



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO TÉCNICO E EDUCAÇÃO A  
DISTÂNCIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO GESTÃO PÚBLICA**

**GERALDO MARQUES DOS PRAZERES JÚNIOR**

**UNIDADE DE POLÍCIA SOLIDÁRIA: UMA ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO  
DO POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE NO BAIRRO DE MANDACARU  
EM JOÃO PESSOA**

**JOÃO PESSOA/PB  
2015**

**GERALDO MARQUES DOS PRAZERES JÚNIOR**

**UNIDADE DE POLÍCIA SOLIDÁRIA: UMA ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO  
DO POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE NO BAIRRO DE MANDACARU  
EM JOÃO PESSOA**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para o título de Especialista em Gestão Pública.

**Orientador(a): Professor Me. Edilon Mendes Nunes**

JOÃO PESSOA/PB  
2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

P911u Prazeres Júnior, Geraldo Marques dos  
Unidade de polícia solidária [manuscrito] : uma análise da  
implantação do policiamento de proximidade no bairro de  
Mandacaru em João Pessoa / Geraldo Marques dos Prazeres  
Júnior. - 2015.  
63 p. : il. color.

Digitado.  
Monografia (Gestão Pública EAD) - Universidade Estadual  
da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à  
Distância, 2015.  
"Orientação: Prof. Ms. Edilon Mendes Nunes, PROEAD".

1. Segurança Pública. 2. Polícia Comunitária. 3. Violência. I.  
Título.

21. ed. CDD 361.25

**GERALDO MARQUES DOS PRAZERES JÚNIOR**

**UNIDADE DE POLÍCIA SOLIDÁRIA: UMA ANÁLISE DA IMPLANTAÇÃO  
DO POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE NO BAIRRO DE MANDACARU  
EM JOÃO PESSOA**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para o título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em 28 / 03 / 2015.



---

Prof. Edilon Mendes  
Orientador



---

Prof. Me Aline Poggi  
Examinadora



---

Prof. Dr. Edvando Fernandes Gomes  
Examinador

JOÃO PESSOA, PB  
2015

Dedico este trabalho a todos os nobres policiais militares que trabalham diuturnamente nesta difícil missão de pacificar a comunidade estudada, combatendo o crime, arriscando a vida, proporcionando segurança e fazendo a diferença na sociedade.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por tudo que alcancei nesta caminhada terrena.

A minha família, especialmente a minha mãe, pai e o meu filho querido.

Ao professor e orientador Edilon Mendes, que nos conduziu nesta experiência de descobertas e conhecimentos diversos.

A Vall França pelas contribuições e opiniões valorosas.

## RESUMO

A Violência que tomou conta da sociedade brasileira e, em especial no Estado da Paraíba, vitimando pessoas, e acuando a sociedade, obrigou os órgãos de segurança pública a procurar soluções, aproximando a comunidade e a polícia, através de um policiamento mais comunitário, menos repressivo e mais preventivo. O objetivo deste estudo é analisar a implantação de uma unidade de polícia solidária no bairro de Mandacaru, na capital paraibana, com foco na visão dos residentes do bairro. Trata-se de um estudo de caso em que se utilizou pesquisa qualitativa e quantitativa. Os dados foram coletados por meio de um questionário estruturado e os atores foram os moradores do bairro de Mandacaru, escolhidos por meio da amostra por disponibilidade. O aporte teórico baseia-se no estudo da violência e da criminalidade e no policiamento comunitário, mais próximo das pessoas, visando ao combate eficaz e eficiente dos índices de criminalidade que afetam a sociedade nos dias atuais. Os dados revelam que a implantação da Unidade de Polícia Solidária, no bairro de Mandacaru, trouxe redução no número de homicídio e alguma sensação de segurança na comunidade local. Em contrapartida, verificou-se que há necessidade de uma integração maior entre os órgãos de segurança pública e a comunidade, com uma maior aproximação e conseqüentemente o desenvolvimento do grau de confiança entre ambos.

**PALAVRAS-CHAVE: Polícia Comunitária. Segurança Pública. Violência.**

## ABSTRACT

The violence that swept the Brazilian society, especially in the state of Paraíba, killing people, and cowering society, obliged the public security organs to seek solutions, approaching the community and the police, through a more community policing, which can be less repressive and more preventive. The objective of this study is to analyze the implementation of a joint police unit in Mandacaru, district of João Pessoa, focusing on the vision of the neighborhood residents. This is a case study which used qualitative and quantitative research. Data were collected through a structured questionnaire and the actors were residents of Mandacaru neighborhood, chosen through the sample for availability. The theoretical framework is based on the study of violence and crime and community policing closer to the people, in order to effectively and efficiently combat crime rates affecting society today. The data shows that the implementation of the Partnership Police Unit in Mandacaru neighborhood, brought a reduction in the number of murders and some sense of security in the local community. However, it was found that there is need for greater integration between the law enforcement agencies and the community, with a closer and consequently the growth of the degree of trust between them.

