua como principal instrumento de Segurança Pública do Estado, que deve assegurar a todos os cidadãos a segurança necessária para que viva em tranqüilidade em seu meio.

Para tanto, as Corporações atuam conforme preceitos da Constituição Federal e das Constituições Estaduais, além das leis federais que disciplinam e organizam as polícias militares do Brasil e da legislação peculiar de cada estado, em que estabelecem a sua competência legal de realizar o policiamento ostensivo.

Num quadro favorável de participação dos cidadãos, as milícias estaduais adotam a força da solidariedade e da integração das comunidades locais, buscam soluções para os problemas que inquietam os grandes centros urbanos, por meio do somatório de esforços de todos os envolvidos, não mais atuando exclusivamente sobre o crime e seus efeitos deletérios, mas participando, efetivamente da resolução e do combate às causas da criminalidade e da violência.

Com a alta da criminalidade decorrente de inúmeros fatores sociais e, inclusive econômicos, ganha força a idéia de uma polícia diferenciada, mais próxima das pessoas e com a participação delas no exercício da segurança. Tal polícia é conhecida como Polícia comunitária.

O presente estudo leva em conta a análise bibliográfica, considera os apontamentos doutrinários acerca do tema, e demonstra os benefícios da aplicação da filosofia moderna de Polícia Comunitária nos grandes centros urbanos, delinear

parâmetros sobre a necessidade de um policiamento diferenciado, próximo à comunidade, a fim de enfrentar com racionalidade e eficiência os problemas de violência da atualidade.

Destarte, verifica-se o papel do cidadão neste contexto de policiamento comunitário e a sua contribuição para que o resultado desta prática seja mais eficaz, beneficiando toda a sua comunidade.

1.1 DEFINIÇÃO DO TEMA

A presente monografia tem como tema a Polícia Comunitária numa Visão Contemporânea de Policiamento, em que se demonstra a necessidade de adoção de um projeto de Polícia Comunitária permanente, sustentado pelos seus reais fundamentos, baseado em uma atuação pró-ativa, de caráter essencialmente preventivo, dentro de uma realidade social contemporânea, atendendo às crescentes necessidades da sociedade na preservação da Ordem Pública.

1.2 DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA

A violência urbana é um dos mais graves problemas do mundo contemporâneo. Contudo, desde os primórdios, este tema já causa grandes dificuldades na ordem social e no convívio das pessoas.

Obras doutrinárias versam sobre este assunto. Verificam-se alguns destaques para as causas da violência como o funcionamento cerebral, o uso de drogas, a mídia, mas, especialmente, os indicadores sócio-econômicos que afetam diretamente a vida do indivíduo em sociedade.

O mínimo que o desemprego propicia ao desvalido sem trabalho, apesar de trabalhador, é uma grande aflição que se exterioriza em torturante estado de expectativa do devir incerto, na forma de ansiedade, ou então corporificando-se como angústia, coroando nefastamente o bojo existencial com mórbido rebaixamento do ânimo básico, em típica depressão de

natureza anímica, repercutindo no suceder interno da pessoa com o arrebatamento da auto estima. (POSTERLI, 2000, p.84).

A impossibilidade ou dificuldade de acesso do indivíduo a bens e serviços, é uma das maiores causas da violência no país, a qual deve ser encarada pelos governantes a fim de que se desenvolvam políticas públicas eficazes para amenizar a situação.

Desigualdades sociais causam revolta e decorrente ausência de um senso moral, capaz de conter a prática de atos criminosos. O desemprego e a falta de instrumentos públicos eficientes para atender as necessidades básicas de grande parte da população fazem com que a criminalidade aumente.

Veja-se nas palavras de Posterli:

O supedâneo de uma sociedade violenta, bem sabemos, relaciona-se, e muito, aos aspectos socioeconômicos tais como, por exemplo, desemprego, má distribuição de renda e dificuldade de acesso a bens e serviços. (POSTERLI, 2000, p.84).

Apesar disso, é na época atual que pode ser observado o grande acréscimo da violência nos centros urbanos.

Divulgada amplamente pela mídia, a violência ganha espaço nos lares brasileiros, aumentando ainda mais o medo, a insegurança e conseqüentemente a violência.

Neste contexto, de desenvolvimento de mecanismos e políticas públicas voltadas ao combate da criminalidade, é que surge a idéia de Polícia Comunitária.

O Policiamento Comunitário se apresenta como alternativa eficaz, capaz de agir como integrador da comunidade e promotor da ordem pública e social.

Não se trata de mais uma especialidade ou tipo de policiamento, mas de uma nova filosofia do cotidiano das pessoas, por meio da interação, responsabilizando-se por espaços físicos definidos, assumindo uma perspectiva muito mais relevante do que o comparecimento, mesmo que imediato, a um local de ocorrência já consumada.

Na motivação em resolver o presente problema, busca-se demonstrar o que é necessário para a plena aplicação das modalidades de policiamento existentes em uma Polícia Comunitária, para o fiel cumprimento da sua função social e no

atendimento às necessidades da sociedade moderna, no que se refere à preservação da ordem pública.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Constitui objetivo geral do estudo, demonstrar os benefícios da aplicação da filosofia contemporânea de Polícia Comunitária nos grandes centros urbanos, e delinear os parâmetros sobre a necessidade de um policiamento diferenciado, democrático, próximo à comunidade, a fim de enfrentar com racionalidade e eficiência os problemas de violência da atualidade, os quais crescem cada vez mais.

1.3.2 Objetivos Específicos

Constituem objetivos específicos do estudo:

- a) Traçar inicialmente um panorama histórico sobre a criação das Polícias Militares e sua evolução, abrange de forma geral e doutrinária o diagnóstico do amparo e dos aspectos legais de sua atuação;
- b) Citar e interpretar legislações pertinentes ao tema, relata e analisa os tópicos principais;
- c) Demonstrar as experiências nacionais e internacionais da polícia comunitária, e como a aplicabilidade desta espécie de policiamento é mais eficaz contra a criminalidade;
- d) Demonstrar seu funcionamento nas diversas nações do mundo, bem como em alguns estados brasileiros que já optam por adotar este tipo de modelo para inibir a prática de crimes;
- e) Identificar a percepção que se tem como parâmetro das cidades que adotam este modelo de policiamento comunitário;

- f) Verificar qual é o papel do cidadão neste contexto de policiamento comunitário e a contribuição para que o resultado desta prática seja mais eficaz, em benefício de toda a sua comunidade;
- g) Observar ao longo do estudo o papel do policial militar enquanto profissional e ser humano, aponta-se algumas das suas necessidades e dificuldades para o exercício desta primorosa função;
- h) Analisar de forma mais aprofundada os fundamentos da Polícia Comunitária, características e demais aspectos envolvidos, chega-se ao conhecimento do que é esta espécie de polícia e como ocorre o policiamento desenvolvido por ela;
- i) Sugerir melhoria das condições de trabalho do policial, a fim de que desempenhe suas atividades em defesa da vida e da integridade das pessoas, norteadas pelo diagnóstico apurado por meio da análise científica.

Finalmente, almeja-se com este estudo conscientizar a comunidade quanto à efetivação de um policiamento moderno, dentro da real necessidade da sociedade contemporânea, mais participativa, sendo que se faz necessário um maior envolvimento do policial com o cidadão, num trabalho contínuo e de benefício mútuo, para garantir a segurança às pessoas.

1.4 JUSTIFICATIVA

A sociedade brasileira tem evoluído muito nos últimos tempos, tomando consciência de seus direitos, exigindo das instituições públicas a prestação de serviços cada vez mais eficientes, porém, nem todas essas instituições acompanham esta evolução.

São as instituições públicas, que, por suas características burocráticas, são intolerantes às mudanças e demoram a se adaptar às novas necessidades da sociedade. Entre estas instituições encontramos a Polícia Militar.

Como membro desta instituição, e na condição de Oficial-Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO- 2008/2009) da Polícia Militar do Paraná (PMPR), em convênio com a Universidade Federal do Paraná (UFPR), considera-se

proveitosa a oportunidade de contribuir com a elaboração desse trabalho monográfico, como requisito para obtenção do título de Especialista em Planejamento e Controle de Segurança Pública, em que se apresentam algumas discussões a respeito das modalidades de policiamento realizadas atualmente pelas Polícias Militares, e a aplicação num contexto moderno de policiamento.

Espera-se despertar nos policiais militares a reflexão sobre o papel que uma Polícia Comunitária desempenha na sociedade contemporânea, com vistas à melhoria da qualidade desta prestação de serviços.

Tomando por base a situação apresentada na introdução da monografia, e a relevância do tema proposto, acredita-se que foi oportuno o momento de elaborar este trabalho para subsidiar o conhecimento científico existente e a sociedade em geral, evidenciando a necessidade de futuras adequações.

1.5 METODOLOGIA

O presente trabalho foi elaborado tendo por base pesquisas documentais e internet, levantado referenciais bibliográficos que permitem caracterizar os principais fundamentos da Polícia Comunitária, a sua interação, tudo confrontado com a realidade da Segurança Pública e os anseios da comunidade.

Fez-se necessário realizar uma abordagem da evolução histórica da Polícia enquanto instituição, desde as origens humanidade até os dias atuais, incluindo o surgimento da Polícia como organização.

Identifica-se a atribuição constitucional da Polícia Militar, descrevendo brevemente o sistema de segurança pública no Brasil e os diversos modelos de Polícia Comunitária, nacionais e existentes no mundo, bem como as ideologias que os sustentam.

Assim sendo, realiza-se uma pesquisa do tipo descritiva, em que se relatam as opiniões dos autores e os preceitos legais existentes que norteiam a atividade comunitária das Polícias Militares.

A respeito, ensina Rudio:

A pesquisa descritiva está interessada em descobrir e observar fenômenos, procurando descrevê-los, classificá-los e interpretá-los. Na pesquisa

descritiva o autor procura conhecer e interpretar a realidade, sem nela interferir para modificá-la. (RUDIO, 1985, p. 56).

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA

*Os governos passam, as sociedades morrem,
a polícia é eterna.
Honoré de Balzac*

Foi pela necessidade de garantir a sobrevivência, que o homem organizou-se em grupos, dando origem aos agrupamentos sociais que posteriormente formariam a sociedade moderna. A necessidade de segurança representa uma das causas mais importantes para o agrupamento social.

Porém, a idéia de segurança pública que se tinha naquela época, nada tem a ver com a idéia contemporânea. A situação atual é fruto da evolução da forma como esta necessidade de segurança se nos apresenta diferentes momentos históricos pelos quais a humanidade passou. A Polícia nasceu da necessidade social de segurança e tem evoluído concomitantemente com a sociedade.

A polícia é, [...], uma instituição social cujas origens remontam às primeiras aglomerações urbanas, motivo pelo qual ela apresenta a dupla originalidade de ser uma das formas mais antigas de proteção social, assim como a principal forma de expressão da autoridade. Encontra-se, portanto, intimamente ligada à sociedade pela qual foi criada, e seus objetivos, a sua forma de organização e as suas funções devem adaptar-se às características sócio-políticas e culturais da comunidade em que ela deverá atuar. (RICO, 1992, p. 73).

2.1 NA ANTIGUIDADE

Na pré-história o homem vivia em um estado de barbárie, em que imperava a lei do mais forte.

Para se proteger, reuniam-se em bandos, formando agrupamentos, surgindo assim os núcleos sociais. Estes grupos exigiam o cumprimento de determinadas regras, para que se mantivesse a ordem, necessária à sobrevivência do grupo.

Estabeleceram-se então relações de poder, que garantiam o cumprimento destas regras, sendo atribuída a alguns componentes do grupo social a competência para fazer cumprir as regras.

Seguindo-se a teoria evolucionária, na Grécia Antiga surge a palavra **Polícia**.

Segundo LAZZARINI (1987, p. 20), "Polícia é vocábulo derivado do latim, ou seja, de *politia*, que, por sua vez, procede do grego, isto é, *politeia*, trazendo, originalmente, o sentido de organização política, sistema de governo e, mesmo, governo".

Este conceito representa bem a realidade da sociedade da Grécia Antiga, pois a Polícia confundia-se com o conjunto das instituições que governavam a cidade (*polis*). Pelo equilíbrio social e a consciência cívica de seu povo, a sociedade grega foi a que menos fez uso da atividade policial, apesar de ter dado origem à palavra.

Das civilizações antigas, é com certeza na de Roma que a atividade policial possui maior semelhança com a estrutura e as funções desempenhadas pelas polícias da civilização moderna. Roma era policiada por sete *Coortes Vigilum*, compostas cada qual de mil homens, que tinham por missão manter a disciplina da vida social e a ordem pública. As funções destas *Coortes* confundiam-se com funções judiciais.

2.2 NA IDADE MÉDIA

Durante o período da Idade Média, o controle social era exercido pelos exércitos, sob orientação, em um primeiro momento dos senhores feudais e da igreja e, posteriormente, com a queda do feudalismo e o início da Reforma, dos monarcas absolutistas. Este controle visava à manutenção do poder, a defesa territorial e a intimidação do povo para que não se insurgissem.

2.3 NO ESTADO MODERNO

Por volta do século XVIII, no Estado Moderno, surge o embrião da Polícia atual. A Revolução Francesa, com os seus ideais de liberdade, fraternidade e

igualdade; as idéias liberais, a teoria da separação dos poderes de Montesquieu, destroem aos poucos o Estado Absolutista, colocando em cheque a idéia do Estado-Polícia.

Surge então a figura do Estado de Direito, calcado na juridicidade e na defesa da dignidade humana, tendo como base filosófica a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789).

Segundo Fachini:

A criação deste Estado Democrático de Direito redimensionou a função policial, atribuindo-lhe a missão de proteger a ordem jurídica e de manter a segurança. A polícia não reside na vontade do monarca, mas na vontade legislativa. Esta estabelece seu objeto e limites. A polícia tem por função adotar medidas necessárias para a manutenção da paz, segurança e da ordem pública e proteger a sociedade. (FACHINI, 1998, p. 5)

O surgimento da Polícia como organização data deste período. Em 1829, na Inglaterra, o Primeiro Ministro, Sir Robert Peel, criou a Polícia Metropolitana de Londres, considerada a primeira organização policial do mundo.

2.4 A POLÍCIA NO BRASIL

A Polícia no Brasil, historicamente, remonta ao século XIX, precisamente ao ano de 1808, com a chegada da Família Real Portuguesa.

Na sua chegada ao Brasil, D. João VI traz consigo a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, considerada o embrião da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, iniciando a história das Polícias no País.

Em 1822, na época da Declaração da Independência, a segurança da população se confundia com a segurança da nação. Não se tinha a noção atual de segurança pública, nem tampouco organizações que se dedicassem exclusivamente a este fim. A própria legislação era omissa quanto a este assunto.

Durante a regência do Padre Diogo Antônio Feijó, precisamente em 1831, os governos provinciais são conclamados a extinguir todos os corpos policiais existentes. São criados os Corpos de Guardas Municipais Voluntários, por meio de

Lei Regencial. Estes se constituíram no embrião das Polícias Militares em quase todos os Estados da Federação.

Com uma visão bastante avançada para a época, Padre Feijó determina que a nova polícia brasileira deveria ser hierarquizada e disciplinada, composta exclusivamente por voluntários, que se dedicassem permanentemente ao ofício policial.

Segundo Terra:

[...] é bom lembrar que durante o período regencial, mediante lei, os governos provinciais, através do conselho da província foram autorizados a organizarem nas capitais provinciais guardas municipais permanentes, com a finalidade de enfrentamento da agitação inerente à época regencial. Mais tarde, as guardas municipais permanentes tiveram sua área de jurisdição ampliada para toda a província e com a denominação modificada para Corpo Policial Permanente, sucessivamente Força Policial e atualmente Polícia Militar. (TERRA, 1998, p. 77)

No período Imperial, o Brasil se viu envolvido em muitos conflitos, internos e externos, e a Força Policial passou obrigatoriamente a atuar no campo da Defesa Interna e da Segurança Nacional, agindo em conjunto com o Exército.

Com a Proclamação da República, em 1889, o país passa por uma radical transformação social e política. O Decreto que instituiu a República responsabilizava os governos estaduais pela manutenção da ordem e segurança públicas.

A Constituição da República, de 24 de Fevereiro de 1891, a exemplo do que ocorrera na Constituição do Império de 1824, também era omissa no que se refere à organização da segurança pública no país.

Por volta de 1920, as Polícias Militares, em razão do constante apoio ao Exército Brasileiro, passam gradativamente a adotar os regulamentos daquela Força Armada.

A missão constitucional das Forças Públicas, durante o período da República Velha variou entre a segurança pública (nos tempos de paz) e a defesa interna e territorial (durante os períodos de conflito). Observa-se ainda que a atribuição de legislar e regulamentar a segurança pública competia aos Estados, configurando as Forças Públicas quase como exércitos estaduais.

A Constituição da República de 1946 mantém a competência da União para legislar sobre a organização, instrução, justiça e garantias das Forças Públicas, agora denominadas Polícias Militares. Define-as ainda como força auxiliar e reserva

do Exército, instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados.

Convém lembrar que a partir de 1964 as Polícias Militares passaram a ser comandadas por Oficiais do Exército, que repassaram às Corporações os valores adquiridos naquela Força Armada. Com isso, as Polícias Militares passaram a dar maior prioridade à defesa interna e à segurança nacional, em detrimento da segurança pública. Começa uma era em que a Polícia Militar seria o braço visível do período ditatorial.

Com o fim do regime de exceção, em 1985, entra o país em uma fase de redemocratização, concretizada com a promulgação da atual Constituição, em 1988, dando garantias constitucionais ao cidadão.

2.5 PREVISÃO LEGAL E DOCTRINÁRIA

Órgão da administração direta responsável constitucionalmente pela preservação da ordem pública no Estado, a Polícia Militar executa sua atividade, objetivando prevenir e reprimir a ocorrência de qualquer situação que abale a ordem pública.

Tendo sua fundamentação jurídica na Constituição Federal:

Art. 144 – A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
[...] V – **polícias militares** e corpos de bombeiros militares.
[...] §5º **As polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (BRASIL, 2001, grifo nosso).

O legislador, ao incluir no texto constitucional que, além de direito, a segurança pública é responsabilidade de todos, divide com a sociedade o ônus do Estado de garantir a preservação da ordem pública.

Comparando-se a Constituição em vigor com a sua antecessora, notar-se-á uma mudança singular, porém substancial, na competência das polícias em relação à Segurança Pública. Na anterior (1967) era de competência das Polícias a

“manutenção da ordem pública”. Na atual (1988) essa competência evoluiu para a “preservação da ordem pública”.

O governo Federal regulamentou as alterações processadas no sistema de manutenção da Ordem Pública, dando exclusividade de atuação às Polícias Militares, por meio do Decreto-Lei 667, de 02 de julho de 1969, que estabelece as competências de atuação das Polícias Militares e a sua subordinação.

Com o Decreto-Lei 2.010, de 12 de janeiro de 1983, o governo Federal alterou a redação dos artigos 3º e 4º, dando-lhes a seguinte redação:

Art.3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

Executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o Policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

Atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

Atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;

Atender a convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se a Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de Polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;

Além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar a Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico;

§ 1º - A convocação, de conformidade a letra “e” deste artigo, será efetuada sem prejuízo da competência normal da Polícia Militar de manutenção da ordem pública e de apoio às autoridades federais nas missões de Defesa Interna, na forma que dispuser o regulamento específico.

§ 2º - No caso de convocação de acordo com o disposto na letra “e” deste artigo, a Polícia Militar ficará sob a supervisão direta do Estado-Maior do Exército,

por intermédio da Inspetoria-Geral das Polícias Militares, e seu Comandante será nomeado pelo Governo Federal;

§ 3º - Durante a convocação a que se refere à letra "e" deste artigo, que não poderá exceder o prazo máximo de um ano, a remuneração dos integrantes da Polícia Militar e as despesas com sua administração continuarão a cargo do respectivo Estado-Membro.

Art.4º - As Polícias Militares, integradas nas atividades de segurança pública dos Estados e Territórios e do Distrito Federal, para fins de emprego nas ações de manutenção da ordem pública, ficam sujeitas à vinculação, orientação, planejamento e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública, sem prejuízo da subordinação administrativa ao Governador (BRASIL, Dec.-Lei 2.010, 1983).

Em 1983, já próximo do fim do período de exceção, o governo Federal edita o Decreto-Lei 88.777, de 30 de setembro de 1983, regulamento este que estabelece princípios e normas para aplicação do Decreto-Lei 667.

Este regulamento, além de organizar estruturalmente as Polícias Militares, prevê as condições de convocação em caso de guerra ou grave perturbação da Ordem Pública, bem como as condições de subordinação das Polícias Militares aos órgãos responsáveis pela Segurança Pública dos Estados Membros, para fins de emprego operacional.

Em sua parte doutrinária, o regulamento traz alguns conceitos sobre a atuação da Polícia Militar:

Policiamento Ostensivo:

Ação Policial, exclusiva das Polícias Militares, em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.

São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:

ostensivo geral, urbano e rural;

de trânsito;

florestal e de mananciais;

rodoviário e ferroviário, nas estradas estaduais;

portuário;

fluvial e lacustre;

de radiopatrulha terrestre e aérea;

de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado;
outros, fixados em legislação da Unidade Federativa, ouvido o Estado-Maior do Exército através da Inspetoria-Geral das Polícias Militares.

Manutenção da Ordem Pública: é o exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominante ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública (BRASIL, Dec.-Lei 88.777, 1983).

Analisando a legislação acima apresentada, notam-se dois aspectos diferentes em relação à atuação policial: uma vertente policial propriamente dita, que delega às Polícias Militares a manutenção da Ordem, atividade de caráter civil, e outra vertente militar, ao incumbir-lhes missões de caráter militar no campo da Segurança Interna e Defesa Nacional.

Aliás, esse é o grande paradoxo desta modificação de competência das Polícias Militares. O governo Federal lhes delegou atribuições de cuidar da manutenção da Ordem Pública, atividade relacionada ao campo da Segurança Pública, e ao mesmo tempo, manteve as atribuições das Polícias Militares relacionadas ao campo da Segurança Interna e Defesa Nacional, típicas do período em que as Polícias Militares se constituíam em Exércitos Estaduais.

A adoção de uma doutrina de atuação na área da Manutenção da Ordem Pública, com base na filosofia de atuação de uma Polícia oriunda do modelo Anglo-Saxão, somada à manutenção da ideologia militar, típica das Polícias do modelo Latino, fez com que surgisse uma **Polícia híbrida**, com estética militar e competências de caráter policial.

Esse paradoxo entre atuar como **força policial** ou como **força militar** será convenientemente abordado a seguir.

Sendo que cabe às polícias a preservação da Ordem Pública, é importante conhecer o que é a **Polícia**.

No mesmo sentido, a Constituição Estadual, em seu Art. 48, dispõe:

A Polícia Militar, força estadual, instituição permanente e regular, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, **cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**, a execução de atividades de defesa civil, a prevenção e combate a incêndio, buscas, salvamentos e socorros públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais, além de outras formas e funções definidas em lei (grifo nosso).

Verifica-se que a Constituição do Estado do Paraná manteve as disposições legais sobre a segurança pública, observando rigorosamente os limites estabelecidos pela Constituição Federal, ampliando, entretanto, com uma exemplificação alguns tipos de policiamento ostensivo que cabem à Polícia Militar. Tais competências foram da mesma forma, previstas na legislação estadual.

O Código da Polícia Militar do Estado do Paraná, Lei 1943, de 23 de junho de 1954, traz redação idêntica quanto à missão institucional.

Da mesma forma, a Lei de Organização Básica da PMPR (LOB), Lei 6774, de 8 de janeiro de 1976, reproduzindo a previsão federal coloca:

Art. 2º. Compete à Polícia Militar:

executar, com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares às Forças Armadas, o **policiamento ostensivo, fardado**, planejado pelas autoridades policiais competentes, conceituadas na legislação federal pertinente, **a fim de assegurar o cumprimento da Lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.** (grifo nosso)

Em razão dessa determinação constitucional e da previsão legislativa federal e estadual, a investidura no cargo policial de segurança pública, confere a seus agentes a correspondente autoridade policial em sua área de atuação. É nela e nos seus estritos limites expressos na lei que os agentes devem exercer sua atividade de polícia.

3 POLÍCIA COMUNITÁRIA

"Devemos contribuir o bem com o bem
e o mal não com o mal, mas com justiça"
Kung-Fu-Tseu

A violência urbana tem sido um dos mais agravantes problemas do mundo contemporâneo.

É importante salientar que não se pretende aqui direcionar todas as causas da violência urbana ao fator socioeconômico, nem muito menos a situação de desemprego de grande parte da população. Intenta-se sim, demonstrar que boa parte da violência existente hoje nos centros urbanos decorre, mediata ou imediatamente, desses fatores.

Além disso, para solucionar o problema da violência é preciso muito mais do que geração de empregos e distribuição de renda, é preciso a aproximação dos policiais para com o povo em si considerado. Ou seja, não bastam mecanismos de resultados socioeconômicos, é necessária a participação de todos para que seja possível amenizar problema de tal magnitude como é o da violência. Tal assertiva melhor elucidada nas palavras de Posterli:

É fácil depreender que as medidas que se devem tomar para arrefecer o alto índice de violência em nossa pátria [...] nada mais são do que leis e fiscalização do seu cumprimento, melhoria das condições de vida, medidas preventivas e ação integrada entre os setores, Estado e a sociedade. (POSTERLI, 2000, p. 84)

Neste contexto, de desenvolvimento de mecanismos e políticas públicas voltadas ao combate da criminalidade, especialmente no âmbito urbano, é que surge a idéia de Polícia Comunitária.

A tendência mundial e globalizada pela adoção da Polícia Comunitária faz emergir reflexões a respeito do que seja uma comunidade, qual a base de sua definição e como trabalhar com ela. Se aparentemente simples este conceito enseja uma grande complexidade. Em tempos passados, uma comunidade geográfica possuía certa homogeneidade, todavia, o crescimento desordenado das cidades, incapazes de acompanhar a evolução dos contingentes demográficos com a satisfação de seus requisitos básicos de serviços públicos e bem-estar correspondente, mudou sensivelmente este quadro. (BRUM, 1980, p. 2-4)

Esse mesmo autor, ao analisar as comunidades urbanas, vincula o conceito de comunidade a uma perspectiva geográfica e a uma perspectiva de bem comum, dizendo que "[...] é de frisar bem que os agrupamentos humanos se tornam realmente comunidades, quando, e somente quando, os respectivos membros se relacionam pessoalmente entre si e se sentem responsáveis pelo bem do conjunto." (BRUM, 1980, p. 5)

Desta forma, a comunidade pode e deve exercer seu papel social atuando junto ao poder público na prevenção e solução dos problemas de segurança pública. A Polícia deve interagir comunitariamente, visando entender e buscar soluções simples e práticas, de baixo custo operacional.

Diante da manifesta complexidade que envolve o conceito de comunidade nos grandes e "desenvolvidos" centros urbanos, emerge um dos maiores desafios para a implantação da filosofia de Polícia Comunitária, o processo de interação polícia x comunidade.

A essência da Polícia Comunitária, como o próprio nome sugere, está na integração dos órgãos policiais com as comunidades, atuando de modo quase que "personalizado", ou seja, identificando os problemas da respectiva comunidade e interagindo com esta na resolução desses. Essa interação não se restringe apenas aos efeitos dos problemas, assim como não se limita às questões de ordem delitual, como tradicionalmente ocorre. Polícia e comunidade se juntam na busca de soluções efetivas para todas aquelas circunstâncias e condicionantes que influenciam na qualidade de vida.

Nos grandes e médios centros urbanos, onde as populações e a densidade demográfica assumem números mais expressivos, o espírito comunitário e de solidariedade se dilui, as diferenças sociais, culturais e econômicas são mais acirradas, a dívida social torna-se mais evidente, as necessidades humanas individuais e coletivas exigem maior atenção por parte de ações governamentais, o que faz com que a definição de comunidade se torne extremamente mais complexa.

3.1 CONCEITUAÇÃO

3.1.1 A Polícia em uma Visão Ampla

Antes de abordar diretamente a definição de polícia comunitária, cumpre conceituar o que é polícia, posto que esta é gênero da qual polícia comunitária é espécie. Deste modo, a fim de contextualizar o estudo a ser desenvolvido, observe-se o conceito de polícia, conforme Bondaruk (2007, p.48), "Polícia é aquela organização que tem a legitimidade de intervir quando alguma coisa que não devia estar acontecendo, está acontecendo, e alguém tem que fazer alguma coisa agora".

Diante da definição acima citada, verifica-se que o conceito de polícia pode ser encarado com sendo o órgão estatal que possui a legitimidade para atuar nos conflitos sociais existentes, especialmente os decorrentes de violência com grave ameaça à integridade física e/ ou à vida das pessoas.

A polícia militar atua no policiamento ostensivo de bairros divididos em subsetores, por policiais atuando via de regra, sozinhos, em viaturas, de bicicleta, a cavalo ou a pé, num sistema interativo com a comunidade, através do policiamento voltado para a solução de problemas; a polícia civil atua em sua missão de polícia judiciária dando o devido encaminhamento às situações que lhe forem apresentadas, buscando sempre que possível dar prioridade de atendimento aos policiais comunitários, visando estabelecer condições de confiabilidade no sistema comunitário, reforçando as possibilidades de engajamento da comunidade. (BONDARUK, 2007, p. 48)

Possuem, portanto, a função visível de atuar de forma repressiva às atitudes delituosas praticadas em discordância com as normas de convívio social existentes.

Além de repressiva, a polícia pode exercer funções preventivas, ou seja, aqueles que conciliam a prática policial antes da ocorrência de crimes, impossibilitando ou dificultando a sua prática pelo agente criminoso.

Há que se ressaltar que a atividade policial atual tem, demasiadamente, um grande desafio a ser encarado no contexto da criminalidade existente. Para os agentes policiais, que trabalham interna ou externamente, existem algumas dificuldades a serem solvidas no dia-a-dia do exercício da profissão.

Exemplos destas dificuldades e desafios são:

a) Os riscos das influências externas na direção das atividades policiais, ou seja, situações em que a decisão a ser tomada deixa de ser técnica e passa a ter um caráter diferenciado, evidenciando interesses externos, como nos casos de envolvimento político;

b) O tema segurança pública, no qual está diretamente relacionado o papel da polícia, torna-se instrumento para angariar votos em épocas eleitorais com propostas de mecanismos antiproducentes que não condizem com a realidade do policiamento existente, mas que, no entanto, servem para alcançar os votos esperados naquele momento em específico. Neste ponto destaque-se especificamente a passagem seguinte:

[...] também a seqüência histórica do policiamento de 'fachada', freqüentemente surgidos em épocas de campanhas eleitorais, impostos a Polícia Militar por altos escalões de governo, os quais visavam obter alto índice de credibilidade da população em pouco tempo, sem que a sua manutenção por período mais prolongado fosse viável, posto que foram concebidos de forma imaginárias, num plano perfeito, mas muitos distantes da realidade, [...] acabaram em retumbante fracasso, aumentando os índices de criminalidade ao invés de reduzi-los e deprimindo a imagem da polícia e do próprio governo. (BONDARUK, 2007, p. 46)

c) A descrença da população no sistema policial. Muitas vezes ocorre que a população acaba por responsabilizar e criticar o trabalho policial por atitudes que não competem ao trabalho policial. Deste modo, situações de problemas e dificuldades no Poder Judiciário, Sistema Prisional também passam a ser chamariz do mau desempenho da polícia, ainda que não façam parte de suas funções.

d) A cultura de atentar-se aos problemas de segurança pública somente em época de grande crise. Neste sentido, o envolvimento da população na solução de conflitos deve ser contínuo e não apenas em momento de grandes dificuldades noticiadas pela mídia, desaparecendo os trabalhos quando a situação, aparentemente melhora.

e) A polícia não serve para todo e qualquer tipo de problema. A polícia auxilia na defesa do cidadão, sua integridade física e sua vida, contudo, em situações que fazem parte do rol de suas competências. São exemplos o transporte

de parturientes, de doentes em geral, e outros, o que sobrecarrega o trabalho a ser desempenhado pelos policiais, dificultando uma atuação mais efetiva.

Feitas as considerações necessárias acerca da polícia em seu sentido amplo, faz-se jus agora, iniciar os esclarecimentos quanto à polícia comunitária, sua definição, características e outras notícias que possam aclarar o desenrolar do presente estudo.

3.1.2 A Polícia Comunitária

A polícia comunitária surgiu com a nítida tentativa de minimizar os problemas sociais como a violência e a criminalidade. Veja-se:

A atividade de Polícia Comunitária é um conceito mais amplo que abrange todas as atividades voltadas para a solução dos problemas que afetam a segurança de uma determinada comunidade, que devam ser praticadas por órgãos governamentais ou não. A Polícia comunitária envolve a participação das seis grandes forças da sociedade freqüentemente chamadas de 'os seis grandes'. São eles a polícia, a comunidade, autoridades civis eleitas, a comunidade de negócios, outras instituições e a mídia. (BONDARUK, 2007, p. 48)

Nesta filosofia de trabalho, a Polícia busca estabelecer sólida relação com a comunidade, leva a população a participar no processo de prevenção criminal, fixa o policial no terreno, atua além das condutas criminosas, levando a Polícia a fazer parte da recuperação das condições de vida do bairro ou da cidade. Embora este modelo não substitua a atividade policial convencional, tem sido considerado como a mais significativa redefinição do trabalho policial nas últimas décadas. (SILVA, A., 2001, p. 20)

Conforme expressa a citação acima, a atividade de Polícia Comunitária, para desempenhar esmeradamente suas funções, demanda a participação de várias áreas sociais. Dentre as indicadas pelo autor, ressalta-se a comunidade em geral, autoridades civis eleitas, a comunidade de negócios, outras instituições e a mídia.

Os seis grandes fazem parte de um grande organismo social que trabalha em prol da segurança pública. Assim, sem que haja de fato a participação dos seis órgãos, estatais ou não, indicados pelos doutrinadores referidos, o trabalho a ser

desempenhado no policiamento comunitário acaba por ser dificultado e, em decorrência, resulta no não atendimento das expectativas da população que anseia por segurança.

Após ser conceituada a polícia em seu sentido amplo e polícia comunitária, cumpre traçar breves palavras quanto aos demais agentes sociais envolvidos nas atividades de policiamento comunitário.

Destaque-se que a comunidade, nas atividades de policiamento comunitário, fica diretamente envolvida na situação de prover a defesa e a paz no seu ambiente, ou seja, numa determinada comunidade. Para tanto, existe uma facilitação no sentido da criação dos CONSEGS, que são os Conselhos comunitários de segurança, que serão tratados mais especificamente no decorrer deste trabalho. Verifique-se que a comunidade [...] participa de todas as fases do processo, do planejamento à implantação e avaliação do processo, numa parceria definitiva com o poder público para a solução dos problemas de segurança pública através dos conselhos comunitários de segurança, associação de moradores e da participação direta de voluntários civis. (BONDARUK, 2007, p. 48)

Quanto às autoridades civis eleitas, tem-se a destacar que: "Participarão dando o suporte de vontade política para a concretização do ideal de paz social, vontade maior de qualquer sociedade moderna" (Idem). Ou seja, estas autoridades que alcançaram um cargo público eletivo, precisam desempenhar adequadamente o seu papel político-social, a fim de que, tanto o Poder Executivo, quanto o Poder Legislativo, possam atender aos interesses de seus representados. Devem, portanto, contribuir de todas as maneiras legais e possíveis para a concretização do ideal de segurança pública esperado pela população que neles confiaram o voto de representatividade.

No que concerne à comunidade de negócios poderá participar das decisões acerca do policiamento comunitário, bem como, contribuir financeiramente para custear as despesas decorrentes das atividades desenvolvidas. Isto porque a segurança exercida e assegurada efetivamente na sua comunidade pode contribuir para o sucesso e desenvolvimento do negócio, inclusive inibindo a atuação de criminosos no estabelecimento comercial.

Outras instituições podem assim ser caracterizadas:

Setores da Prefeitura municipal (Secretaria de Urbanismo, Meio Ambiente, da Criança), Ministério Público, Poder Judiciário, entre outros, atuando em parceria,

darão, cada uma na sua missão legal, suporte para a resolução de grande parte dos problemas emergentes na vivência comunitária, que direta ou indiretamente geram o crime, o medo do crime, a decadência do bairro. Aqui também se incluirá a importante atuação comunitária de entidades como clubes de serviço, organizações não-governamentais, associações trabalhistas e de apoio a grupos necessitados, entre outros. (BONDARUK, 2007, p. 48)

No que diz respeito ao papel exercido pela mídia no contexto social em que está inserida, poderia ela exercer a função de dissipação dos princípios e mecanismos utilizados pela polícia comunitária. Tal objetivo poderia fazer com que um grande número de pessoas tenha acesso a estas informações, conscientizando-as da necessidade e importância desse mecanismo de defesa social contra a violência e a criminalidade.