**KEYWORDS: Community Policing. Public Security. Violence.**

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Quadro 1 Medo de Assassinato, por região e Brasil
- Quadro 2 Medo de assalto à mão armada (regiões e Brasil)
- Quadro 3 Medo de agressão (regiões e Brasil)
- Quadro 4 Despesas, em reais, realizadas com Segurança Pública por Ente Federativo e em relação ao PIB (União, Unidades da Federação e Municípios – 2012-2013).
- Quadro 5 Períodos do policiamento moderno: características
- Quadro 6 Histórico Mensal de CVLI no Bairro Mandacaru

## LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 - Proporção de vítimas da violência por sexos
- Gráfico 2 Despesas Segurança Pública 2007-2013 Paraíba
- Gráfico 3 Escolaridade dos entrevistados
- Gráfico 4 Ocupação dos entrevistados
- Gráfico 5 Renda Familiar
- Gráfico 6 Expectativas em relação ao policiamento
- Gráfico 7 Avaliação da Polícia Militar após a implantação da UPS
- Gráfico 8 Notas atribuídas ao trabalho da Polícia Militar

**LISTA DE SIGLAS**

BOPE	Batalhão de Operações Especiais
CVLI	Crimes violentos letais intencionais
CF	Constituição Federal
EUA	Estados Unidos da América
GP AE	Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MJ	Ministério da Justiça
PB	Paraíba
PIB	Produto Interno Bruto
PMPB	Polícia Militar da Paraíba
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SIPS	Sistema de Indicadores de Percepção Social
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
UPS	Unidade de Polícia Solidária

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1</b>	<b>VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NO BRASIL.....</b>	<b>14</b>
2.1.1	VIOLÊNCIA PÚBLICA: UMA REALIDADE.....	14
2.2.2	CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DA INSEGURANÇA PÚBLICA.....	18
<b>2.2</b>	<b>POLICIAMENTO MODERNO: POLÍCIA E COMUNIDADE.....</b>	<b>26</b>
<b>2.3</b>	<b>POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE.....</b>	<b>28</b>
2.3.1	POLÍCIA COMUNITÁRIA, POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E POLICIAMENTO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS.....	29
2.3.2	EXPERIÊNCIAS NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	34
2.3.2.1	O caso de Bogotá.....	34
2.3.2.2	O caso de Nova York .....	35
2.3.2.3	O caso de Minas Gerais.....	37
2.3.2.4	O caso do Rio de Janeiro.....	39
<b>3</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>44</b>
3.1	APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	45
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>53</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>59</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O problema da insegurança pública no Brasil afeta, indiscriminadamente, a maior parte da sociedade, a qual se sente refém e vítima da criminalidade. Esta é, atualmente, uma preocupação de todo um conjunto de pessoas, de modo que o enfrentamento à violência tornou-se prioridade das esferas de governo federal, estadual e municipal.

Os tradicionais mecanismos adotados para o controle da violência passaram a não surtir mais efeito, e novas estratégias de combate à criminalidade, novas formas de se fazer segurança pública foram necessárias. A prioridade passou a ser, então, a prevenção qualificada, em vez das antigas ações repressivas. Portanto, um novo olhar para a maneira de realizar segurança pública foi despertado.

Nesse contexto surgiram, no início dos anos 1980, as polícias comunitárias, com uma doutrina diferenciada no modo de realizar o policiamento, oferecendo uma aproximação e um estreitamento dos laços de comunicação entre as comunidades atingidas e os órgãos responsáveis pela realização da segurança e controle da violência.

No Brasil, o povo tem se incomodado tanto diante da insegurança pública em que vive, a ponto de provocar várias Polícias Militares a buscar desenvolver e/ou aplicar novos programas de combate à criminalidade. Entre estes programas está o da polícia comunitária, uma ferramenta estratégica de diminuição da violência que já vem sendo usada, com sucesso, em diversas localidades do mundo.

Assim, ao longo dos últimos anos, diversos exemplos de instituições militares brasileiras, que implementaram a doutrina de polícia comunitária, são noticiados pela imprensa nacional, sendo dignas de nota as Unidades de Polícia Pacificadora – UPP's, no Estado do Rio de Janeiro, e o programa Fica Vivo, no Estado de Minas Gerais, além de várias outras, espalhadas tanto pelo país afora como pelo exterior.

Por sua vez, na Polícia Militar da Paraíba, no ano de 2011, essa mesma doutrina foi implantada, a qual recebeu o nome de Unidade de Polícia Solidária - UPS, numa tentativa de diminuir igualmente os índices de violência no estado, aproximando também sua polícia da comunidade local.

Essa nova estratégia de controle da criminalidade, como aponta Saporì (2008), é composta por parcerias estabelecidas entre a polícia e a comunidade para reduzir o crime e aumentar a segurança, uma vez que a abordagem tradicional, cujo modelo é repressivo, além de não vir surtindo o efeito desejado na sociedade, tem promovido uma

separação nada saudável entre a polícia, que é responsável pela manutenção da paz social, e a comunidade, que é a principal interessada na tranquilidade e segurança. Ele destaca ainda a importância e a necessidade de os sujeitos dessa relação assimilarem esses novos conceitos e de como todos podem mudar a prática do policiamento, não como novidades programáticas descartáveis ou arranjos administrativos irresponsáveis, mas, sim, como uma ressignificação de objetivos e métodos no modo de realizar verdadeiramente a segurança pública.