Deste modo, "a mídia prestará apoio importante, divulgando informações de interesse comunitário, como princípios do sistema, normas de autoproteção e de organização comunitária, datas de eventos e reuniões e outros." (BONDARUK, 2007, p. 49).

3.1.3 Diferenças entre polícia comunitária e policiamento comunitário

Embora não seja tão fácil a distinção entre polícia comunitária e policiamento comunitário, ela existe. A utilização ou equivalência de ambos os termos com o mesmo sentido ou finalidade está errada, pois, apesar de guardarem íntima relação, possuem diferentes significados técnicos.

Neste sentido, enquanto a polícia comunitária é definida de forma geral e mais abrangente de uma modalidade de Polícia que visa assegurar a segurança pública em conjunto com a participação dos "Seis grandes" como mencionado anteriormente, o policiamento comunitário se refere à atividade específica exercida pela polícia. Ou seja, o policiamento comunitário é uma estratégia técnica utilizada pela polícia comunitária para conter a criminalidade:

O sucesso ou o fracasso definitivo do policiamento comunitário repousa em um consenso a ser alcançado a respeito do que significa o conceito de policiamento comunitário. Se a definição for demasiado vaga, então um

número excessivo de programas será qualificado como já participando do policiamento comunitário, o que leva a pensar que o policiamento comunitário não exige nenhuma mudança substancial. E se persistirem definições contraditórias, o termo se torna sem significado. (SILVA, A. 2001, p. 21)

Trata-se, pois, o policiamento comunitário de instrumento tático da polícia para exercer as finalidades propostas pela polícia comunitária. Conforme Bondaruk (2007, p. 49). “Já o policiamento comunitário é uma atividade específica da polícia, compreendendo todas as ações policiais decorrentes desta estratégia”. Os mesmos doutrinadores ainda ensinam que:

O policiamento comunitário é uma filosofia de policiamento personalizado de serviço completo em que o mesmo policial patrulha e trabalha na mesma área numa base permanente, a partir de um local descentralizado, trabalhando numa parceria preventiva com os cidadãos para identificar e resolver os problemas. (BONDARUK, 2007, p. 55)

Neste sentido é encontrado na doutrina o que se denomina “os nove ‘p’ do policiamento comunitário”. Ou seja, princípios norteadores da atividade de policiamento comunitário que surgem como uma nova tendência de controlar e combater a criminalidade em conjunto com outras esferas do meio social, o que será mais bem abordado em tópico específico do presente estudo.

Antes, porém, é mister analisar esmeradamente o policiamento comunitário a fim de dar clareza ao que se pretende transmitir com o presente estudo.

Feitas as explicações básicas necessárias acerca do que é o policiamento comunitário e, quanto às distinções existentes entre este e a polícia comunitária como um todo, interessante se faz neste momento explicitar o que não é policiamento comunitário.

Tal iniciativa se justifica pelo fato de que existe uma séria tendência em se confundir policiamento comunitário com outras circunstâncias, como se verá a seguir.

Tomando por base a obra: Policiamento comunitário: Como começar, de Robert Trojanowicz, pode-se observar **o que não é policiamento comunitário**, conforme:

a) Policiamento comunitário não é uma tática nem uma técnica – não é um esforço limitado para ser tentado e depois abandonado, e sim um novo modo de

oferecer o serviço policial à comunidade¹. Também não se trata de relações públicas, pois a melhoria das relações com a comunidade é necessária, porém não é o objetivo principal; O trabalho de policiamento comunitário deve ser feito com seriedade e honestidade, para não incorrer no descrédito social;

b) Policiamento comunitário não é uma antitecnologia, pois pode inclusive, beneficiar novas tecnologias que podem auxiliar e melhorar o serviço e a segurança dos policiais. Computadores, celulares, sistemas de monitoramento, veículos com computadores, além de armamento moderno, inclusive não letal e coletes protetores fazem parte da relação de equipamentos disponíveis e utilizáveis pelo policial comunitário. A idéia do policial comunitário 'desarmado' é falsa, pois no Japão e Canadá os policiais utilizam armamento de ponta. No caso brasileiro a nossa tecnologia muitas vezes é adaptada, ou seja, trabalhamos muito mais com criatividade do que com tecnologia. Isto com certeza favorece o reconhecimento da comunidade local;

c) Policiamento comunitário não é condescendente com o crime, pois que os policiais comunitários respondem às chamadas e fazem prisões como quaisquer outros policiais, são enérgicos e agem dentro da lei com os marginais e os agressores da sociedade. Contudo, atuam próximos da sociedade orientando o cidadão de bem e os jovens, estabelecem ações preventivas que busquem melhorar a qualidade de vida no local onde trabalham. Parece utópico, mas inúmeros policiais já vêm adotando o comportamento preventivo com resultados excepcionais. Outro ponto importante é que por estar próximo da comunidade, o policial comunitário também é uma fonte de informações para a polícia de investigação (Polícia Civil) e para as forças táticas, quando forem necessárias as ações repressivas ou de estabelecimento da ordem pública.

e) No exercício de suas atividades, o policial comunitário não pode ser um profissional espalhafatoso, mas sim, humilde e sincero nos seus propósitos, os quais são um dos mais relevantes serviços prestados à sociedade contemporânea;

Nada pode ser feito para aparecer ou se sobressair sobre seus colegas de profissão. Ao contrário, **ele deve contribuir com o trabalho de seus companheiros, seja ele do motorizado, a pé, trânsito, bombeiro, civil, etc.** O policiamento comunitário deve ser uma referência a todos, polícia ou

¹ Neste aspecto, o doutrinador Robert Trojanowicz, não entende que o policiamento comunitário seja uma estratégia policial essencialmente para combater a criminalidade como entende Bondaruk, mencionados anteriormente neste trabalho.

comunidade. Afinal, ninguém gosta de ser tratado por um médico desconhecido, ou levar o seu carro em um mecânico estranho. (TROJANOWICZ, 1994, p. 40, grifo nosso)

f) Policiamento comunitário não pode ser confundido com paternalismo, nem privilegiar os ricos e poderosos ou os chamados “amigos da polícia”, mas visar transmitir o senso de justiça e transparência na ação policial. Nas situações impróprias deverá estar sempre do lado da ordem, da justiça e da lei, jamais ficando adstrito ao atendimento de interesses de indivíduos particularizados;

Policiamento comunitário não deve favorecer ricos e poderosos - a participação social da polícia deve ser em qualquer nível social: os mais carentes, os mais humildes, que residem em periferia ou em áreas menos nobres. Talvez nestas localidades é que está o grande desafio da Polícia Comunitária. Com certeza os mais ricos e poderosos tem mais facilidade em ter segurança particular. (TROJANOWICZ, 1994, p. 52)

g) Não deve ser visto como uma unidade em separado do restante da Corporação, mas sim integrantes e participantes de todos os processos desenvolvidos;

São partes sim de uma grande estratégia organizacional, sendo uma importante referência para todas as ações desenvolvidas pela Polícia Militar. O perfil desse profissional é também o de aproximação e paciência, como capacidade de ouvir, orientar e participar das decisões comunitárias, sem perder a qualidade de policial militar forjado para servir e proteger a sociedade. (TROJANOWICZ, 1994, p. 52)

h) Policiamento comunitário não pode ter um enfoque de cima para baixo, isto é, as iniciativas do policiamento comunitário começam com o policial de serviço: o soldado da Polícia Militar. “[...] assim, admite-se compartilhar poder e autoridade com o subordinado, pois no seu ambiente de trabalho ele deve ser respeitado pela sua competência e conhecimento. Contudo, o policial comunitário também adquire mais responsabilidade já que seus atos serão prestigiados ou cobrados pela comunidade e seus superiores.” (TROJANOWICZ, 1994, p. 52)

Neste aspecto, é salutar o fato de que a comunidade participará dos melhoramentos a serem realizados na sua região e, isso também envolve a fiscalização das atividades do policial comunitário, analisando sua conduta e demais atos relacionados.

i) O policiamento comunitário vai lidar com a questão de roubos, drogas e tantos outros crimes graves que influem diretamente a sensação de segurança da comunidade em que atua [...] seu principal papel, além de melhorar a imagem da polícia, é o de ser um interlocutor da solução de problemas, inclusive participando do encaminhamento de problemas que podem interferir diretamente na melhoria do serviço policial (uma rua mal iluminada, horário de saída de estudantes diferenciado, etc. (TROJANOWICZ, 1994, p. 53)

j) Policiamento comunitário não pode ser encarado como a solução de todos os problemas de insegurança pública. Ou seja, o policiamento comunitário deve ser uma forma de facilitar a aproximação da comunidade e o policial favorecendo a sua participação e demonstrando a sociedade que grande parte da solução dos problemas deve partir dela mesma.

k) Não retrata apenas as transformações vistas em edificações. Isto é, não basta apenas a implantação dos módulos ou a modificação dos quartéis, mas, de do profissional em sua própria conduta.

Finalmente, e talvez tópico de maior relevância, refere-se ao fato de que o policiamento comunitário não pode ser interpretação como mecanismo de desenvolvimento de política partidária ou angariação de votos do eleitor na comunidade:

l) De modo nenhum pode ser interpretado como um instrumento político-partidário, mas uma estratégia da Corporação – muitos acham que acabou o Governo “acabou a moda”, pois vem outro governante e cria outra coisa. Talvez isto seja próprio de organizações não tradicionais ou temporárias. Não é o caso da Polícia Militar que centenária sempre foi [de certa forma] comunitária. A Polícia Comunitária além de filosofia é também um tipo de ideologia policial aplicada em todo o mundo, inclusive em países pobres com características semelhantes às do Brasil.

Verifica-se que, segundo a história, a polícia, de certa forma sempre foi comunitária, criada para atender a demanda social. Assim, com o policiamento comunitário, à luz dos princípios e vedações explicitadas acima, pode ser muito mais eficaz e, quem sabe atender o ideal de justiça esperado pelos cidadãos.

3.1.4 Princípios reguladores do policiamento comunitário

Em consonância ao que vinha explicitando o tópico anterior, faz-se interessante nesta oportunidade destacar os princípios reguladores do policiamento comunitário.

Destarte, veja-se a respeito dos princípios, resumo elaborado sobre os ensinamentos de Ailton Lino da Silva em sua obra: “O policiamento comunitário: sua implantação em Curitiba” (2001, p. 23-26):

a) **Filosofia:** Baseia-se na crença de que os desafios contemporâneos requerem que a Polícia forneça um serviço de policiamento completo, preventivo e repressivo, envolvendo diretamente a comunidade como parceria no processo de identificação, priorização e resolução de problemas, incluindo o crime, medo do crime, drogas ilícitas, desordens físicas e sociais e decadência do bairro. Um amplo engajamento do Batalhão implica em mudanças tanto nas políticas quanto nos procedimentos;

b) **Personalização:** Com o fornecimento à comunidade do seu próprio policial comunitário, o policiamento comunitário quebra o anonimato de ambos os lados – os Policiais do policiamento comunitário e os residentes da área se conhecem a ponto de se tratarem pelo nome;

c) **Policiamento:** Mantém um grande enfoque repressivo; os Policiais comunitários atendem às chamadas de serviço e realizam prisões como qualquer outro policial. Eles, porém, preocupam-se também com a resolução preventiva dos problemas;

d) **Patrulhamento:** Patrulham as suas comunidades, mas o objetivo é libertá-los do isolamento da radiopatrulha, fazendo com que freqüentemente façam a patrulha a pé ou lancem mão de outros meios de transporte, tais como bicicletas, cavalos, motocicletas de três rodas, e outros;

e) **Permanência:** Requer que os Policiais sejam alocados permanentemente a uma certa ronda, a fim de que possam ter o tempo, oportunidade e continuidade para desenvolverem esta nova parceria com a comunidade. A permanência significa que os policiais comunitários não devem ser trocados constantemente de ronda e que não devem ser usados como substitutos dos policiais que estão de férias ou que faltaram ao serviço;

f) **Posto:** Todas as jurisdições, por maiores que sejam, podem ser subdivididas em bairros ou vizinhanças. O Policiamento comunitário descentraliza os Policiais, fazendo com que eles possam ser “donos” das rondas da sua vizinhança, atuando como se fossem “minichefes” de polícia, adequando a resposta às necessidades específicas da área que estão patrulhando. Além disso, o policiamento comunitário descentraliza o processo de decisão, não apenas proporcionando ao Policial comunitário a autonomia de agir, mas também concedendo a todos os policiais para agirem na resolução de problemas com base no policiamento comunitário;

g) **Prevenção:** No intuito de proporcionar um serviço completo de polícia à comunidade, o policiamento comunitário equilibra as respostas aos incidentes criminais e às emergências, com uma atenção especial na prevenção dos problemas antes que estes ocorram ou se agravem;

h) **Parceria:** Encoraja uma nova parceria entre as pessoas e a sua polícia, apoiada no respeito mútuo, no civismo e no apoio;

i) **Resolução de problemas:** Redefine a missão da Polícia em relação à resolução de problemas, de modo que o sucesso ou o fracasso dependam da qualidade do resultado (problemas resolvidos) mais do que simplesmente dos resultados quantitativos (números de detenções feitas, multas emitidas e outros, conhecidos como “policiamento de números”). Tanto as medidas quantitativas como as qualitativas são necessárias.

Nesta seara, é possível observar a base fortificada do policiamento comunitário e a importância das atividades de uma polícia comunitária eficaz e atuante junto às comunidades.

O funcionamento e a satisfativa aplicabilidade dos nove princípios indicados acima, certamente podem proporcionar um grande avanço às atividades de policiamento comunitário implantadas no Brasil e no mundo.

3.2 A RELAÇÃO POLICIAL MILITAR X COMUNIDADE

Na sociedade contemporânea, nota-se que o individualismo é crescente. Sorj (2004, p. 30) menciona que na dinâmica da modernidade, as pessoas se

individualizam e a sociedade se complexifica; entrelaçam-se cada vez mais os destinos individuais e sociais, o que exige uma crescente intervenção do poder público. Devido ao avanço tecnológico vivido, à rapidez das informações e transformações constantes, as quais estão sujeitas dentro da sociedade moderna, criam uma dependência indireta do indivíduo para com o Estado. Característica de uma sociedade onde há um rompimento das estruturas tradicionais, a família era vista como ponto referencial no modelo patriarcal, significativamente modificado dentro da atual estrutura social brasileira.

Para Valente (2003), esta mudança é consequência dos efeitos da globalização sobre as pessoas, tornando-as cada vez mais anônimas e solitárias. E assim, desagregadas e isoladas, em que os estranhos são as projeções dos nossos medos, levantam-se muros, contrata-se vigilância privada, verifica-se cada vez mais um distanciamento da liberdade de ir e vir, perde-se a individualidade.

Diante dessa ausência de individualidade, vislumbra-se que na área da segurança pública, a responsabilidade está sendo conferida cada vez mais ao Estado. A obrigação da educação dos filhos está cada vez mais direcionada para o Estado do que para a família. Isso porque a desigualdade social cria uma prática de que tudo provém do poder público, por meio dos benefícios e programas sociais oferecidos.

Observa-se que a Polícia Militar tem uma demanda de serviços aumentada, extrapolando a sua missão constitucional, sendo convocada pela comunidade para resolução dos problemas do cotidiano.

Procurando responder de forma condigna a estes anseios da comunidade, a Polícia Militar executa as atividades tradicionais de policiamento ostensivo, e ainda, dentro da filosofia de polícia comunitária, desenvolve diversas modalidades de policiamento, visando à aproximação do policial militar com a sociedade, desenvolvendo programas de caráter preventivo educacional, como o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD), que ensina crianças do ensino fundamental a dizer não às drogas, preparando-as para a convivência em grupo.

Contudo, não se criou um ambiente adequado para que o público interno das polícias militares (PPMM), executores da atividade de policiamento ostensivo, para que se aceitasse essa nova mudança, havendo resistência significativa para esse paradigma. O modelo de gestão da polícia militar tem sido caracterizado,

desde sua criação (1854), para defesa do Estado pelas forças bélicas e humanas, o qual não facilitou a aproximação da Polícia Militar com a sociedade e vice-versa:

No caso da formação tradicional dos agentes policiais no Brasil, muitos têm sido os estudiosos que chamam a atenção para um processo de socialização que enfatiza a internalização de determinadas práticas e valores orientados para um modelo extremamente militarizado, onde os princípios da hierarquia e da submissão instrucional serviriam de justificativa para a aplicação de ritos de humilhação e práticas violentas e desrespeitosas infligidas aos agentes policiais. (CUNHA, 2004, p.203)

Além disso, a Polícia Militar serviu como órgão opressor, ficando, assim, ainda hoje, estereotipada como repressiva, a serviço dos interesses dos governantes e não como a serviço da comunidade.

A Polícia Militar, como órgão responsável pela preservação da ordem pública, tem em sua atividade uma semelhança com o pai de um adolescente, ou seja, cabe à PM verificar aquele que não tem conduta conveniente (como um adolescente rebelde) Isto, logicamente, desagrade aquele que está sendo advertido e a tendência é hostilizar, pelo menos por algum tempo, aquele que o está advertindo.

O Sistema Nacional de Segurança Pública busca padronizar a atividade das Polícias Militares no Brasil. No entanto, o que se percebe é que se passa por uma transição do modelo tradicional de policiamento, para um policiamento interativo com a comunidade. O repasse de recursos federais no aparelhamento dos órgãos policiais busca melhorar sua ostensividade.

3.2.1 A Formação do Policial Militar

No Plano Nacional de Segurança Pública, a exemplo dos modelos de polícia adotados em países da Europa e América do Norte, manifesta-se que a eficácia do policiamento ostensivo será adquirida com a aproximação dos órgãos de polícia da sociedade, em geral.

Esse objetivo só será atingido com a qualificação profissional e treinamento do policial durante sua formação. Sabe-se que a seleção é condição necessária, mas não o suficiente para se conhecer um profissional qualificado. É imprescindível

que haja uma continuidade de ações planejadas, e que essas perdurem durante o período de instrução. Mas o objetivo da formação é único e indispensável, ou seja, propiciar condições técnico-profissionais para o desempenho e segurança de sua missão.

Paulo Freire ressalta a importância do processo educacional se vincular à história de vida de seus participantes, como forma de transformação do processo pedagógico em prática da liberdade:

O treinamento é o processo educacional, aplicado de maneira sistemática e organizado, através do quais pessoas aprendem conhecimentos, atitudes e habilidades, em função de objetivos definidos. No sentido usado em administração, treinamento envolve a transmissão de conhecimentos específicos relativos ao trabalho, atitudes frente a aspectos da organização, da tarefa, do ambiente e envolvimento de habilidades. (FREIRE, 2002, p. 127)

A formação e o treinamento do policial militar, realizados em um ambiente de hierarquia e disciplina, deve facilitar o entendimento de que o instruído tem a seu encargo o desempenho de deveres e obrigações que são dos homens de maior responsabilidade na vida pública.

O treinamento deve ser constante toda a vida do empregado na empresa, tendo em vista que a ciência progride incessantemente, surgindo novas imagens e noções que o trabalhador deve se assenhorear para não ficar ultrapassado, isso (sic) traz uma constante melhoria na sua eficiência, porque o desempenho se aperfeiçoa continuamente. Deve ser criado um mecanismo de atualização de conhecimentos, e mantido através da empresa, para que o empregado fique bem informado dos avanços tecnológicos em sua área de trabalho. (SERSON, 1980, p. 299-304)

No espaço da realidade vivenciada na administração da atividade policial, percebe-se que no orçamento dos governos estaduais não ocorre novos incentivos financeiros à área de segurança pública. Os recursos são insuficientes para atender a demanda do atendimento repressivo às ocorrências policiais e, mais graves ainda, não proporcionam que a Polícia Militar realize um bom policiamento preventivo, por deficiência de recursos humanos e de condições técnicas para o enfrentamento da criminalidade.

A ruptura desse modelo de policiamento está ocorrendo a passos lentos, pois falta qualificação à base policial. A interação entre o policial militar e comunidade acontecerá quando perceberem erros na metodologia de trabalho,

pautando pelo compromisso com o resultado por meio da iniciativa, inovando o modelo de gestão, em que, muitas vezes, as soluções estão com quem realiza a atividade-fim, mas não tem autonomia para a resolução dos problemas. Propõe-se que se busque eliminar camadas de burocracias, tornando as organizações mais planas e flexíveis, em vez de organizações tipo pirâmides, a administração agora deve pensar nas organizações como redes.

3.2.2 Ampliação do Conceito de Polícia Preventiva

Discute-se sobre o papel da polícia militar na sociedade contemporânea, pois já não se possui mais a exclusividade na segurança pública, atenuando a atividade de policiamento ostensivo, com as guardas municipais em diversos municípios brasileiros. Por outro lado, analisa-se o modelo de gestão atual na prestação de serviço de segurança pública e sua estrutura. Conseqüência disto apresenta-se também o crescimento desordenado das empresas de segurança privada, mediante o clamor do público por segurança.

Abordando o processo democrático, Bernardo Sorj discorre:

Embora nos países latino-americanos a experiência das ditaduras militares dos anos 70 e 80 e a queda do comunismo tenham motivado a conversão dos intelectuais de esquerda a uma ideologia centrada nos direitos humanos, ainda permanece uma zona obscura sobre a relação entre direitos humanos e as instituições que devem sustentá-los, zona alimentada pela desigualdade social e pela brutal diferença de acesso aos órgãos de justiça, bem como pela corrupção e pela desmoralização da vida política. (SORJ, 2004, p. 30)

Vivencia-se um momento de transição em que, por decisões governamentais, apresentam-se modelos de policiamento comunitário, mas com a demanda reprimida de ocorrências, em razão da necessidade de recursos qualitativos e quantitativos. Tem-se uma subcultura policial, em que a resolução dos problemas da criminalidade passa pela eliminação da vida, pela falta da credibilidade do policial na percussão criminal, pois há a reincidência no cometimento de crimes por parte de infratores da lei, que são, na maioria das vezes,

de classes de baixa renda e de população jovem, marginalizada pela sociedade, sem perspectiva de ascensão social.

A sociedade fica refém desta situação, conforme evidencia Bay:

Em que a violência policial é atribuída nas camadas mais baixas da população, denominada teoria da vulnerabilidade, pois os indivíduos são pobres e desconhecem o sentido da palavra cidadania, vive em lugares marginalizados onde o Estado é praticamente ausente. O papel que lhe cabe é preenchido por marginais. A polícia não repreende a ação criminosa e aterroriza moradores. Estes não protestam temendo uma reação mais violenta. (BAY, 2004):

Sob este prisma, há muito ainda a ser feito para a aproximação da Polícia Militar com a sociedade que convive, sendo a imprensa uma das grandes responsáveis pelo marketing da polícia para com a comunidade. Pelo seu alto poder de influência, consegue desencadear a simpatia ou empatia do público externo com a polícia.

3.3 ARQUITETURA CONTRA O CRIME: UMA ESTRATÉGIA DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

A participação da comunidade neste aspecto é fundamental como forma de desestimular o crime. Este é o foco do livro "A prevenção do Crime através do Desenho Urbano" do Coronel Roberson Luiz Bondaruk (2007).

Nele, é relatado de forma técnica e profissional, na área de Segurança Pública, o grande potencial para se poder alterar positivamente a realidade social adormecida nas comunidades, pelos próprios cidadãos que nelas residem e trabalham.

Não se trata de soluções mirabolantes, mas de simples ações preventivas arquitetônicas em residências, espaços comerciais, públicos e privados, que venham a contribuir positivamente, desestimulando a ação delitiva, assim como colocação correta de cercas e grades, alarmes, sistema de filmagem, acessos, layout das edificações, iluminação, etc.

Partindo-se do princípio de que um dos principais objetivos das ações de Polícia Comunitária é a resolução preventiva de problemas que afetam a segurança

pública, constatamos que há uma congruência de objetivos desta com os princípios de Arquitetura Contra o Crime, posto que esta também, pelo estabelecimento de critérios de um urbanismo preventivo quanto à segurança, busca evitar problemas futuros de segurança nos espaços humanos utilizados.

3.4 INTERAÇÃO DAS TEORIAS DA CRIMINOLOGIA COM A FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

3.4.1 A questão do crime como fenômeno social e comunitário

A Polícia Comunitária e a ciência da Criminologia moderna possuem uma área de estudo comum: **o delito como problema social e comunitário**, a efetividade dos mecanismos de controle social, a distribuição da criminalidade entre os distintos estratos sociais, a sua dinâmica de ocorrência, dentre outros importantes aspectos que devem orientar as ações da polícia e da comunidade.

Com efeito, o delito caracteriza-se como problema social e comunitário, pois possuem incidência massiva e dolorosa na população, persistência espaço-temporal, falta de um inequívoco consenso a respeito de sua etimologia e eficazes técnicas de intervenção e consciência social generalizada a respeito de sua negatividade.

Evidencia-se o crime como fenômeno comunitário, que nasce, manifesta-se e deve encontrar soluções na comunidade e que não deve se restringir às preocupações exclusivas dos órgãos integrantes do sistema oficial de polícia e de persecução criminal.

3.4.2 Contextualização da Polícia Comunitária

A tendência de todas as atividades governamentais, com destaque para a atuação na área da Segurança Pública, versa sobre a aproximação do poder estatal

com o cidadão e, por via de consequência, com a comunidade a que se destina o serviço público. Essa tendência de constante interação, integração, co-participação e de gestão compartilhada da coisa pública vem sendo afirmada e reafirmada por diversos autores, constituindo-se na base da filosofia de Polícia Comunitária.

Declarar guerra contra o crime, sem considerar a realidade comunitária e a sua necessária participação, na complexidade fisiográfica e das relações humanas das grandes cidades, em um contexto de crescente conflito gerado pela dívida social existente, que contribui com inúmeros fatores sociais geradores de insegurança, a citar o crescimento populacional desordenado com má distribuição demográfica, dentre outros importantes fatores, é lançar-se ao insucesso.

Desta forma, fica caracterizada a necessidade de mudança de paradigmas, que a gestão da ordem pública seja efetivamente democratizada, com vistas a minimizar os problemas de segurança que afligem todos os cidadãos residentes em centros urbanos mais populosos. Essa mudança de paradigmas da atuação policial encontra-se na Polícia Comunitária.

4 A POLÍCIA NO MUNDO: IDEOLOGIAS E MODELOS

*“O indivíduo precisa saber e sentir que sua contribuição é necessária,
que sua dignidade não está sendo desrespeitada,
que está sendo tratado com respeito
Quando vê tudo isso,
ele é capaz de realizar muita coisa”.*
Mikhail Gorbachev

Neste segmento, serão expostos alguns dos principais modelos de Polícia existentes no mundo, além das ideologias que dão sustentação a estes modelos.

Antes de adentrar ao campo da ideologia de polícia e dos modelos a ela relacionados, é conveniente entender primeiro o que vem a ser "ideologia".

A palavra Ideologia apareceu pela primeira vez no fim do século XVIII. Inventada por um discípulo obscuro de John Locke, o francês Destutt de Tracy (1754-1836), a palavra Ideologia tinha a intenção de expressar uma teoria do aprendizado que descrevesse a origem das idéias abstratas nascidas em mentes formadas por experiências sensoriais. (WATKINS, 1981, p. 5)

Neste trabalho, o termo Ideologia será usado em seu sentido mais coloquial, em que se constitui em um conjunto de idéias que envolvem esquemas visionários de mudança social.

É com este entendimento que serão apresentadas, a seguir, as principais ideologias que norteiam a atuação da Polícia em todo o mundo.

4.1 IDEOLOGIAS DE POLÍCIA

Com passar dos anos, e as constantes mudanças dos valores morais da sociedade, é possível constatar que houve também a evolução da ideologia que norteia as ações das Polícias.

Ainda que se acredite que esta evolução não se deu de forma linear, ocorrendo outras ideologias em diferentes locais em um mesmo espaço de tempo, para fins didáticos, resolvemos dividir as ideologias de Polícia em quatro tipos:

4.1.1 Ideologia militarista

Ideologia típica das Polícias dos países de regime ditatorial. Nos primórdios da Polícia no Brasil era a ideologia dominante, em face da atuação das Corporações Policiais na defesa das fronteiras da Nação e dos Estados, bem como, nos levantes que comumente ocorriam na época do Império.

Esta ideologia tem por base a existência de um inimigo a ser combatido. Assim, as Polícias seriam forças de reação para eliminação daqueles que perturbassem a ordem pública.

[...] 'militarização ideológica'. Trata-se da transposição para a área da segurança pública das concepções, valores e crenças da doutrina militar, acarretando no seio da sociedade (a ideologia não atinge só as organizações policiais) a cristalização de uma concepção centrada na idéia de guerra (quando se tem um inimigo declarado ou potencial a ser destruído com a força ou neutralizado com a inteligência militar). Daí a concepção maniqueísta – os 'bons' contra os 'perigosos' da sociedade (SILVA, J., 1996, p. 501).

4.1.2 Ideologia de Controle Social

Com o surgimento da sociedade capitalista, a propriedade passa a ser vastamente protegida pelo Estado, e a luta de classes envolvendo os proprietários do capital e aqueles que detêm a força do trabalho, se torna cada vez mais acentuada. Crescem as diferenças sociais, e a Polícia dentro deste contexto passa a ser usada pelas classes dominantes com a finalidade de exercer um amplo controle, para evitar uma revolta.

A polícia não pode ser segurança de uma minoria, contra as maiorias, é preciso lembrar que a escravidão do Brasil só acabou depois que a oficialidade do Exército foi ao Ministro da Guerra dizer que não aceitaria mais o abjeto papel de capitães de mato, correndo atrás de escravos fugitivos. Que a polícia também repudie o inglório papel de lixeiro social que exerce, quando reprime e escorraça os desempregados, marreteiros, perueiros, grevistas, sem-tetos, sem-terras e tantos outros impedidos de se sentarem naquela mesa do apartamento de cobertura. A

polícia trabalha com efeitos negativos das políticas do Estado. Não pode se permitir ser instrumento político do estado. Se o fizer, estará ideologizada, e garantirá a ordem que interessa a alguns, contra democrático interesse de todos. (FONSECA, 1997, p. 16)

Dentro deste contexto ideológico, a questão social é considerada como sendo um problema de Polícia. A quebra da ordem pública, mesmo aquela resultante do descaso do Poder Público, deve ser reprimida pelo aparato policial.

4.1.3 Ideologia Reativa

Esta ideologia tem por pressuposto básico a reação do aparato policial à quebra da ordem pública, limitando-se a atender os chamados de emergência, dispondo de todos os recursos humanos e materiais necessários. As ações reativas são típicas da Polícia Civil, na sua fase investigatória, sendo também alvo da ação da Polícia Militar, quando da pronta resposta à quebra da ordem pública.

4.1.4 Ideologia Preventiva

[...] tanto o público quanto a polícia parecem estar de acordo em que uma das principais tarefas policiais é aplicar a lei e, mediante essa aplicação, garantir a proteção da comunidade. Entretanto, a imensa maioria dos fatos que ocorrem diariamente aos cidadãos só ocasional e parcialmente constitui um problema legal e ainda menos um problema penal. No transcurso das suas atividades cotidianas, a polícia não se dedica principalmente a aplicar as leis em cada caso, mas sim a tentar encontrar soluções adequadas para muitos problemas e dificuldades com que regularmente deparam os cidadãos e em relação aos quais nem a legislação nem a organização social oferecem respostas satisfatórias. Na grande maioria dos casos, a polícia é o único serviço social a que qualquer pessoa pode recorrer em caso de necessidade urgente. (RICO, 1992, p. 87)

Com base na citação acima é possível afirmar que a ideologia reativa não atende a todos os anseios da sociedade, ao contrário, o que as pessoas mais desejam é que não ocorra nenhuma quebra da ordem pública. A Polícia organizada com base na ideologia preventiva preocupa-se em agir nas causas que levam à criminalidade.

Toda ação policial com finalidade preventiva e social deve estar orientada para assistir a comunidade com o objetivo de que esta possa resolver os problemas colocados pela criminalidade e pela manutenção da ordem pública. Com essa perspectiva, a polícia deve procurar o estabelecimento de contatos com a população e a oportunidade de lhe prestar ajuda e obter a sua confiança e colaboração. (RICO, 1992, p. 88)

A ação da Polícia dentro da ideologia preventiva leva o policial a ser um consultor da comunidade, cabendo a este o papel de orientar a sociedade e não de vigiar ou controlar esta.

4.2 MODELOS DE POLÍCIA

4.2.1 Polícia Democrática X Polícia Autoritária

Os modelos de Polícia podem ser divididos em duas classes distintas: aqueles que se preocupam em reagir aos fatos e aqueles que, além de uma eficiente reação, possuem como principal preocupação evitar que estes fatos ocorram.

Estes dois modelos poderiam ser classificados como modelos de Polícia Democrática.

Além destes dois modelos, existe outro, o da Polícia Autoritária, que tem como principal foco o controle da sociedade pelo uso da força, é típico de países com regime autoritário.

Em sociedades acentuadamente democráticas, em que os direitos e as garantias individuais sejam tradicionalmente exercitados, as soluções pela força e pela ação violenta da polícia não prosperam, prevalecendo a função de investigação criminal, a exemplo da Inglaterra e Japão, por exemplo. Já

em sociedades de governo autoritário, em que os direitos de cidadania não sejam valorizados, as soluções pela força da polícia, pela sua ostensividade, pela sua visibilidade, pelo seu controle da população (como países totalitários de direita e socialistas), desembocam na valorização da função da polícia ostensiva, em detrimento da função de investigação criminal (SILVA, J., 1997, p. 7).

4.2.2 A Polícia Democrática: Modelo Anglo-saxônico, Latino e Oriental.

Pesquisando a bibliografia existente, encontra-se no trabalho de John D. Brewer uma interessante comparação entre os modelos de polícia existentes. Segundo Brewer (1997, p. 10): "A parte da polícia autoritária, que não parece utilizável, são indicados dois outros modelos: polícia anglo-saxônica e polícia oriental".

Para o mesmo autor, o modelo da polícia anglo-saxônica é o mais comum de ser encontrado nas democracias liberais. Parte de uma filosofia reativa, limitando-se a atender as situações de emergência, quando for chamada para atender uma ocorrência. Seus agentes até podem participar na vida diária da comunidade, mas isto não seria objeto da organização; não existiria uma interação, permitindo detectar sinais de anormalidade e agir com antecipação. A polícia acaba se tornando uma "agência da administração pública", baseada mais na autoridade legal que na moral.

Ainda de acordo com o autor, o modelo oriental enfatiza o atendimento à comunidade. "A polícia mantém o controle social com a persuasão, aconselhamento e ajuda. Tal estratégia permite que a polícia faça parte do contexto social e não um agente estranho ao processo [...]" (BREWER, 1997, p. 10). Esta forma de policiamento é comum no Japão, na Coreia e na China. Este modelo proporciona à polícia obter a aceitação, confiança e legitimidade da população.

As polícias do tipo latino são assemelhadas às organizações do tipo militar, quando elas próprias não constituem forças militares, sendo características dos países unitários. Por serem de caráter nacional, integram as forças armadas do país, ou atuam como reserva destas.

Costumam basear sua ação na força, tal e qual uma unidade militar, pois os fins justificam os meios. A atuação é focada no objetivo, pouco importando as

limitações legais e do meio, desde que as táticas e técnicas empregadas alcancem o objetivo.

Já as polícias do tipo anglo-saxônico têm por característica principal a atuação como empresas prestadoras de serviços públicos, e são típicas das Repúblicas Federativas. São completamente desvinculadas das forças armadas e exercem, como regra, o ciclo completo de polícia: prevenção, reação imediata e investigação.

Embora não sejam militares, são hierarquizadas pautando sua conduta por estatutos rigorosos. Executam todos os tipos de atividades inerentes à função de polícia: Polícia Ostensiva, Polícia Judiciária e Polícia Técnica. Apresentam uma relação muito próxima com a comunidade, bem como sofrem controle externo da própria comunidade. Atuam com base na técnica apurada e na tecnologia.

Neste tipo de polícia, os fins não justificam os meios. Ao contrário do tipo latino, o alcance dos fins é limitado pelas restrições impostas aos meios. A atuação, embora focada no objetivo, possui limitações impostas pela legalidade e pela garantia da vida.

4.2.3 O Modelo de Polícia Comunitária

Inicialmente, constitui-se em “uma filosofia e uma estratégia organizacional”, pois não se trata apenas de programas isolados, ao contrário, os seus princípios e conceitos passam a orientar a ação da Polícia como um todo.

Esta filosofia tem por pressuposto básico “uma nova parceria entre a população e a polícia”.