Arrimado na teoria que sustenta o policiamento comunitário e na doutrina de proximidade entre a polícia militar e a comunidade, este trabalho é o resultado de uma pesquisa exploratória, cujos objetivos, geral e específicos, respectivamente, foram: avaliar os resultados da implantação da Unidade de Polícia Solidária da Polícia Militar no município de João Pessoa – PB, no bairro de Mandacaru, sob a percepção da comunidade; investigar, junto aos moradores locais, a importância da implantação da Unidade de Polícia Solidária; avaliar as concepções de segurança e benefícios que a Polícia Militar representa para a comunidade, antes e depois da implantação de tal modelo de policiamento, bem como analisar a realidade da sensação de Segurança Pública no bairro de Mandacaru.

Dados de uma pesquisa realizada em 2014, pela Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social, revelaram números alarmantes de homicídios cometidos em Mandacaru no ano de 2010. Esses números da violência justificaram a instalação de uma UPS neste bairro, no ano de 2011, fazendo com que a quantidade de homicídios fosse diminuindo anos seguidos após essa instalação.

Admitindo-se a hipótese de que a diminuição do número de homicídios nesse bairro foi consequência direta da instalação de uma UPS no seu território, a pesquisa procurou, em campo, averiguar se a população do bairro comungava dessa mesma percepção. Além disso, buscou-se conhecer os seus moradores, levantando dados sobre a renda familiar, escolaridade, ocupação, os principais problemas sociais que os afetam, se os serviços sociais do local se modificaram após a chegada da UPS, sobre o relacionamento deles com os policiais e a percepção dos cidadãos com relação aos serviços prestados pelos órgãos de segurança pública após a adoção da política de polícia comunitária.

Pela dinâmica com que se desenvolveu esse estudo, pode-se classificar o método da abordagem desta pesquisa como sendo de caráter dialético, porque, utilizando tratamentos quantitativos e qualitativos, procurou penetrar “o mundo dos fenômenos

através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 106).

Quanto aos métodos de procedimento, que são “etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratas” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 221), aplicaram-se os procedimentos estatísticos e o estudo de caso. Para Marconi e Lakatos (2003), o conceito de caso tornou-se tão amplo que o seu significado abrange desde uma família ou qualquer outro grupo social até toda uma comunidade, uma nação ou ainda uma cultura inteira. Já os processos estatísticos, ainda segundo as autoras, possibilitam reduzir fenômenos sociológicos, políticos, econômicos, etc. a termos quantitativos e comprovar estatisticamente as relações dos fenômenos entre si. Assim, esta pesquisa concentrou o seu estudo de caso à percepção da violência no bairro de Mandacaru por seus moradores, após a implantação de uma UPS no local, manipulando dados estatísticos sobre a renda familiar, escolaridade, ocupação, entre outros, da população.

Com base nos procedimentos técnicos utilizados, a parte prática da pesquisa constou de duas partes: uma indireta, constante de uma pesquisa bibliográfica concentrada nos estudos acadêmicos sobre a origem, causa e consequências da criminalidade e violência, alinhadas aos fenômenos de controle por parte dos poderes constituídos, com mescla de teorias sobre políticas de segurança pública e comunidade; a parte direta consubstanciou-se numa observação direta extensiva com base em questionário estruturado, com questões objetivas e subjetivas, entre os dias 03 e 07 de novembro de 2014, aplicado entre as 08 h. e as 17 h., cujos participantes foram os moradores, aleatoriamente escolhidos por meio de amostra por disponibilidade, tanto nas ruas do bairro de Mandacaru, como em pontos de reunião de pessoas, em Unidades Básicas de Saúde (UBS), pontos de paradas ônibus e comércios locais. Algumas dificuldades foram encontradas durante a aplicação dos questionários, sendo a principal o temor das pessoas em responder a pesquisa. Esse temor ficou expresso no quantitativo da amostra, pois, de uma população total de moradores estimada em 12.583 habitantes, segundo dados de 2010 do IBGE, só se conseguiu uma amostra representada por 41 questionários respondidos, a partir de um projeto que visava à coleta de 126 questionários, o que corresponderia a 1% da população.

A teoria que embasa a pesquisa, os resultados, as discussões e as análises dos dados coletados serão apresentados à medida que forem se desenvolvendo os tópicos

deste trabalho, os quais foram divididos em cinco capítulos, distribuídos como seguem abaixo.

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NO BRASIL

#### 2.1.1 VIOLÊNCIA PÚBLICA: UMA REALIDADE

A violência é um fenômeno que afeta a realidade cotidiana da sociedade como um todo; tanto assim é que se percebe sua atuação nas conversas passionais entre o vulgo, que fornece soluções variadas para sua diminuição, as quais são defendidas calorosamente em propostas de políticos e governantes, sendo suas causas e efeitos objetos de discussão nos centros universitários. Ressalte-se que parece evidente a percepção do senso comum de que a violência e a criminalidade, nos dias atuais, estão em quantidade e em qualidade piores do que eram quando comparadas com as de um passado não tão remoto.

É sabido que muitos brasileiros já foram vítimas da criminalidade ou ouviram falar sobre tal, estando a preocupação com esse tema entre as principais prioridades do cidadão.