Segundo Cerqueira (1985, p. 7), “o crime é um fenômeno sócio-político [...] e como tal é inerente a qualquer sociedade, e o seu combate não pode restringir-se à ação policial”.

Cita ainda o referido autor que:

A responsabilidade da população dar-se-á na busca constante da preparação do cidadão, sujeito a direitos e deveres, direitos que deve reclamar e deveres que deve exercitar para que se possa estabelecer uma boa convivência social. Assim, na noção de ordem pública, não se pode

prescindir da colaboração e da integração comunitária para seu completo entendimento e realização. (CERQUEIRA, 1985, p. 8).

Sem a parceria entre polícia e comunidade não é possível que se tenha uma Polícia realmente Comunitária. Entretanto, convém ressaltar que esta parceria deve se dar na busca compartilhada de soluções para os problemas da comunidade.

A Polícia comunitária vai muito além disso, do simples fato de só ouvir a comunidade. É preciso comprometimento de ambas na busca da melhoria de qualidade de vida da comunidade. Devem trabalhar juntas para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos” que possam a vir resultar em quebra da ordem pública.

Além do conceito inicial de Cerqueira, é conveniente apresentar os princípios básicos de uma Polícia comunitária, defendidos por Dias Neto:

O que se propõe é um estilo diferenciado de policiamento, caracterizado por: (1) uma concepção mais ampla da função policial que abrange a variedade de situações não-criminais que levam o público a invocar a presença da polícia; (2) descentralização dos procedimentos de planejamento e prestação de serviços para que as prioridades e estratégias policiais sejam definidas de acordo com as especificidades de cada localidade; (3) maior interação entre policiais e cidadãos visando ao estabelecimento de uma relação de confiança e cooperação mútua. (DIAS NETO, 2000, p. 15).

O mesmo autor defende, neste conceito, um aspecto interessante, ainda não abordado. A “descentralização dos procedimentos de planejamento e prestação de serviços” devem atender às peculiaridades e necessidades de cada comunidade, o que corresponde ao modelo de atendimento das mais bem sucedidas empresas do mundo.

A “personalização” dos serviços prestados à comunidade é uma tendência mundial. A criação de uma estratégia única a ser implantada em todo o Estado, sem levar em conta as diferenças culturais, econômicas, geográficas, políticas e sociais de cada comunidade, tem se revelado, ao longo dos anos, ser ineficaz no combate à criminalidade.

É importante salientar que, apesar de se basear na prevenção dos delitos, o modelo de Polícia Comunitária não prescinde da reação imediata, posto que nem tudo pode ser prevenido. Investir “apenas” em prevenção, deixando de rever também os procedimentos de restauração da ordem pública é uma estratégia inadequada, na medida em que, mesmo com um trabalho mais pró-ativo da Polícia

na prevenção, ainda ocorrerão casos emergenciais que necessitem da intervenção do Estado, pela Polícia.

Entretanto, é interessante que estes procedimentos reativos passem também por uma revisão à luz dos princípios que regem a filosofia de Polícia Comunitária, a fim de minimizar o impacto negativo de uma ação policial repressiva, bem como, para adequá-los às peculiaridades de cada comunidade.

4.3 AMEAÇA DE EXTINÇÃO

O fim do regime militar fez com que certos pensadores e alguns líderes da sociedade entrassem em cena para redimir a nação e livrá-la dos males do autoritarismo. Procurou-se aproveitar o clima hostil às Forças Armadas para incluir a Polícia Militar no rol dos males do regime militar.

As palavras do General Leonel (1997, p. 46) demonstram sua preocupação ao tema: "O que teria mudado em nossa conjuntura, que justifique uma possível alteração no regime jurídico das Polícias Militares, ao se discutir a sua desmilitarização ou, até mesmo, a extinção."

A organização policial brasileira abrigava no seu seio dicotomias históricas carregadas de ressentimento: Civil X Militar, Policial X Militar (guerreira), Cidadão X Inimigo. O sistema estava então sendo abalado por discussões, que refletem os momentos críticos subjacentes à ideologia das instituições.

Não estamos mais em regime autoritário, porém os resquícios, a ideologia militar, que nortearam as ações, continuam enraizados.

4.4 A BUSCA DE UMA IDENTIDADE PRÓPRIA

Cita-nos o General Leonel:

Hoje a realidade é outra. Tentamos buscar nossa própria identidade, apesar de todas as influências e imposições que sofremos. Acreditamos que só agora percebemos que antes de tudo somos uma Instituição Policial, e que

a nossa missão é prestar segurança, com qualidade, à comunidade. Não no sentido panóptico que nos acostumamos, e muito menos de vermos o bandido ou marginal como um inimigo, e que necessita ser eliminado. Não devemos nortear nossas ações em favor das ideologias das classes dominantes, em que imperam a busca pelo poder, em detrimento da minoria, dos menos abastados. (LEONEL, 1997, p.46)

Neste sentido questiona Fonseca, ex-presidente da Comissão de Direitos Humanos do Estado de São Paulo:

A polícia não pode ser segurança de uma minoria, contra as majorias, é preciso lembrar que a escravidão do Brasil só acabou depois que a oficialidade do Exército foi ao Ministro da Guerra dizer que não aceitaria mais o objeto papel de capitães de mato, correndo atrás de escravos fugitivos. Que a polícia também repudie o inglório papel de lixeiro social que exerce, quando reprime e escorraça os desempregados, marreteiros, perueiros, grevistas, sem-tetos, sem-terras e tantos outros impedidos de se sentarem naquela mesa do apartamento de cobertura. A polícia trabalha com efeitos negativos das políticas do Estado. Não pode se permitir ser instrumento político do estado. Se o fizer, estará ideologizada, e garantirá a ordem que interessa a alguns, contra democrático interesse de todos. (FONSECA, 1997, p. 16)

A atual Polícia Militar busca um modelo próprio de polícia. Não querendo ser puramente militar mas, organizada militarmente, como a maioria das polícias do mundo inteiro, porém cômicos que a natureza do serviço é civil. Poderemos ter uma estrutura militar, entretanto não nos moldes do Exército, rígida, burocrática e verticalizada. A estrutura serviria para se ter uma hierarquia e disciplinar as relações profissionais.

A condição militar dessas corporações facilita a sua atuação coordenada com as Forças Armadas, pelos padrões de formação semelhantes, aproximando-as quanto às normas disciplinadoras, procedimentos, terminologia, estrutura organizacional, métodos de planejamento, comportamento operacional, necessidades administrativas [...] (LEONEL, 1997, p. 46).

Deve-se distanciar das ideologias militares, dos procedimentos, terminologias, estrutura organizacional, métodos de planejamento e comportamento operacional, e aproximar-se mais dos interesses comunitários, sendo parceiros na resolução dos diversos problemas que afetam a Segurança Pública. Na verdade, deve-se ser mais polícia do que militar.

4.5 UMA NOVA VISÃO

Toda mudança gera resistências e críticas, e principalmente daqueles que se acomodaram no tempo, e não têm a coragem de enfrentar novos desafios.

Adverte-nos Silva (1980, p.30) que: "toda a criminalidade é por definição evolutiva, não se limitando este adjetivo a qualificar apenas a criminalidade moderna, que parece acompanhar de mais perto as mutações da vida social [...]".

A Polícia Militar é composta de pessoas que, naturalmente, apresentam diferenças de pensamento e de posicionamento frente aos problemas organizacionais, mas ao mesmo tempo em que há essas diferenças, verificamos, também, a existência de grupos de pessoas que se identificam com determinadas idéias.

Para materializar essa idéia transcrevemos o pensamento de Backard: "A única maneira viável de mudar as organizações é mudar sua cultura, ou seja, mudar os sistemas dentro dos quais os homens trabalham e vivem".

Na verdade, os policiais militares não foram acostumados a interagir com a sociedade e perguntar se ela estava ou não satisfeita com a prestação de nossos serviços. Esta segurança sempre foi imposta, ou seja, de cima para baixo, a polícia como um órgão do Estado prestando segurança à sociedade.

A ideologia sempre foi de prevenir o crime. De colocar o policiamento na rua em pontos de maiores movimento. Um policiamento do faz-de-conta. Assina-se uma escala de serviço, olha-se o número de policiais e viaturas e se desdobram na rua, sem nenhum critério científico, de dias, horas e locais de maiores ocorrências. O efetivo atua seguindo os tipos de policiamento preconizado pela doutrina, mas de forma descontextualizada e sem uma análise da realidade da comunidade envolvida. Os problemas são resolvidos exclusivamente pela ótica da Corporação, sem possibilitar a participação da comunidade para o estabelecimento das prioridades a serem estabelecidas.

Neste sentido, nos adverte Rico:

Se a prevenção policial pode ser de grande utilidade para a sociedade, pode ser também a causa de graves dificuldades e inclusive constituir um perigo para a democracia se, a pretexto de evitar que se cometam delitos, se multiplicam as limitações ao exercício das liberdades individuais e coletivas, aplicando de forma arbitrária os muitos regulamentos, e

disposições análogas que proliferam por toda parte nas sociedades contemporâneas. (RICO, 1992, p. 249).

4.6 O PAPEL DA POLÍCIA CONTEMPORÂNEA

Nos itens anteriores foram apresentadas as bases doutrinárias e conceituais sobre as atribuições da Polícia em geral, e em particular das Polícias Militares, desde os primórdios da humanidade até os dias atuais.

Com base nesta doutrina e nestes conceitos, serão apresentados alguns dos princípios que os autores consideram como fundamentais.

Segundo a Constituição Federal em vigor, o Brasil se configura como um país democrático e federativo, e que tem por base o respeito às leis e à dignidade humana, constituindo-se ainda em um Estado Democrático de Direito.

Pode-se observar que na opinião dos autores, a missão da Polícia Militar vai muito além do simples cumprimento da lei. Como uma instituição que compõe a administração pública, também costuma pautar sua ação pelo princípio da legalidade, que pode ser definido como a subordinação aos preceitos legais.

O que se nota é que apesar de atuar dentro da legalidade, em muitos casos a polícia carece de legitimidade, não conseguindo angariar a confiança da sociedade, posto que, não raramente, a polícia atua na defesa dos interesses do Estado, que contrariam os interesses de grande parte da sociedade.

Os modelos tradicionais de atuação da polícia na defesa dos interesses do Estado necessitam de legitimação popular. O modelo profissional, adotado pelas polícias norte-americana e canadense, e que serviu de base doutrinária para as Polícias Militares, embora tivesse uma atuação extremamente legalista, afastava o policial dos cidadãos, criando um fosso entre a Corporação e a sociedade, gerando desconfiança e falta de envolvimento da comunidade na busca de soluções para os problemas de segurança pública.

O modelo Latino de polícia, outra vertente formadora das bases doutrinárias das Polícias Militares, também não se mostra adequado. A ótica militar, com sua característica bélica, de enfrentamento, trata a função policial como "combate" e não como prestação de serviço à sociedade. Baseia sua ação na força e na existência

de um inimigo a ser combatido e destruído, não sendo esta a ação que se espera de uma Polícia dentro de um Estado Democrático que tem por finalidade a garantia dos direitos fundamentais do ser humano, entre os quais está a vida.

Dentre os modelos analisados, o da **Polícia Comunitária** é o que parece mais adequado para ser adotado pelas Polícias Militares, pois ele é baseado nos mesmos princípios que devem reger a atuação policial neste século: o cumprimento das leis, a defesa da liberdade e a proteção ao cidadão.

Esta nova forma de atuar da Polícia Militar tem como pressupostos básicos as características abaixo relacionadas.

4.6.1 Fonte da Autoridade

Uma Polícia Comunitária tem como fontes de autoridade a lei, o profissionalismo e a comunidade. Estas fontes legitimam o serviço policial. A lei continua a ser a principal fonte legitimadora, dentro de um Estado Democrático de Direito.

A lei não consegue administrar todas as atividades policiais, particularmente àquelas no âmbito da manutenção da ordem, da negociação de conflitos ou na resolução de problemas da comunidade. Nestes casos, o apoio e o envolvimento da comunidade são essenciais para o cumprimento das tarefas policiais (CERQUEIRA, 1998, p. 22).

A atuação do sistema jurídico penal se baseia no conceito de reação, ou seja, é preciso que primeiro ocorra a quebra da Ordem Pública para que depois a Justiça se manifeste. Desta forma, as ações preventivas não estão previstas no círculo de preocupação do sistema jurídico penal. Isso reforça a necessidade da Polícia Militar adotar uma atuação mais pró-ativa, preventiva, trabalhando junto à comunidade, buscando encontrar soluções criativas que evitem a quebra da Ordem Pública.

4.6.2 Função da Polícia

Ao contrário do modelo Latino, em que a função da Polícia era defender os interesses do Estado, exercendo controle sobre a sociedade pela força, ou do modelo de Polícia Profissional, em que a função se limitava a patrulhar as ruas e controlar o crime, atendendo as chamadas de emergência e prendendo os criminosos (atuação tipicamente reativa), a função da Polícia Militar de acordo com o modelo de Polícia Comunitária deve ser a de prevenir o crime, buscando, em parceria com a comunidade, soluções que levem a resolução dos problemas de segurança pública.

A estratégia comunitária provoca algumas alterações no tradicional entendimento das funções policiais; primeiramente a uma expansão nas atividades da polícia: manutenção da ordem, resolução de conflitos, resolução de problemas através da organização e do fornecimento de serviços e outras atividades que possam atentar contra a qualidade de vida da comunidade passam a ser, junto com o controle do crime, atividades policiais (CERQUEIRA, 1998, p. 22).

Embora ainda tenha por missão controlar o crime, como no modelo Profissional de Polícia, esta atividade é executada com outra configuração.

A estratégia da reforma procura controlar o crime exclusivamente pelo patrulhamento preventivo e da resposta rápida às chamadas telefônicas. A estratégia comunitária vê o controle e a prevenção do crime como o resultado da parceria com outras atividades.

4.6.3 Projeto Organizacional

O modelo organizacional adotado pelas Polícias Militares nos dias atuais é extremamente centralizado, com níveis hierárquicos e de decisão, tem por base o modelo burocrático idealizado por Max Weber.

Segundo Weber, há cem anos a palavra Burocracia tinha sentido positivo, e assim a descrevia:

A razão decisiva para o progresso da organização burocrática sempre foi sua superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização... Precisão, rapidez, ausência de ambigüidade, (...) redução da fricção e dos custos de material e de pessoal – na administração estritamente burocrática estes elementos são otimizados. (WEBER, 1995, p. 13).

Porém, o quadro atual é diferente do encontrado no início do século passado.

O tipo de governo que se desenvolveu durante a era industrial, numa sociedade de ritmo mais lento, quando as mudanças ocorriam com menor rapidez, foi o de uma burocracia lenta e centralizada, preocupada com normas e regulamentos, sujeita a cadeias de comandos hierárquicas, a qual deixou de funcionar bem, tornou-se inchada, ineficiente, funcionando com desperdício. Ao tentar controlar virtualmente tudo na administração pública, criou-se a obsessão pelo modo como as coisas devem ser feitas, passando a ignorar os resultados. Quando o mundo começou a mudar, não acompanharam as mudanças e hoje, simplesmente não funcionam bem no quadro altamente mutável da sociedade e da economia dos anos 90, rico de informações e conhecimento. (WEBER, 1995, p. 12)

Este modelo organizacional atual se mostra inadequado para ser utilizado em uma Polícia Militar que adote o modelo de Polícia Comunitária, pois este tem por características a participação dos policiais e da comunidade, com as decisões táticas e operacionais sendo tomadas pelos elementos de ponta de modo que as respostas à sociedade se dêem de forma mais rápida e menos burocrática possível.

Isto obriga a se pensar em outro modelo gerencial e organizacional para a polícia, bastante diferente do modelo militar e paramilitar que ainda existe e opera nas administrações policiais. O fato da descentralização das decisões táticas e operacionais não acarreta a eliminação das funções executivas, ou melhor, das funções de comando e chefia. O comando ainda tem responsabilidade na definição das políticas e das estratégias, do acompanhamento da sua execução, enfim em todas as obrigações inerentes aos cargos de alta chefia (CERQUEIRA, 1985, p.7).

Esse modelo organizacional descentralizado permite que ações desencadeadas pela Polícia Militar na solução dos problemas de segurança pública sejam personalizadas para cada comunidade em particular, levando em conta as peculiaridades de cada uma delas, ao invés de se tentar implementar soluções lineares para todos os rincões do Estado independente de suas diferenças culturais, sociais, políticas, geográficas e econômicas.

A implantação deste modelo requer que os policiais tenham um novo perfil.

Segundo Kelling, "este novo modelo organizacional deve ser marcado pela participação de todos na persecução dos objetivos da Polícia Comunitária, tendo cada nível hierárquico as suas atribuições bem definidas".

A estratégia comunitária defende a necessidade do discernimento, do uso pleno de todas as atividades intelectivas do policial, vez que exige do patrulheiro a busca de inovações e de criatividade na sua atividade de patrulhamento. Maior participação dos segmentos encarregados pela execução das tarefas policiais, com a gerência participativa, e maior envolvimento dos altos escalões da chefia no planejamento e na implantação das políticas organizacionais e nas estratégias do policiamento são elementos importantes dessa nova visão organizacional. Isto tem obrigado a uma simplificação do organograma tradicional, resultando na eliminação dos níveis intermediários da administração. (KELLING, 1998, p.23)

4.7 RELAÇÕES EXTERNAS DA ORGANIZAÇÃO POLICIAL

O modelo de Polícia Comunitária tem como um de seus fundamentos a relação estreita entre a Polícia e os membros e instituições da comunidade. Essa relação de parceria se efetiva não só por meio dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG), mas, principalmente, no contato do policial com a comunidade no dia-a-dia. O afastamento entre Polícia e comunidade não é mais incentivado, como o fora no modelo Profissional de Polícia.

As causas que levam à quebra da Ordem Pública nem sempre estão dentro da área de competência da Polícia Militar. Por meio desta parceria com os diversos segmentos da sociedade, a Polícia Militar pode encontrar soluções para eliminar ou minimizar os efeitos destas causas, melhorando assim a segurança da comunidade.

Os autores mostram uma série de exemplos de atividades e procedimentos policiais que estreitam as relações da polícia com os cidadãos, entre eles, os seguintes: permanência dos policiais no mesmo setor de policiamento, reuniões da polícia com os cidadãos para controle do crime, policiais específicos para trabalhar casos de violência doméstica, programas educacionais em escolas, programas esportivos e clubes de recreação para os policiais e outra série de programas experimentais adotados em diferentes polícias. (CERQUEIRA, 1998, p.24).

Além desta reorganização no organograma, há necessidade de se rever também a articulação da Polícia Militar, ou seja, a forma como ela distribui suas unidades no espaço geográfico, visando descentralizar a atividade operacional.

Mesmo adotando o modelo de Polícia Comunitária, a atuação da Polícia Militar não poderá se restringir apenas à prevenção, posto que nem todas as situações que levam à quebra da Ordem Pública são passíveis de prevenção. Continuarão sendo necessárias as ações de pronta resposta, a fim de atender às solicitações emergenciais da sociedade.

Porém, ao contrário do modelo Profissional de Polícia, que se baseava no atendimento destas demandas de forma centralizada, com as centrais de atendimento - no caso do Paraná, o Centro Integrado de Operações de Segurança Pública (CIOSP).

4.8 TÁTICAS POLICIAIS

Dentro do modelo de Polícia Comunitária, as táticas de atuação policial se relacionam com as funções da Polícia.

O modelo tradicional de Polícia tem como táticas o patrulhamento preventivo e o atendimento às chamadas de emergência. Baseia toda a sua ação sobre a ação ostensiva da Polícia.

A prestação do serviço de segurança pública é, via de regra, calcada apenas e tão-somente no policiamento ostensivo. Este policiamento, não raras vezes, tem sido executado de forma passiva. Os policiais realizam a "ronda" aguardando serem chamados a atuar ao invés de buscar o contato com a comunidade para tomar conhecimento de seus problemas e tentar ajudá-la na busca de solução para estes problemas.

O modelo de Polícia Comunitária possui uma atuação mais ampla. Baseia sua ação no desenvolvimento de táticas policiais que permitam atingir três pontos:

- a) **O ambiente**, visando criar condições que dificultem a ocorrência de fatos que quebrem a Ordem Pública;
- b) **As vítimas em potencial**, visando conscientizá-las para que não dêem margem à ação dos criminosos; e,

c) **Os criminosos potenciais**, visando retirar deles a vontade de cometer atos que venham a quebrar a Ordem Pública.

A ação da Polícia Militar deve ser a de servir como consultora da comunidade nos assuntos referentes à segurança pública, visando orientar a sociedade sobre as ações que ela mesma pode tomar para não se tornar vítima de um crime, ou ainda, das ações que ela possa tomar a fim de não permitir que as pessoas se tornem criminosos.

Convém lembrar que uma das funções da Polícia Comunitária é a busca de soluções, de modo compartilhado, para os problemas de segurança pública da comunidade.

Além das tradicionais táticas de policiamento preventivo, respostas rápidas às chamadas de emergência e investigação, outras táticas são sugeridas, tais como coleta de informações, educação, resolução de problemas, aconselhamento e atendimento às vítimas, organização e consulta às comunidades. (KELLING, 1998, p.24)

4.9 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

Tradicionalmente, a avaliação de resultados do trabalho da Polícia se baseia na análise dos índices de criminalidade ou na comparação periódica entre o quantitativo de crimes ocorridos em determinado local.

Esta estratégia, embora necessária para levantar informações sobre o volume de atendimentos, para fins de diagnóstico, mostra-se ineficaz na medida em que nem todas as ocorrências de quebra da Ordem Pública são comunicadas à Polícia.

No modelo de Polícia Comunitária a avaliação do serviço policial é mais ampla. Os indicadores não se restringem apenas ao número de crimes ocorridos ou atendidos.

Medidas relativas à satisfação dos cidadãos com os serviços policiais, solução de problemas e redução do medo, aumento da ordem, controle do crime e melhoria da qualidade de vida dos bairros são elementos importantes como indicadores para a medição dos resultados do policiamento (CERQUEIRA, 1998, p.24)

Para que este modelo seja adotado, é necessário que alguns dogmas sejam quebrados, que haja, paulatinamente, uma transformação radical na cultura organizacional, afastando a Corporação de alguns de seus valores que a tornam refratárias à sociedade e levando-a a incorporar outros valores que a induzam a buscar parcerias na comunidade para a solução dos problemas de segurança pública da comunidade.

A atuação das Polícias Militares deve se dar cada vez mais na prevenção, evitando que ocorra a quebra da Ordem Pública. É necessário que as Polícias Militares tenham uma postura pró-ativa diante dos problemas da comunidade. Porém, posto que nem tudo pode ser prevenido, não deve jamais deixar de se preocupar em manter um alto grau de eficiência na pronta resposta aos chamados da comunidade na eventualidade de ocorrer a quebra da Ordem Pública.

5 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO

"Todo homem é uma criatura da
Época em que vive; Mas muito poucos são
capazes de ter idéias além da época"
Voltaire

Após o estudo acerca da polícia comunitária e do policiamento comunitário, considerando suas definições, características, princípios e finalidades, é salutar observar as experiências de policiamento comunitário no mundo, para destacar a polícia comunitária como uma tendência para a segurança pública almejada pelo cidadão.

Desta feita, explanamos sobre algumas experiências mais efetivas de policiamento comunitário no mundo, por países que possuem destaque na questão da segurança pública e da efetividade deste trabalho aplicado na prática.

5.1 JAPÃO

O policiamento comunitário no Japão é um dos mais antigos do mundo. A prática de polícia comunitária surgiu neste país por volta de 1879, sendo, portanto, o pioneiro na aplicabilidade deste sistema de policiamento.

No Japão, considerado uma experiência original de policiamento comunitário, a implantação de bases comunitárias, conhecidas como *Kobans*, baseia-se na obrigação moral mútua entre o poder público e a comunidade, e é representada por intermédio das palavras *Giri* e *Ninjo*. A primeira se refere à consciência da obrigação, enquanto a segunda seria a simpatia que uma pessoa sente por outra, pelo fato de todos precisarem de alguém nas situações mais adversas.

Neste país, o sistema de policiamento comunitário funciona por meio de uma ampla cadeia de postos policiais, implantados nas comunidades, somando aproximadamente 15.000 (quinze mil) postos policiais em todo o país.

[...] os *Chusaichos* (postos policiais onde o policial reside) que se localizam normalmente nos bairros de baixo índice de criminalidade, onde o policial trabalha com a participação da família. Realiza rondas comunitárias em diversos horários e quando não está presente no posto, o registro das ocorrências é feito por sua esposa, que recebe treinamento e ajuda de custo para tal missão, sem prejuízo de seus afazeres domésticos. As despesas com energia, luz e água ficam por conta da prefeitura local. Os postos estão equipados com rádio, telefone, fax e computador [...] (BONDARUK, 2007, p. 91-92).

Existem ainda os *Kobans* que são postos policiais convencionais localizados em locais de grande circulação de pessoas, como praças e próximos dos aglomerados estabelecimentos comerciais, dos pontos de turismo, etc.

Os *Kobans* realizam suas atividades 24 horas por dia e são compostos de, aproximadamente 03 a 04 policiais por posto de trabalho. As atividades exercidas por eles de suma importância para a comunidade em que estão localizados, pois prestam assistência aos moradores, fazem as visitas, registram ocorrências e até mesmo agem na defesa e atendimento dos idosos da região.

No caso dos *Kobans*, a manutenção das atividades é de responsabilidade municipal, ou seja, depende da destinação de recursos do orçamento municipal para que os postos continuem suas atividades e possam desempenhá-las de acordo com o que necessita a população local: [...] sua estrutura possibilita o atendimento de ocorrências, reuniões com líderes comunitários, instrução dos policiais do posto, alojamento e armazenamento de equipamentos diversos (armamento, coletes, capacetes para distúrbios e semelhantes). Possui também rádio, computadores, faz e telefone. Suas atividades vão desde o registro formal de ocorrências até a ronda a pé ou de bicicleta nas imediações, visitando e registrando os moradores [...] (BONDARUK, 2007, p. 91-92).

O grande diferencial apontado pela doutrina estudada acerca dos *Chusaichos* e dos *Kobans* se refere ao fato de que proporcional um baixo índice de criminalidade nas localidades onde estão implantados, sobretudo pelo trabalho preventivo que realizam no bairro ou município.

Assim, estes postos de policiamento comunitário, possuem o registro ou cadastro das pessoas que residem nas localidades onde estão inseridos, tendo íntima proximidade com a população, chegando até, por vezes, conhecer a maioria dos moradores que residem na localidade.

Na moral das pessoas, os conceitos de *Giri* e *Ninjo* se inter-relacionam nas interações com as pessoas e os grupos sociais representantes dos poderes públicos. Pelo fato de a autoridade moral da polícia estar diretamente associada ao governo geral, quando o prestígio desse é muito alto, a polícia é aceita como parte do estabelecimento do poder público, mas, quando o governo tem baixa aceitação popular, a função policial perde a capacidade de ser líder e tutora (PINHEIRO, 2008, p. 58, grifo nosso).

Neste sentido, é possibilitado à população, um maior contato com o agente policial, participando ativamente das decisões acerca da segurança pública, além do que, o policial também se beneficia no exercício de suas atividades já que conhece a população e se mantém em constante diálogo, facilitando a resolução dos possíveis conflitos ou a identificação de criminosos que venham a atuar na localidade que atende.

À luz do que demonstra a passagem acima, é possível verificar que no caso do policiamento comunitário japonês existe forte ligação entre todos os pólos de policiamento, de forma hierarquizada, na medida em que visa abranger todas as regiões com a efetiva segurança pública. Assim, os distritos são subdivididos em áreas que variam de dois a cinco quilômetros quadrados, ficando na competência dos postos policiais e reforçando o policiamento nos locais de grande concentração de pessoas.

Tais medidas de interligação entre os vários mecanismos e setores disponíveis facilitam os trabalhos a serem desenvolvidos pela polícia em conjunto com a sociedade. Ao que parece o sistema de policiamento comunitário tem dado certo neste país.

5.2 ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Historicamente, é possível retratar a polícia tradicional americana como uma das mais violentas já existentes. Por ocasião de problemas de ordem social e étnica do início do século XX, no modelo policial norte - americano, utilizava-se muito mais da força física e de agressões do que a própria tentativa de resolução dos conflitos. As agressões faziam parte do cotidiano dos policiais tornando-se meio habitual para conter a violência com mais violência.

Além disso, segundo os escritos doutrinários acerca do policiamento norte-americano, existia verdadeira influência política já em decorrência da guerra fria na qual havia participado este país. Assim, a polícia funcionava como meio de repressão racial e em conjunto, muitas vezes, com o crime organizado.

Em Santa Ana, os policiais eram chamados pelas minorias como porcos e, em resposta às injúrias, valia a lei do cassetete. [...] Na cidade de Detroit, a realidade do uso do cassetete não era diferente do que ocorreu em Santa Ana nos conflitos raciais violentos. Em Houston, os policiais eram conhecidos como aqueles que, primeiro quebravam a cabeça de alguém, para, depois, perguntarem alguma coisa. Em Denver, "chutar o rabo" era uma tradição comum, particularmente, contra os grupos minoritários. Em Okland, a brutalidade contra os negros permanecia como prática no exercício da atividade principal. (PINHEIRO, 2008, p. 46)

A brutalidade que a polícia empregava na tentativa de resolver conflitos entre as pessoas causava revolta e, ao invés de proporcionar o sentimento de paz e segurança necessários para a população, causava ainda mais medo e insegurança, aumentando os índices de violência.

Um dos grandes problemas enfrentados nesta época nos Estados Unidos era a questão da rivalidade racial, na qual a sociedade americana se dividia entre negros, brancos, latinos, etc. As aglomerações das diferentes raças causavam o confronto entre uma e outra e, em especial, entre os negros e a polícia.

A violência aberta nas ruas, o uso de drogas e a prostituição fizeram com que a polícia usasse de métodos de abordagens em que o uso excessivo da força física tornou-se regra e, não exceção. Os departamentos de polícia dessas cidades chegaram à conclusão de que, caso não ocorressem mudanças de comportamento no exercício do poder de polícia, corria-se o risco da perda da credibilidade nas práticas policiais. Desse modo os conflitos nos guetos norte-americanos contribuíram para mudanças nos padrões de relacionamento entre brancos e negros (PINHEIRO, 2008, p. 47, grifo nosso).

Diante do quadro encarado pelo policiamento tradicional americano, vislumbrou-se a real e urgente necessidade de recompor as relações entre a polícia e a comunidade. A credibilidade dos policiais já estava demasiadamente abalada pela conduta agressiva utilizada no policiamento aplicado pela corporação e a iminência de um estado de revolta podia estourar a qualquer instante.

Como alternativa para o enfrentamento da situação buscou-se a descentralização da autoridade policial e a colaboração entre a polícia e as agências das comunidades.

Outra solução apontada para solucionar os conflitos étnicos resultou em uma experiência inédita, lançada pelo Departamento de Polícia, em 1973. Conhecida como programa de Policiamento de Setor Comunitário em Grupo (Community Sector Team Policing Program), os responsáveis pelo Departamento de Polícia **concluíram que, nas experiências em andamento, a solução para os conflitos entre o poder público e a população estava na capacidade da polícia em trabalhar como uma força em contato com a comunidade.** (PINHIRO, 2008, p. 47, grifo nosso)

Nos Estados Unidos, à luz de estudos e trabalhos desenvolvidos por especialistas da época, constatou-se que a busca pelo policiamento em contato e apoio mútuo com a comunidade era a única alternativa para conter os altos índices de violência e a falta de credibilidade na polícia americana.

Na cidade de Los Angeles, o cenário de vários conflitos étnicos, ocorridos em 1992, motivou mudanças nas práticas de policiamento, em busca de soluções para a dificuldade da polícia em relação à tolerância aos grupos marginalizados. O governo de Bill Clinton, na época, investiu maciçamente em programas voltados para o treinamento, para a tecnologia e para a implantação de estratégias de aproximação da polícia com a comunidade. (PINHIRO, 2008, p. 48)

Assim, com a finalidade clara de solucionar os problemas existentes no policiamento e a sua relação com as comunidades americanas, foi desenvolvido nos Estados Unidos o COPS (Community Oriented Police Services), que tinha por objetivo reestruturar e reformular as relações com a comunidade, por intermédio de uma maior participação do cidadão nas questões de segurança pública, bem como, com a conseqüente valorização do policial. Para atingir tal finalidade, o policiamento voltou-se muito mais a mecanismo de prevenção em conjunto com a comunidade, passando a mobilizar recursos e esforços para dar respostas aos problemas locais.

Houve, certamente, problemas na transição do policiamento tradicional para um novo modelo, que visava à prevenção e à participação social. A interação entre a polícia e a comunidade enfrentou maior dificuldade com relação aos guetos dos negros em virtude do próprio histórico de agressões sofridas por estas pessoas pelos policiais da época.

[...] o problema da transição de uma prática tradicional de policiamento, no caso dos Estados Unidos, esteve relacionado à distância da polícia do povo, particularmente, os negros habitantes dos guetos. As exigências para que a polícia adotasse uma nova prática partiu, portanto, da necessidade em adequar-se aos deveres estabelecidos pelo Constituição. Nesse contexto, a diminuição na redução do medo nas abordagens policiais apontou para o fato de que os cidadãos estariam não só conscientes de seus direitos, mas da certeza relacionada à questão do zelo, por parte dos policiais, no que diz respeito às dificuldades e problemas dos moradores em suas comunidades. (PINHIRO, 2008, p. 51)

Além da redução do medo sentido pelas pessoas dos próprios policiais e das circunstâncias sociais vividas na época, houve ainda outras iniciativas que ajudam a amenizar a situação problemática do policiamento norte-americano, como pesquisas, treinamentos, conferências e tecnologia na área de segurança pública.

Em 1974, foi publicado um trabalho em Kansas que estudava formas de patrulhamento, mostrando que determinar o roteiro das patrulhas antecipadamente não ajudava no combate à criminalidade. Outro estudo em Kansas apontava que o pronto atendimento das chamadas policiais não reduzia a criminalidade, pois havia um mau aproveitamento dos recursos existentes. Dois terços dos crimes não eram avisados rápido o suficiente para o combate imediato do crime. Começou-se a definir o que era uma emergência.

Considerando o exposto até o presente momento com relação ao policiamento comunitário nos Estados Unidos da América, é possível constatar que neste país, o policiamento comunitário, surgiu da necessidade em se aproximar o policial e a comunidade, partindo de uma maior eficiência na prevenção da criminalidade do que na sua repressão violenta.

Além disso, como visto anteriormente foram realizados diversos estudos em cidades americanas diferentes, a fim de apontar as melhores soluções para o policiamento ser mais efetivo e satisfatório aos olhos da sociedade.

Recentemente, Lawrence Sherman fez a pedido do congresso norte-americano uma reavaliação da literatura existente sobre polícia comunitária a fim de testar a hipótese, entre outras, de que existiriam menos crimes quanto maiores e melhores fossem os contatos entre polícia e cidadãos (SHERMAN, 1998).

De acordo com a literatura, os eventuais efeitos preventivos do Policiamento Comunitário sobre o crime se manifestariam de quatro diferentes formas:

1. Fiscalização comunitária: aumentando a fiscalização voluntária dos bairros residenciais feita pelos próprios residentes reduzir-se-ia a criminalidade porque os criminosos saberiam que a vizinhança está atenta;

2. Inteligência baseada na comunidade: os encontros comunitários formais e os contatos informais da polícia com os moradores e trabalhadores locais aumentariam o fluxo de informações sobre crimes e suspeitos, da população para a polícia, aumentando também a probabilidade de punição dos criminosos. Este aumento do fluxo de informações seria útil também para as estratégias preventivas contra o crime;

3. Informação pública a respeito do crime: revertendo a hipótese anterior, esta hipótese supõe que o aumento do fluxo de informações da polícia para a comunidade aumenta a capacidade de autoproteção da população. A polícia informaria as instituições do bairro sobre os padrões e tendências da criminalidade local e quais as medidas mais adequadas para preveni-las. É a idéia de um telefone 190 às avessas, pelo qual a polícia informa lideranças locais por fax ou outro meio sobre a atividade criminal na área.

4. Legitimidade policial: a hipótese aqui é de que uma polícia vista como legítima, justa e confiável, incrementaria uma obediência generalizada à lei, inclusive por parte de policiais que circunstancialmente a violam.

A avaliação de Sherman, de todas as evidências disponíveis em estudos que colocaram à prova o Policiamento Comunitário não é exatamente otimista. Segundo pode constatar, as evidências falam contra a eficiência dos "fiscalizadores de bairro" e dos programas baseados no fluxo de informações da polícia para a comunidade.

As outras práticas são no máximo promissoras e nenhuma teve sua eficiência comprovada, ao menos no que diz respeito ao problema da redução da criminalidade.