A violência se apresenta de forma variada, sendo caracterizada de diversos modos, em que pode assumir tanto feições de violência psicológica, física e sexual, quanto verbal e política, seja contra mulheres, seja contra crianças. Enfim, parece fazer parte do cotidiano, como aponta Sérgio Adorno:

Muitos brasileiros acreditam, certamente não sem motivos, que a agressão criminal é hoje mais frequente e violenta do que no passado. As sondagens de opinião pública têm mostrado que o crime se situa entre as mais importantes preocupações do cidadão comum. Cada um em particular tem uma história a ser contada (ADORNO, 2006, p. 151).

A insegurança alastrou-se pela sociedade moderna, gerando uma violência sem medidas, podendo esta ser entendida como um ato contrário ao direito e à justiça, atingindo as diversas classes sociais. O combate à insegurança gerado pela violência tornou-se prioridade nos governos federal, estaduais e municipais, mesmo com as limitações impostas pela legislação constitucional, que assegura, no seu art. 144, ser dever do Estado a responsabilidade pela segurança pública<sup>1</sup>. Sobre esta questão, Saporiti explica:

---

<sup>1</sup> Cláudio Pereira de Souza Neto (on-line, pp. 8-10) refere-se ao “Estado,” empregado no texto constitucional, como sendo Estado-nação, e, portanto, a responsabilidade caberia tanto aos Governos Federal, Estaduais e municipais.

A legitimidade de um governo nos tempos atuais depende, em boa medida, de sua capacidade de manter a ordem no seio de populações residentes em territórios juridicamente submetidos à sua autoridade. A proliferação da insegurança no cotidiano das relações sociais e, conseqüentemente, do sentimento de insegurança e medo entre os indivíduos afeta diretamente o grau de confiabilidade das autoridades governamentais, constituindo-se, inclusive, em aspectos decisivos de disputas eleitorais mais recentes, tanto nas sociedades de primeiro mundo quanto do terceiro mundo. A demanda por segurança constitui, nesse sentido, uma das principais plataformas de afirmação dos direitos de cidadania e, conseqüentemente, da comunidade política que caracteriza o Estado-nação. (SAPORI, 2008, p. 17)

Não raramente o noticiário expõe casos de crimes hediondos que passam a ser explorados à exaustão, seja um homicídio, um estupro, assaltos costumeiros a bancos, enfim, amostras da violência diária que tomou conta da sociedade brasileira desde o início dos anos 80, quando uma onda de truculência, capitaneada pelos homicídios, ganhou destaque no cenário nacional.

Da mesma forma, resultado de estudos realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea (2012), órgão este ligado à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, divulgado no dia 05 de julho de 2012, através de seu Sistema de Indicadores de Percepção Social, indicou que a população brasileira encontra-se assustada com a violência, demonstrando as pessoas o medo de serem vítimas letais, conforme o quadro abaixo:

**Quadro 1 – Medo de Assassinato, por Região e Brasil.**

REGIÃO	MEDO DE ASSASSINATO				TOTAL
	Muito medo	Pouco Medo	Nenhum medo	NS/NR	
<b>Centro-oeste</b>	70,4%	15,2%	14,4%	0,0	100,0%
<b>Nordeste</b>	72,9%	19,9%	7,0%	0,2%	100,0%
<b>Norte</b>	69,2%	21%	8,9%	1,0%	100,0%
<b>Sudeste</b>	60,9%	23,3%	15,4%	0,4%	100,0%
<b>Sul</b>	39,1%	34,6%	26,1%	0,2%	100,0%
<b>Brasil</b>	62,4%	23,2%	14,0%	0,3%	100,0%

Como se pode observar acima, a região Nordeste lidera a percentagem de pessoas com medo de serem assassinadas; e não é por menos, já que o estudioso Júlio Waiselfisz explica, no Mapa da violência 2014, que o Nordeste se destaca de forma negativa:

Também o Nordeste quase duplicou os homicídios na década, com destaque negativo para Maranhão, Bahia e Rio Grande do Norte, onde as taxas mais que triplicam. Também outros estados, como Alagoas, Ceará e Paraíba, sem chegar ao extremo dos anteriores, ostentam índices de crescimento bem elevados, mais que duplicando os números de 2002. A única unidade a evidenciar quedas na região foi Pernambuco, com uma regressão de 25,2% na década (WAISELFISZ, 2014, p. 34).

Quando o assunto é medo de ser vítima de assaltos à mão armada, os dados do quadro abaixo são eloquentes:

#### **Quadro 2 - Medo de assalto à mão armada (regiões e Brasil)**

	<b>Medo de assalto à mão armada</b>				
<b>Região</b>	<b>Muito medo</b>	<b>Pouco Medo</b>	<b>Nenhum medo</b>	<b>NS/NR</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Centro-oeste</b>	68,1%	20,0%	11,9%	0,0%	100,0%
<b>Nordeste</b>	73,4%	20,4%	6,1%	0,1%	100,0%
<b>Norte</b>	69,8%	21,0%	7,5%	1,6%	100,0%
<b>Sudeste</b>	59,4%	26,0%	14,3%	0,4%	100,0%
<b>Sul</b>	42,2%	38,9%	18,5%	0,4%	100,0%
<b>Brasil</b>	62,3%	25,5%	11,9%	0,4%	100,0%

Fonte: Pesquisa SIPS – Ipea, 2012

No Brasil, conforme exposto acima, 62,3% das pessoas afirmam ter muito medo de ser vítimas de assalto à mão armada. A liderança, neste quesito, encontra-se no Nordeste, onde 73,4% dos indivíduos disseram possuir muito medo, corroborando mais uma vez com o crescimento da violência nessa região do país, oriunda de diversos fatores que serão estudados adiante.

As regiões Sul e Sudeste do país vêm, ao longo da última década, reduzindo seus índices de violência, quando confrontados com as regiões Norte/Nordeste, numa clara

demonstração de migração da onda de criminalidade. Quando se comparam os índices de medo da população do Sul e Sudeste, constata-se uma sensação de segurança maior do que a apresentada no Norte e Nordeste do país.

### Quadro 3 - Medo de agressão (Regiões e Brasil)

REGIÃO	MEDO DE AGRESSÃO (REGIÕES E BRASIL)				TOTAL
	Muito medo	Pouco Medo	Nenhum medo	NS/NR	
<b>Centro-Oeste</b>	53,3%	21,5%	24,8%	0,4%	100,0%
<b>Nordeste</b>	71,7%	19,4%	8,7%	0,2%	100,0%
<b>Norte</b>	66,2%	22,0%	10,5%	1,3%	100,0%
<b>Sudeste</b>	49,8%	29,3%	20,5%	0,4%	100,0%
<b>Sul</b>	29,5%	39,3%	30,6%	0,5%	100,0%
<b>Brasil</b>	54,5%	26,9%	18,2%	0,4%	100,0%

Fonte: Pesquisa SIPS – Ipea, 2012

A pesquisa aponta que mais de 50% da população brasileira tem muito medo de sofrer qualquer tipo de agressão. Novamente a região Nordeste lidera com mais de 70% das pessoas que declararam ter muito medo de ser vítimas de qualquer tipo de agressão.

Neste contexto, a segurança pública ganha outra dimensão, tendo as atenções de toda a sociedade voltadas para ela nos dias de hoje. A procura por soluções eficazes é tida como prioridade e ganha destaque como uma política pública emergencial, equiparando-se, em importância, à educação e à saúde.

A realidade da segurança pública no país revela que, atualmente, seus resultados não são satisfatórios. A criminalidade crescente já faz parte do cotidiano das pessoas de modo geral, pois qualquer indivíduo ou já foi vítima de violência urbana ou teve um parente ou amigo que a sofreu. As estratégias adotadas no passado parecem não surtir mais efeitos, fazendo com que a sociedade clame e exija usufruir maior sensação de segurança e bem-estar. Tem razão Sapori ao dizer isto:

A manutenção da ordem pública é, indubitavelmente, um dos principais bens coletivos da sociedade moderna. O combate à criminalidade constitui uma atribuição estruturante do Estado nas sociedades contemporâneas. Além de prover saúde, educação, bem como outros serviços que garantam o bem-estar

social, deve o Estado zelar pela preservação do patrimônio dos cidadãos e de suas respectivas integridades físicas. (SAPORI, 2008, p. 17)

Muitas são as localidades em diversas partes das cidades brasileiras de todos os portes conhecidas pela criminalidade, bolsões de pobreza e miséria tidas como um núcleo de violência, de assassinados, roubos, furtos e uso de entorpecentes e drogas, sejam elas lícitas ou ilícitas.

É comum nessas localidades brigas entre grupos criminosos, com disputas sobre domínios territoriais; e o poder público, que ficou inerte por muito tempo, tanto na questão da justiça social, como no controle da manutenção da ordem e da paz pública, passou a se preocupar com o fato, tentando retomar o controle e o prumo destas áreas conflagradas. Não é outro o pensamento de Michelone:

Para se enfrentar este tipo de atividade, a ação governamental é de suma importância. Assim, com a criação das forças policiais, espera-se que elas sejam estáveis, não fiquem ao sabor dos governos, devendo, por isso, mesmo ter uma filosofia própria de atuação para que suas ações sejam organizadas, eficazes. O Governo, por sua vez, deve fornecer à Polícia, os meios necessários e adequá-la à realidade para sempre estar pronta a atender as necessidades da comunidade no geral. (MICHELONE, 2003, p. 26).

Portanto, os governantes precisam despertar para políticas públicas sérias e voltadas para diretrizes administrativas sistemáticas e exequíveis, buscando um controle racionalmente aceitável da violência no país, o que inclui a participação dos mais diversos setores da sociedade organizada.

## 2.2.2 CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DA INSEGURANÇA PÚBLICA

Sabe-se que, em razão do seu caráter gregário, sempre se ressaltou o impulso associativo primitivo do ser humano para satisfazer suas necessidades, seus desejos, suas conquistas, o qual, para tanto, elaborou leis de convivência que, quando violadas, determinavam uma reprimenda contra o violador, em favor da sociedade.