O objetivo primeiro de quase todo novo programa policial, em última instância, é a redução da criminalidade.

O Policiamento Comunitário não foge à regra e acima vimos algumas razões do porque se deveria esperar que a introdução do experimento implicasse em menores índices de criminalidade.

A dúvida metodológica, entre outras, é quanto tempo é razoável esperar até que o programa esteja consolidado e produza impactos sobre a criminalidade, e sobre que tipo de criminalidade.

Com tais medidas foi possível reduzir o passo acelerado com a que crescia a criminalidade nos Estados Unidos e oportunizar a comunidade sua participação nas questões de segurança pública, aumentando o sentimento de paz social.

Além dos Estados Unidos da América e do Japão, outros países também já adotaram a prática do policiamento comunitário como método mais eficaz no combate a violência, como veremos a seguir.

5.3 CANADÁ

A polícia Canadense em muito se assemelha ao sistema americano esboçado acima.

Nos anos de 1990, os canadenses já se deram conta de que as estratégias tradicionais de combate à violência e à criminalidade não estavam sendo nada satisfatórias. O Canadá propôs uma parceria entre a polícia e a comunidade a fim de restabelecer a credibilidade no trabalho policial no país. "O alvo dessas mudanças teve como ponto de partida os baixos índices da participação da polícia nas resoluções de conflitos, e, relacionado a isto, o desempenho desfavorável da polícia na prevenção ou na resposta ao crime" (PINHEIRO, 2008, p. 48).

A experiência de policiamento comunitário, em Ottawa, particularmente, iniciou-se, em 1995, com a criação da Ottawa Police Service (OPS). Desde essa época, a polícia tem se dedicado a um trabalho de prestação de serviços à comunidade. Na cidade, existem três divisões, incluindo seis distritos, onde os policiais são designados para responder às emergências e trabalhar com a população, buscando resolver seus problemas. A parceria entre a polícia e a comunidade partiu da necessidade da melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, e, para isto, a polícia buscou trabalhar com um serviço de inteligência compartilhada, cujo objetivo é o assegurar o direito da pessoa a suas vidas, a segurança em sua comunidade e a de suas propriedades.

Neste país, também houve o necessário rompimento das práticas tradicionais de policiamento para restaurar os meios imprescindíveis da credibilidade dos cidadãos em relação ao trabalho policial exercido. Para tanto, também houve a reinvenção do sistema policial, descentralizando o controle de policiamento.

Na missão policial em Ottawa, destaca-se: A segurança da comunidade; O trabalho cooperativo com a comunidade e o Suporte pessoal e profissional aos membros da polícia.

Esta missão de trabalho está referenciada na filosofia da polícia comunitária, com a inclusão dos moradores como “parceiro ativo” na solução de problemas relacionados à segurança. A população participa das atividades e das decisões da polícia como voluntários nos postos policiais, auxiliando com informações sobre grupos ou indivíduos de comportamento duvidoso. As informações são sigilosas, e, por intermédio dessas, a polícia busca, não só desvendar os crimes, mas preservar a integridade física dos informantes.

Nesta busca por soluções do policiamento, tiveram de ocorrer mudanças não só na comunidade com a sua maior participação nas questões de segurança pública, mas também no comportamento do policial como profissional e como ser humano capaz de transcender e se tornar cada vez mais humanizado e dedicado às causas sociais.

Contudo, não se pode afirmar que os policiais não cometam deslizes, mas a chance de que sejam punidos tem possibilitado um melhor comprometimento da polícia com os agentes promotores da democracia e da justiça social. O entendimento de que a constituição do “poder de polícia” prescinde das relações entre diferentes grupos sociais permite questionar, por outro lado, práticas policiais tradicionais, em que o arbítrio é mais importante que o respeito ao cidadão (PINHEIRO, 2008, p. 49).

À luz das modificações inseridas no sistema policial do Canadá foi possível que, atualmente, o policiamento comunitário canadense seja considerado um dos melhores do mundo, servindo como referência a muitos países, inclusive para o Brasil.

A busca de soluções para melhoria nos padrões de policiamento, nos Estados Unidos e Canadá, resultou de mudanças nas práticas tradicionais de policiamento. As mudanças exigiram uma “oxigenação no quadro policial” com a expulsão dos maus policiais da corporação, novas formas de gestão das atividades com a implantação de algumas medidas de controle social, tais como a

descentralização da estrutura hierárquica, a modernização do arcaico sistema disciplinar, a melhoria na qualidade de vida do cidadão em suas comunidades. (PINHEIRO, 2008, p. 55)

Para chegar a tal resultado, finalmente, é importante ressaltar que o Canadá utilizou-se do sistema CAPRA, que tem se mostrado muito eficaz, sendo utilizado para a resolução de quaisquer problemas enfrentados pela comunidade ou pela polícia.

O método CAPRA de solução de problemas, busca envolver polícia e comunidade na solução de problemas comuns e segue o seguinte roteiro, com a respectiva sigla do método: clientes; análise; parceria; resposta e avaliação.

Veja-se o significado desta sigla conforme a leitura dada por Bondaruk (2007, p. 96):

- a) Clientes: conhecer suas necessidades e anseios; definir eles estratégias e diretrizes para solução dos problemas; tê-los mais próximos para futuras situações;
- b) Análise: análise das informações que afluem da comunidade e suas fontes;
- c) Parcerias: estabelecer uma relação que pressupõe confiança mútua, parcerias com todos os segmentos que direta ou indiretamente podem ajudar na solução de problemas da comunidade;
- d) Resposta: a forma como são dadas as respostas às necessidades de proteção e a auxílio à comunidade mostram a nossa capacidade de sermos “solucionadores de problemas”. Disto decorre toda a confiabilidade no sistema;
- e) Avaliação: uma avaliação constante do desempenho de todas as medidas e ações implantadas é absolutamente indispensável para a manutenção do sistema em níveis desejáveis de eficiência e eficácia.

Feitas as considerações necessárias quanto à experiência do Canadá no sistema de policiamento comunitário, traçar-se-á agora a experiência de outros países no mesmo mecanismo de controle e segurança pública exercido pela polícia.

5.4 OUTRAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

É importante salientar que diversos outros países já passaram, ou ainda passam pela experiência do policiamento comunitário.

Antes mesmo de adentrar na experiência brasileira de policiamento comunitário, cumpre apenas traçar mais algumas breves linhas quanto a outros países que desenvolvem o mesmo mecanismo de proteção social e de segurança pública, com o fito de combater a violência e a criminalidade. Tema que, por sinal, é dos mais polêmicos e debatidos por todos e países e organizações do mundo globalizado.

Assim, é interessante dizer que foi na Inglaterra que, em 1829, foi implantada a concepção de polícia comunitário na Europa.

Robert Peel baseia-se na premissa de que “a polícia é o público e o público é a polícia”. O projeto estabeleceu como prioridade um tipo de polícia que tivesse como missão proteger as conquistas de liberdade dos indivíduos em suas relações comunitárias [...] o policiamento comunitário surge da necessidade de criar canais de participação do povo com a polícia. Nessa concepção, buscou-se romper com o sistema de policiamento reativo, vigente ao longo do século XX, inspirado na teoria positivista, cujo referencial baseia-se na premissa do chamado paradigma profissional “nós” a polícia e “eles” a sociedade (PINHEIRO, 2008, p. 45).

Na Espanha, em 1997, ocorreu a implantação da polícia comunitária partindo-se da idéia de que a polícia já era eficiente, mas o crime estava muito bem organizado. Assim, a fim de proporcionar o controle dos índices de criminalidade no país ocorreram diversas mudanças como no patrulhamento e no policiamento que era feito com o auxílio de automóveis e passou a ser feito a pé (PINHEIRO, 2008).

A idéia adotada pela polícia espanhola era a de que os policiais ao se aproximarem da população tivessem a possibilidade de agir rapidamente, além de prestar um serviço assistencial. A proposta de aproximar o policial da população por meio de um sistema de integração objetivou um conhecimento de proximidade acerca dos problemas das comunidades.

Na experiência da América Latina “a situação da Colômbia, particularmente, não é diferente das de outras realidades que, ao longo dos anos, não se desvincularam de um passado autoritário e da guerra civil, decorrentes de conflitos entre o poder público e grupos sociais”. (PINHEIRO, 2008, p. 61)

Em Bogotá, a situação de violência e criminalidade eram as mesmas antes da implantação do sistema do policiamento comunitário, que, por sua vez, sofreu o entrave de grandes desafios para a sua implantação já que a polícia tradicional, burocrática e centralizada significava uma barreira a ser suplantada.

Diante das dificuldades enfrentadas pela polícia de Bogotá em enfrentar a criminalidade e prestar um serviço de qualidade ao cidadão, o então prefeito Antanas Mockus propôs uma ruptura com o modelo tradicional de polícia, o que representou um passo importante na construção de uma cultura participativa. Outra mudança significativa ocorreu em relação à percepção do público sobre a aplicação da lei. (PINHEIRO, 2008, p. 61)

A Colômbia também buscou a implantação do policiamento comunitário no seu sistema de segurança pública.

Primeiramente, foi realizado um diagnóstico do problema da Polícia Nacional da Colômbia, buscando informações junto ao cliente mais próximo: o cidadão. Questionou-se ao cidadão usuário sobre como deveria agir a polícia e qual o caminho a seguir pela nova polícia para atender a um novo país. A pesquisa trouxe sete pontos que deveriam ser resolvidos: a) Enfraquecimento dos valores morais da Polícia Nacional; b) Deficiência da liderança; c) Atividades diversificadas; d) Foco ineficiente; e) Deficiência nos processos de treinamento; f) Sistema de avaliação e desempenho ineficaz; g) Afastamento da polícia da comunidade. (ALVES, 2006, p. 07)

Após a realização do diagnóstico pelas autoridades colombianas, foi possível verificar as mudanças que se faziam necessárias para implantação do policiamento comunitário neste país, passando-se posteriormente à elaboração do projeto de implementação que se pautou nas seguintes diretrizes, conforme ensina Silvio Benedito Alves:

- a) Participação do Cidadão para a mudança, como base fundamental do trabalho da polícia;
- b) Multiplicação e potencialização do conhecimento e da formação policial. Era necessário buscar os melhores policiais, aqueles que tivessem vocação e talento para o trabalho policial e para servir a comunidade;
- c) Treinamento e informação que insira uma nova cultura profissional, onde o homem aprenda a trabalhar em equipe e passe a planejar com o cidadão;

- d) A Polícia não deve se comprometer com aquilo que ela não poderá cumprir e assim estabelecer uma nova cultura de segurança para poder conviver harmoniosamente com a comunidade;
- e) Desenvolvimento gerencial de integração com desenvolvimento de mais treinamento aos comandantes em técnicas de gestão, e menos milícia, buscando o desenvolvimento de capacidades e trabalho em equipe. O que se quer é que estes líderes possam avaliar com visão do todo o plano estratégico, sem esperar, no caso de falha, uma nova avaliação ou resultado final, quando já for tarde para correções. O líder neste novo modo de gerenciar deve mobilizar e dinamizar a inteligência das pessoas para que todos possam agir antecipadamente.

O Equador achou conveniente abrir seus quartéis e convidar a comunidade para participar em favor de sua própria segurança, a fim de que a polícia e a sociedade estabeleçam estratégias que apoiem o esforço policial e conjuntamente alcancem a paz social e o sentimento de segurança tão almejado pela comunidade.

Os países que adotaram o “policimento comunitário” ou “policimento de proximidade” tomaram como ponto de partida a dificuldade de relacionamento entre a polícia e a sociedade civil. Por outro lado, o confronto com a escalada da criminalidade e o medo causado pela situação de insegurança fez com a reação tradicional da polícia resistisse às mudanças e culpasse os gestores das políticas de segurança pela falta de recursos e de efetivo, bem como pela complacência do poder público com a agressão aos direitos humanos (PINHEIRO, 2008, p. 62).

Concluindo, então, a questão do policiamento comunitário em países estrangeiros, é interessante apenas comentar que, de todas as experiências apontadas nesta pesquisa, os países que implantaram este tipo de policiamento obtiveram sucesso nos resultados alcançando os fins a que tinham se proposto, quais sejam, os de reduzir a violência e a criminalidade, bem como, aproximar a polícia e o cidadão, possibilitando o sentimento de paz social necessário.

6 A EXPERIÊNCIA NACIONAL DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

O principal objetivo deste estudo é o de demonstrar que o policiamento comunitário urge na sociedade como policiamento contemporâneo.

A crise da legitimidade e de eficiência das polícias no País ainda não foi superada. Boa parte da população vê a polícia com desconfiança e medo e o policiamento comunitário, entre outros efeitos, foi pensado como uma estratégia para melhorar o relacionamento da polícia com os cidadãos. A ênfase no policiamento comunitário tem servido para postergar também o debate sobre a unificação das polícias e para dar uma satisfação sobre o que vem sendo feito para diminuir a criminalidade. (BONDARUK, 2007, p. 98)

A exemplo das experiências internacionais de policiamento comunitário, alguns estados brasileiros já aplicam este método ou filosofia de policiamento nas questões de segurança pública.

Com a clara finalidade de transformar a realidade atual da criminalidade brasileira, estes Estados, que serão doravante estudados, são exemplos de iniciativas corajosas no combate à descrença generalizada no trabalho policial.

Na sociedade brasileira, a implantação de programas e projetos de policiamento comunitário orientou-se de acordo com os princípios e determinações adotados pela filosofia de polícia comunitária encampadas pelos Estados Unidos e Canadá. As diretrizes apresentadas por estes países foram fundamentais na elaboração das diretrizes a serem seguidas pelas nossas polícias militar e civil. (PINHEIRO, 2008, p. 52)

Segundo o mesmo autor utilizando-se dos estudos elaborados pela SENASP e Ministério da Justiça em 2006, na implementação do policiamento comunitário seguem, resumidamente, as seguintes diretrizes:

a) Filosofia e Estratégia Operacional: a base desta filosofia é a comunidade. Para direcionar seus esforços, a Polícia, ao invés de buscar idéias pré-concebidas, deve buscar, junto às comunidades, os anseios e preocupações, a fim de traduzi-los em procedimento de segurança;

b) Comprometimento da organização com a concessão de poder à comunidade: dentro da comunidade, os cidadãos devem participar como plenos parceiros da polícia, dos direitos e das responsabilidades envolvidas na identificação, priorização e solução de problemas;

c) Policiamento descentralizado e personalizado: é necessário o envolvimento do policial com a comunidade, em que o primeiro deve ser conhecido pela comunidade e conhecer suas realidades;

d) Resolução preventiva de problemas a curto e longo prazo: a idéia é a de que o policial não seja acionado pelo rádio, mas que se antecipe à ocorrência.

e) Ética, Legalidade, Responsabilidade e Confiança: O policiamento comunitário pressupõe um novo contrato entre a polícia e os cidadãos aos quais ela atende, com base no rigor do respeito à ética profissional, na legalidade dos procedimentos, na responsabilidade e na confiança mútua, que devem existir;

f) Extensão do mandato policial: Cada policial passa a atuar como um chefe de polícia local, com autonomia e liberdade, para tomar iniciativa, dentro dos parâmetros rígidos de responsabilidade. O propósito, para que o Policial possua o poder é perguntar-se: Isto está correto para a comunidade? Isto está correto para a segurança da minha região? Isto é ético e legal? Isto é algo a que estou disposto a me responsabilizar? Isto é condizente com os valores da Corporação? Se a resposta for sim a todas as perguntas, não precisará pedir permissão;

g) Ajuda às pessoas com necessidades especiais: valorizar as vidas de pessoas mais vulneráveis: jovens, idosos, minorias, pobres, deficientes, sem teto, etc. isso deve ser um compromisso inalienável do policial comunitário;

h) Criatividade e apoio básico: Ter confiança nas pessoas que estão na linha de frente da atuação policial, confiar no seu discernimento, sabedoria, experiência e, sobretudo, na formação que recebeu. Isso propiciará abordagens mais criativas para os problemas contemporâneos da comunidade;

i) Mudança interna: o policiamento comunitário exige uma abordagem lentamente integrada, envolvendo toda a organização. É fundamental a reciclagem de seus cursos e respectivos currículos, bem como de todos os seus quadros de pessoal. É uma mudança que se projeta para 10 ou 15 anos;

j) Construção do futuro: deve-se oferecer à comunidade um serviço policial descentralizado e personalizado, com endereço certo. A ordem não deve ser imposta de fora para dentro, mas as pessoas devem ser encorajadas a pensar na polícia como um recurso a ser utilizado para ajudá-las a resolver problemas atuais de sua comunidade.

À luz do acima exposto, seguindo os preceitos a que deve se pautar o policiamento comunitário pátrio, passamos a estudar um pouco das experiências de

alguns Estados brasileiros na implantação e funcionamento do policiamento comunitário.

6.1 SÃO PAULO

É sabido por grande parte da população brasileira que o Estado de São Paulo é dos mais “perigosos” do país. Ou seja, em São Paulo os índices de criminalidade e de violência em geral são altíssimos em comparação com outras unidades da Federação. Não obstante o grande número de habitantes, São Paulo se consolidou nacionalmente por ser o Estado da violência no Brasil.

A atividade de polícia comunitária é, antes de tudo, a implementação de política pública de segurança, a qual só pode ser aplicada pela autoridade governamental competente.

Já na década de 80 alguns governadores do Estado de São Paulo passaram a se preocupar com a questão do policiamento exercido pelas políticas públicas existentes.

[...] Um momento marcante, foi à criação dos Conselhos Comunitários de Segurança (Conseg), em 1985, durante o Governo de Franco Montoro, através do Decreto nº. 23455/85. Esses Conselhos se transformaram e são a essência paulista da participação comunitária. Existindo mais de 1.000 Conseg, localizados nos 645 municípios paulistas, são o principal elo da comunidade com os policiais estaduais. (BONDARUK, 2007, p. 99)

Além da criação dos CONSEG's, como foi observado acima, o Estado de São Paulo ainda lançou na época outro projeto piloto para promover a proximidade da polícia com a comunidade.

O rádio-patrolhamento padrão (RPP) projeto de grande impacto desenvolvido em 1987 ao início do Governo Quéricia, buscou desenvolver um tipo de policiamento onde a base era a resposta rápida. O trabalho foi consubstanciado em diversas pesquisas científicas na polícia americana e objetiva melhorar o conceito da Corporação e da opinião pública (idem).

Já na década de 90, o Estado de São Paulo passou a utilizar-se a filosofia de policiamento comunitário para sanar os problemas sociais de segurança pública.