Sabe-se também que a vida é a maior riqueza do ser humano, cuja proteção tem sua base no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988<sup>2</sup>, irradiando-se para os demais ramos do ordenamento jurídico, entre eles, o Direito Penal. Este ramo, por sua

---

<sup>2</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida**, [...] [grifou-se] (BRASIL, 1988).

vez, tem suas fontes nas normas penais do Estado, através da União, que tomou para si o monopólio da sanção penal, afastando, em definitivo, a vingança privada que pretendia fazer justiça com as próprias mãos (NUCCI, 2007, p. 53). Dessa forma, prescreve o artigo 22, I, da Constituição Federal de 1988, que compete privativamente à União legislar, entre outras modalidades explicitamente descritas neste Texto, sobre direito penal (BRASIL, 1988).

No Brasil, o conjunto de normas jurídicas orientado no sentido de fixar os limites do poder punitivo do Estado, além de instituir infrações penais e as sanções respectivas, assim como as regras relacionadas à sua aplicação, está contido no Decreto-lei nº 2.848/1940, que se denominou o Código Penal Brasileiro. Na Parte Especial deste Código, seu Título I trata dos crimes contra a pessoa e, no seu Capítulo I, estão elencados os crimes contra a vida, em que o primeiro, correspondente ao artigo 121, é tipificado como homicídio simples, cuja descrição é “Art. 121. Matar alguém: Pena – reclusão, de 6 (seis) a 20 (vinte) anos” (BRASIL, 1940).

Trata-se, pois, de um dos crimes mais graves que se pode cometer contra a pessoa e o que causa mais comoção; tanto é que o homicídio costuma servir de base de parâmetros para medir o grau de violência de uma sociedade, porque atinge o bem maior do Homem, que é o direito à vida.

Diversas são as causas que explicam o crescimento vertiginoso da criminalidade no Brasil, que leva a um estado de insegurança pública, provocando sensações de medo, além de gerar graves consequências sociais e econômicas.

André Barrocal, escrevendo sobre violência urbana no Brasil, na Revista Carta Capital, emite sua visão sobre este assunto:

A esquerda costuma associar violência e desigualdade. O fato de as Américas serem ao mesmo tempo o continente mais injusto e mais violento do planeta reforça essa impressão. A direita atribui os índices de criminalidade à falta de repressão e de investimentos em segurança. Pede mais polícia, mais presídios e aplaude quem defende a tese de “bandido bom é bandido morto”. No Brasil, ex-policiais valentões são facilmente eleitos, pois ao menos 14% do eleitorado defende o olho por olho, dente por dente.

Sob qualquer ponto de vista, à esquerda ou à direita, o País tornou-se um paradoxo. Na última década e meia, houve sensível melhora das condições de vida. O desemprego caiu à metade, o salário subiu de forma constante, 36 milhões de cidadãos foram retirados da extrema pobreza. Ao mesmo tempo, a elevação dos gastos em segurança tem se mantido contínua há, no mínimo, 20 anos. Os estados investem em tecnologia, equipamentos, treinamento. A soma desses fatores deveria ter se refletido na queda dos índices de criminalidade. Não foi o que aconteceu. De forma resiliente, o Brasil registra, ano após ano, as maiores taxas de assassinatos em termos absolutos do mundo. Somos campeões de homicídios, título constrangedor para

governantes, parlamentares, juizes, promotores, e causa do temor crescente dos cidadãos.

Em 2012, último dado disponível, o País registrou 56.337 assassinatos, segundo a prévia da versão 2014 do *Mapa da Violência*, divulgada em maio. A fonte do documento são as certidões de óbito emitidas pelo Sistema Único de Saúde, a mais confiável estatística disponível em território nacional. Isso representa uma morte a cada dez minutos. E uma taxa de 29 homicídios para cada 100 mil habitantes, indicador mais utilizado por especialistas para medir o grau de violência letal em uma nação, pois leva em conta o tamanho da população. Uma década atrás, o índice não era muito diferente: 28,5. De lá para cá, morreram assassinados 555.884 brasileiros, ou aproximadamente 50 mil por ano [...]. (BARROCAL, 2014, p. 16).

Cerqueira (2010, p. 22), no seu trabalho de pesquisa, “Causas e consequências do Crime no Brasil”, levantou, de 1980 a 2003, os principais fatores que levaram a impulsionar a evolução da criminalidade no Brasil, e apontou que, em um primeiro momento, na década de 1980, o principal fator determinante seria a desigualdade de renda, pois ela gera uma situação de frustração e desconforto para o indivíduo que, através do crime, busca preencher suas privações materiais, perpetrando crimes econômicos e, conseqüentemente, contra a vida. Nesta mesma pesquisa, ele aponta outras causas da criminalidade, como, por exemplo, a estrutura demográfica e de gênero da população, afirmando que a proporção de jovens na sociedade gera violência, principalmente entre os indivíduos do sexo masculino. Este gênero masculino e jovem, na mesma proporção, afirma o pesquisador, é a principal vítima da violência urbana.

Sobre este assunto, Laís Panucci comenta:

A urbanização acelerada e desordenada do Brasil a partir de 1950 gerou grandes periferias metropolitanas, com equipamentos urbanos insuficientes, que atraíram uma migração jovem de baixa renda e com sérios problemas de inserção social. Essas metrópoles, caracterizadas por uma profunda desigualdade social, constituem um dos locais onde mais se encontra a criminalidade violenta (PANUCCI, 2004, p. 18).