Veja-se o que transmite a lição de Túlio Khan, citado por Bondaruk:

Em 30 de setembro de 1997, a polícia militar do Estado de São Paulo, adotou experimentalmente a filosofia do policiamento comunitário, definido como: "filosofia estratégica da organização que proporciona a parceria entre a população e a polícia". Atuando dentro de um território específico e implicando numa parceria entre polícia, comunidade local, autoridades estaduais eleitas e empresários locais entre outros grupos. Inicialmente, foram instaladas 42 Bases Comunitárias de Segurança, 11 na Capital e 31 no interior. Cerca de 16.000 oficiais e praças já passaram por cursos multiplicadores ou estágios de Polícia comunitária e a proposta era ampliar o projeto para mais 44 companhias. (BONDARUK, 1997, p.100)

Atualmente, o Estado de São Paulo ainda exerce o policiamento comunitário como mecanismo de combate à criminalidade e violência na região.

6.2 RIO DE JANEIRO

Nos anos de 1984 até 1987, no estado do Rio de Janeiro, houve a implantação de um sistema de policiamento um pouco diferenciado do tradicional, mas que ainda não podia ser denominado como policiamento comunitário.

Neste primeiro mecanismo utilizado pelo Estado do Rio de Janeiro houve a preocupação em adotar princípios de um policiamento voltado para a proteção da comunidade e a prestação de serviços públicos.

A fundamentação era um plano diretor da Corporação com o seguinte objetivo: "Promover, adaptando a estrutura Policial Militar às exigências da segurança pública, o ajustamento comportamental da organização, dentro de uma nova concepção de ordem pública, na qual a colaboração e a integração comunitária sejam novos e importantes referenciais que implicam em um novo Policial e uma nova Polícia (VIEIRA, 1997, p. 31).

Entretanto, foi no ano de 1995 que ocorreu a implantação do sistema de policiamento comunitário no Estado do Rio de Janeiro, no bairro Copacabana.

Infelizmente, o projeto piloto posteriormente fracassou, e novas investidas foram feitas com a idéia de Batalhão Comunitário, em que os Policiais seriam recrutados nas próprias "favelas", pois o Rio de Janeiro tem mais seiscentas (600). O avanço do crime organizado tem transformado a polícia carioca em alvo, atacando bases comunitárias e policiais em patrulhamento. Fadado ao insucesso, o

policiamento comunitário e a própria polícia passam por um momento delicado no Rio de Janeiro.

Neste Estado, ainda mais do que nos outros, as desigualdades sociais afloram das inúmeras favelas existentes, causando o acréscimo da violência. Outro ponto referente ao alto índice de criminalidade está ligado ao tráfico de drogas atuante nos morros cariocas.

Destarte, a implantação da polícia comunitária não resultou numa experiência interessante como nos demais Estados brasileiros, especialmente nos que aqui foram estudados.

Neste contexto, as políticas públicas de segurança que visam trazer alguma solução para o Estado do Rio de Janeiro, demandarão muito mais em educação, emprego, habitação, saúde, e outros, do que nos demais entes federados.

6.3 PARANÁ

O Estado do Paraná, como os demais, acreditou na atividade de polícia comunitária como uma alternativa para amenizar os problemas com a violência e criminalidade na sociedade paranaense.

À luz das experiências anteriores demonstradas, verifica-se que, de fato, o policiamento comunitário tem sido tendência na aplicabilidade de um sistema de policiamento que se mostra mais efetivo do que o tradicional.

Cumprido destacar que a Polícia Militar do Paraná está dividida e empregada em todos os 399 municípios que integram o Estado. Contudo, para tornar viável a confecção do presente tópico neste estudo, dar-se-á mais relevância à cidade de Curitiba, sobretudo, por ser a capital do Estado e por possuir o maior número de habitantes entre todas as demais cidades.

Da premissa de manter a ordem e assegurar uma maior proximidade entre policiais e a comunidade, nasce em 1995 o "Projeto Povo", implementado pelo governo do Estado.

Como marco culminante, registrado nos anais da corporação, **temos a implantação do Projeto POVO (Policiamento Ostensivo Volante)**, que representa a proposição mais avançada, atualmente em prática em Curitiba

[sic] e no interior do Estado, chegando mesmo a constituir fonte de inspiração para outros Estados. (PAZINATO, 1995, p. 90, grifo nosso).

Ainda, segundo o mesmo autor, é importante destacar que o projeto povo teve seu início no ano de 1993, na Capital, tendo três fatores básicos como elementos para a sua implantação:

a) Necessidade por parte do Comando do Policiamento da Capital em dar uma pronta resposta aos anseios da comunidade curitibana, em termos de melhores condições de segurança;

b) Sucateamento do Sistema de Policiamento Modular, que passaram a denominar-se Postos de Policiamento Ostensivo, nos quais as instalações físicas (Módulos) se apresentavam em total estado de precariedade e não existia previsão orçamentária para efetivação de consertos, reparos ou mesmo reformas; aliado a isso, a corporação tinha suporte para manter apenas um PM, por turno de serviço, em cada Módulo Policial, o qual se limitava a cumprir o papel de segurança física das instalações e informante;

c) Reduzido número de viaturas de radiopatrulha para atendimento de ocorrências, o que acarretava na elevação do índice da demanda reprimida e do tempo para atendimento ao solicitante.

A Polícia Militar do Paraná, por intermédio do Comando do Policiamento da Capital, com o propósito de oferecer melhores condições de segurança e tranqüilidade à comunidade curitibana, implantou no final de 1993, o Projeto Povo (Policiamento Ostensivo Volante). O sistema consiste na alocação de uma viatura Kombi, equipada com telefone celular e rádio de comunicação ocupada por dois patrulheiros e apoiada por dois motociclistas, para exercerem patrulhamento, diuturno, em cada bairro da Capital. Cada viatura, em princípio, atua somente nos limites do bairro (setor) e nela consta, em sua lateral, o número do telefone celular do bairro de atuação, podendo ser acionada diretamente pelo público. A adoção do Sistema Povo, substituiu, praticamente, o tradicional sistema de radio patrulhamento (RP) e, parcialmente, os Módulos Policiais. (PAZINATO, 1995, p. 97)

Certamente, o projeto povo não foi suficientemente capaz de acabar com a violência e a criminalidade existente na capital do Estado. Até porque o projeto ainda demanda de muitas modificações necessárias para que possa ser mais eficiente, inclusive, do aumento de recursos financeiros e de efetivo, que se fazem necessários para o aprimoramento dos trabalhos introduzidos por este projeto.

Contudo, o Projeto Povo, como mecanismo paranaense de policiamento comunitário teve resultados positivos como a diminuição do tempo para o atendimento do cidadão solicitante, à considerável baixa nos índices de criminalidade em comparação com os números existentes antes da sua implantação. Além disso, proporcionou um maior sentimento de segurança à comunidade e comprovou-se a eficácia, eficiência e efetividade do sistema, justificando plenamente sua manutenção em prol do bem-estar da comunidade. (PAZINATO, 1995, p. 4)

6.4 A POLÍCIA COMUNITÁRIA EM UMA VISÃO CONTEMPORÂNEA DE POLICIAMENTO

É importante dizer que um dos maiores desafios enfrentados pelo sistema de polícia no combate à violência e a criminalidade, diz respeito, especialmente, ao emprego excessivo da força nas operações policiais. Tal comportamento por parte da polícia gera ainda mais violência e a antipatia do cidadão para com a imagem do policial.

O distanciamento entre a polícia e a comunidade se revelou como uma das principais causas do acréscimo da violência e dos altos índices de criminalidade na grande maioria dos países apontados nesta pesquisa, o que leva ao entendimento de que o policial é visto não como um parceiro da segurança público, mas como uma ameaça e inimigo da comunidade.

Certamente, tal imagem e significância do papel do policial deve ser alterada, trazendo o sentimento de segurança social tão necessário às comunidades.

[...] possíveis mudanças decorrem de um longo processo de ruptura com os hábitos tradicionais. Esta ruptura é possível à medida que os policiais em serviço aprendem a colocar-se na condição do outro. Fazer policiamento comunitário é, assim, saber lidar com os diferentes em uma situação de igualdade de direitos sociais. (PINHEIRO, 2008, p. 54)

Além das considerações acima citadas, é preciso dizer que:

Os mentores de programas de policiamento comunitário chegaram à conclusão de que quaisquer mudanças nos padrões de relacionamento entre a

polícia e comunidade implicam, antes mesmo do conhecimento teórico sobre as diretrizes filosóficas, uma mudança de atitude nas práticas policiais, pois, do contrário, será sempre a velha história: mudam-se os personagens, inovam-se nos programas e nos discursos, mas as práticas policiais continuam as mesmas. O compromisso com a questão comunitária possibilitou a necessidade da presença física da polícia nas comunidades a partir da valorização dos sentimentos e opiniões dos sujeitos sociais acerca da vida em comunidade. (PINHEIRO, p. 52)

Projetos de "Policimento Comunitário", "Policimento Interativo", "Policimento Solidário" ou "Polícia Cidadã", como quer que o conceito seja entendido e aplicado, existem atualmente em aproximadamente 14 estados brasileiros.

A eclosão destes experimentos sugere que causas comuns são provavelmente as responsáveis pelos mesmos efeitos. Passado o período autoritário, as polícias foram confrontadas com problemas relativos à sua eficiência e imagem junto à população, tentativas de adotar uma nova filosofia de atuação emergiram quase espontânea e simultaneamente em diversos lugares.

Regra geral, em todo o mundo, projetos de Policiamento Comunitário emergiram em consequência da deterioração da imagem policial frente à comunidade.

A adoção do Policiamento Comunitário e a percepção da necessidade de agir de forma preventiva para combater o crime são um grande avanço para os padrões da região.

Confrontados com a escalada da criminalidade, a reação tradicional da polícia, ao menos no Brasil, era culpar a falta de recursos e a nova "política de direitos humanos" dos novos governos democráticos pelo fenômeno.

O discurso em favor do Policiamento Comunitário finalmente ganhou força quando se percebeu, em muitos departamentos de polícia, que a preservação da integridade dos infratores da lei não constituiu obstáculo à eficiência policial em nenhum dos países democráticos e que, apesar dos muitos investimentos feitos nas polícias nos últimos anos, a criminalidade aumentou.

Muitos policiais chegaram à conclusão de que, ao invés de ajudar, as violações à integridade física dos criminosos ou suspeitos – ainda quando apoiadas por parte da população e forças políticas retrógradas, somente piorava a imagem da polícia frente à população.

Os investimentos no aparato de repressão, por maiores que fossem, eram e são claramente insuficientes para dar conta da criminalidade em sociedades desiguais como as nossas e para diminuir o crime seria preciso contar com a colaboração da comunidade.

Nesse sentido, a partir das mudanças no comportamento e práticas policiais e sociais, é possível constatar que, no caso do policiamento comunitário, uma das soluções apontadas é que tanto polícia quanto comunidade, busquem juntas as melhores alternativas para solucionar os problemas que afligem a sociedade como um todo e, mais especificamente os problemas pontuais existentes na comunidade.

Assim, a construção de uma cultura participativa entre policial e cidadão se faz extremamente necessário para que os mecanismos de policiamento comunitário tenham sucesso dentro das comunidades.

Finalmente, é salutar apontar ainda como uma das dificuldades a serem encaradas pelo sistema de policiamento comunitário a resistência da passagem do sistema tradicional para este novo. Contudo, tal desafio pode ser contornado, como já vem ocorrendo, sobretudo, com os treinamentos necessários aos policiais e a divulgação dos trabalhos e das novas iniciativas à população.

7 CONCLUSÃO

A modernização das instituições públicas é inevitável, em face das exigências crescentes da sociedade, por uma maior excelência na prestação de serviços públicos.

Contemporâneo, o policiamento comunitário, surge como alternativa eficaz de controle e combate à violência e à criminalidade, existindo direcionamento global em se adotar tal sistema.

Isto ocorre, pois essa nova filosofia permite uma maior proximidade do policial para com o cidadão, trazendo para o ambiente social a paz e um sentimento de segurança, que se faz extremamente necessário à realidade atual.

Verifica-se que a abrangência das atividades executadas pela Polícia Militar, proporciona a interação com a comunidade. No entanto, há um caminho longo a ser percorrido para que haja uma mudança comportamental e na estrutura policial.

É necessário ampliar a comunicação com a sociedade, pois o aspecto repressivo sobressai aos olhos da população em detrimento da prevenção. Deve-se trabalhar apresentando uma polícia pró-ativa em substituição ao modelo de polícia reativa, pois o que interessa ao cidadão é que o crime não ocorra.

A visibilidade das ações policiais deve nortear a conduta de seus integrantes, proporcionando a participação efetiva da população, que pode contribuir para a eficácia da ação policial. O trabalhar em coletividade não quer dizer demandar a responsabilidade à comunidade local, mas, sim, chamá-la à responsabilidade na resolução das questões do cotidiano.

Portanto, os gestores de segurança pública devem estar cada dia mais atento às mudanças de conceito, tanto na área de recursos humanos, quanto nas áreas tecnológicas, buscando a interação destes para o alcance do modelo de policiamento ideal.

Atingidos os objetivos, que este trabalho sirva de reflexão e ponto de partida a todos aqueles que resolvam lutar pela melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas PPMM, a fim de manter elevado o grau de credibilidade e satisfação com o qual são distinguidas.

REFERÊNCIAS

- ALVES, A. C. **Forças de segurança e legitimação policial**. Porto Alegre: Unidade, n.30, abr/jun., 1997.
- ALVES, S. B. **Polícia Comunitária e troca de experiências**. Goiânia, [s.n], 2006.
- AMARAL, L. O. **Violência e Crime, Sociedade e Estado**. Disponível em: <<http://www.jus.com.br/doutrina>>. Acesso em: 06 jun. 2009.
- BAY, N. **A ética e a violência policial militar**. Monografia do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais/Academia Policial Militar do Guatupê, São José dos Pinhais, PR, 2004.
- BONDARUK, R. L. **Polícia comunitária, polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba: Comunicare, 2004, 167p.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. 27 ed. São Paulo: Saraiva 2001.
- _____. **Decreto-Lei 2.010, de 12 de janeiro de 1983**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2010.htm> Acesso em: 08/06/2009.
- _____. **Decreto-Lei 88.777, de 30 de setembro de 1983**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del88777.htm> Acesso em: 08/06/2009.
- BREWER, J. D., **Forças de segurança e legitimação policial**. Porto Alegre: Unidade, n.30, abr/jun., 1997.
- BRUM, H. **As novas dimensões da comunidade urbana**. Carta Mensal: problemas nacionais, Rio de Janeiro, XXVI, n. 305, set., 1980.
- CAMARGO, A. L. **Polícia única. Há outras alternativas?** Disponível em <<http://www.policiaeseguranca.hpg.com.br/policiaunica.htm>> Acesso em 10 jun 2009.
- CERQUEIRA, C. N. **Para uma metodologia do estudo da criminalidade e da violência**. Coleção Polícia Amanhã, Instituto Carioca de Criminologia, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1985.
- _____. **Do patrulhamento ao policiamento comunitário**. Coleção Polícia Amanhã, Instituto Carioca de Criminologia, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998.
- CUNHA, N. V. **Como se “fabrica” um policial: algumas considerações a respeito da formação e socialização do policial**. In: *Fórum Internacional de Formação Policial*. 4, Rio de Janeiro, 2003.

DIAS, G. **A gestão da produção de segurança pública e a formação do policial militar: O caso da polícia militar de Santa Catarina.** Florianópolis, Tese de Doutorado UFSC, 2002.

DIAS NETO, T. **Policciamento comunitário e controle sobre a polícia: a experiência norte-americana.** São Paulo: IBCCRIM, 2000.

FACHINI, C. A. **Ideologia que sustenta o serviço da PM.** Florianópolis: CEPM, 1998.

FONSECA, J. **Segurança Pública. Revista Unidade Comando,** São Paulo, n. 6, 1997.

FREIRE, P. **Educação como prática de liberdade.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KELLING, L. **Do patrulhamento ao policiamento comunitário.** Coleção Polícia Amanhã, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998.

LEONEL, B. O. **As Forças Armadas Brasileiras no Limiar do Século XXI. Revista Segurança & Desenvolvimento,** Escola Superior de Guerra, nr 222, 1997.

MOREIRA NETO, D. F. **Direito Administrativo da Ordem Pública.** 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PARANÁ, **Constituição do Estado do Paraná (1989).** Ed. especial rev. Curitiba: Juruá, 2005.

_____. **Lei nº 1.943, de 23 de junho de 1954. Código da PMPR.** Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/casacivil/legislação.shtml>> Acesso em: 10/06/2009.

_____. **Lei nº 6.774, de 8 de janeiro de 1976. Lei de Organização Básica da PMPR.** Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/casacivil/legislação.shtml>> Acesso em: 12/06/2009.

PAZINATO, J. A. **Projeto POVO: A experiência de Curitiba.** São Paulo: Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores, Monografia do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais/Academia policial Militar do Guatupê, 1995, 138 p.

PINHEIRO, P. S. **Crime, violência e poder.** Rio de Janeiro: Brasiliense, 1981.

POSTERLI, R. **Violência urbana: abordagem multifatorial da criminogênese.** Belo Horizonte: Inédita, 2000.

RICO, J. M. **Delito, insegurança do cidadão e polícia.** Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1992.

RUDIO, F. V. **Introdução ao projeto de pesquisa científica.** 10 ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

SERSON, J. **Curso básico de administração de pessoal**. 6. ed. São Paulo: LTR, 1980.

SILVA, A. L. **O Policiamento Comunitário: sua implantação em Curitiba**: PMPR, UFPR, Monografia, CSP, 2001, 54 p.

SILVA, J. **Militarização da segurança pública e a reforma da polícia: um depoimento**. **Direito em revista**, vol.1, Rio de Janeiro: Instituto brasileiro de atualização jurídica, 1996, 501 p.

_____. **Doutrina de Policiamento Ostensivo**. Florianópolis: CEPM, 1997.

SILVA, J. C. **A Macrocriminalidade**. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1980.

SORJ, B. **A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

TROJANOWICZ, R. **Policiamento comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Parma, 1994, 337 p.

VALENTE, M. C. S. **Revista do Departamento de Serviço Social**. Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2006.

VIEIRA, L. C. **A descentralização do policiamento ostensivo**. Porto Alegre, [s.n], 1997.

WATKINS, F. M. **A idade da ideologia**. Coleção Pensamento Político, V.32, Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

WEBER, M. **Conceitos Básicos de Sociologia**. São Paulo: Moraes, 1987.