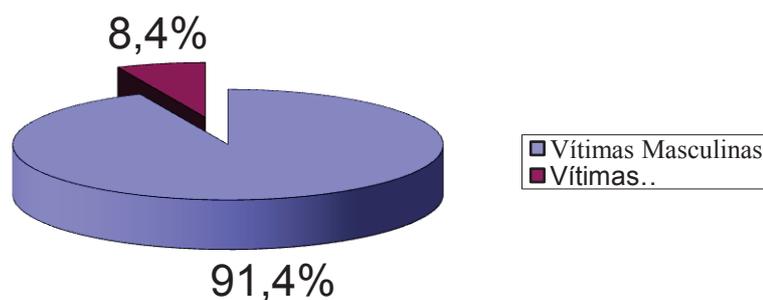
Não ocorreu um preparo das grandes cidades para acolher essa população com dignidade e respeito aos direitos individuais e coletivos, como manda a Constituição Federal nos seus artigos 5º e 6º, oferecendo-lhe educação e saúde, entre outros direitos sociais básicos, o que gerou um grupo social marginalizado e totalmente esquecido pelo poder público. Sem oportunidades, esses indivíduos tendem a infringir as regras de coexistência e de vida comum, causando um crescimento no início dos anos 80 da violência.

Resende e Andrade (2011, p. 2) ratificam esse raciocínio:

A impossibilidade de atingir esta renda no mercado de trabalho formal gera incentivos para que os indivíduos recorram ao crime em busca de renda adicional. Este modelo capta, de alguma forma, o conceito de frustração ou privação relativa do agente, o qual é proporcional à diferença entre a renda de referência e a renda factível no mercado de trabalho. Uma maior desigualdade de rendimentos aumenta essa diferença e, por consequência, amplia a frustração.

Portanto, a grande desigualdade de renda é um fator gerador de violência, derivada de privações diversas, por necessidade, por estresse causado pela frustração, por disputa de propriedades de terra e bens, enfim, uma disputa que gera criminalidade no seio social. O gráfico abaixo mostra que o maior número de vítimas dessa violência é do sexo masculino:

**Gráfico 1 – Proporção de vítimas da violência por sexos**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Ministério da Saúde/DATASUS; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014.

O anuário brasileiro de segurança pública de 2014 apresenta dados comprobatórios de que os homens são maioria absoluta em termos de vitimização de delitos violentos letais, com 91,4% do sexo masculino, e 8,4% do sexo feminino, e 0,1% indefinido. Estas percentagens mostram que estão morrendo muito mais homens, vitimados por crimes violentos fatais, do que mulheres, quando se comparam os obituários.

Outro fator apontado por Cerqueira (2010) seria o efetivo policial, as despesas reais com segurança pública e a taxa de encarceramento, levantando a discussão da dificuldade de se conseguir demonstrar que a provisão de efetivo policial culminaria

com a diminuição da criminalidade através do aprisionamento de indivíduos perpetradores.

Em relação à necessidade de maiores investimentos na área de segurança pública, seus números sempre foram questionados pelos profissionais da área, os quais fazem constantes cobranças nas melhorias das condições de trabalho.

**Quadro 4 – Despesas, em reais, realizadas com Segurança Pública por Ente Federativo e em relação ao PIB (União, Unidades da Federação e Municípios – 2012-2013).**

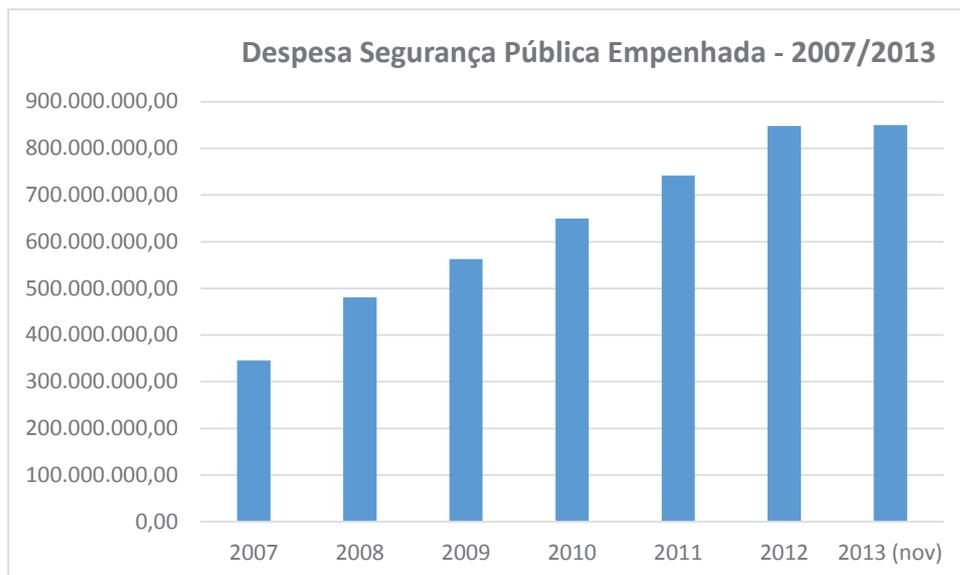
ENTIDADE	2012	2013
União	7.878.515.352,99	8.270.903.209,92
Unidades da Federação	44.906.552.377,41	49.266.559.130,29
Municípios	3.481.845.028,88	3.595.887.568,90
TOTAL	56.266.912.759,28	61.133.349.909,11
% em relação ao PIB	1,28	1,26

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014.

Observa-se que os gastos com segurança pública representam muito pouco em relação ao Produto Interno Bruto – PIB do Brasil, provavelmente em decorrência de uma falta de programação de investimentos que são necessários e importantes para uma política pública consistente.

Vê-se também que, nos dois últimos anos, houve uma diminuição percentual de despesas com a segurança pública em relação ao PIB, apesar de ter ocorrido um aumento em valores reais em termos de investimentos nessa área, porém pouco significativo e sem muita influência na política de modernização da estrutura que na atualidade se faz necessário.

## Gráfico 2 – Despesas Segurança Pública 2007-2013 - Paraíba



Fonte: Governo do Estado da Paraíba, 2013.

Na Paraíba, os investimentos na área de segurança pública vêm aumentando significativamente. Desde 1995 até o ano de 2003, os investimentos quase que dobraram, atingindo cerca de 45% de acréscimo em valores reais.

Por outro lado, Cerqueira aborda a questão da impossibilidade de se comprovarem os efeitos do policiamento, afirmando que esse caso

[...] diz respeito ao problema da endogeneidade motivado não apenas pela omissão de variáveis relevantes, mas ainda pelo problema da simultaneidade, tendo em vista que os gestores da segurança pública respondem ao aumento do crime (CERQUEIRA, 2010, p. 22).

O autor ainda atribui a essas questões as dificuldades de mensurar os efeitos com relação ao efetivo policial, taxa de encarceramento e investimentos na área de combate à criminalidade.

Um fator preocupante na política de segurança pública, no tocante ao encarceramento, baseia-se na reabilitação do detento. Desde 1995 a população prisional no Brasil vem numa crescente, como apontam Lima e Paula (2006), em que a taxa de aprisionamento mais que dobrou, não havendo o devido acompanhamento do sistema prisional no tocante a novas edificações, a alternativas tácitas de recuperação e a inclusão dos ex-detentos no seio da sociedade. Esses pesquisadores destacam:

Esse aumento da população prisional, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos, é menos o reflexo do crescimento das taxas criminais *per se* e mais o resultado de políticas de sentenças judiciais ou provimentos legais que aprisionam suspeitos e criminosos de forma rotineira. Essas são moldadas por uma ideologia prevalente de que a “prisão funciona” pela falta de alternativas. (LIMA; PAULA, 2006, p. 16)

O aumento da população carcerária, sem o devido acompanhamento governamental de políticas públicas de segurança voltadas para a resolução deste problema, causa efeitos contrários que afetam diretamente todo o sistema, gerando grupos criminosos cada vez mais articulados e danosos à sociedade, desenvolvidos e pensados no interior de prisões brasileiras que servem como laboratórios a serviço do crime. No dizer de Lima e Paula (2006, p. 17), “o forte ressentimento que a população prisional em geral sente em relação ao sistema a tornou também simpática, receptiva a organizar gangues que são capazes de responder agressivamente às autoridades”. Assim, quando essas gangues agridem as autoridades que prestam o serviço da segurança pública, esses malfeitores afrontam igualmente toda a sociedade.

E, por último, Cerqueira (2010) aponta também como mais um elemento criminógeno a demanda por drogas ilícitas, por bebida alcoólica e por armas de fogo, ratificando que o uso das duas primeiras está relacionado diretamente aos crimes violentos, principalmente os homicídios, já que a brutalidade desses ilícitos é potencializada devido à ingestão de substâncias psicofarmacológicas.

Cerqueira reflete que:

Os fatores sistêmicos dizem respeito aos elementos ocasionados pela interação entre proibição e coerção do Estado para suprimir o mercado de drogas. A renda econômica gerada constitui o incentivo para que firmas e traficantes rivais disputem o mercado, utilizando como instrumento a violência. Além dos homicídios que podem resultar das guerras entre as gangues e grupos rivais, a ausência de contratos executáveis em corte faz com que a violência e o medo funcionem como o principal instrumento para disciplinar comportamentos desviantes e fraudes levadas a cabo pelos próprios participantes de um mesmo grupo; para retaliar; para garantir a punição de devedores (CERQUEIRA, 2010, p. 24).

É pacífico o entendimento de que a violência gerada pelo consumo de drogas ilícitas e por domínio de territórios de vendas por parte de traficantes causou um aumento na criminalidade. Oliveira (2014, p. 3) dá mais detalhes, esclarecendo que o delito e a desordem estão relacionados, pois ambos não inspiram respeito à propriedade,

já que bens desordenados aparentam estar em abandono, fomentando os primeiros passos para o vandalismo e a violência. Então ele complementa:

As consequências são o descaso pelos moradores ordeiros que se mudam, a desvalorização dos imóveis, são os bons comerciantes que vão embora e são substituídos por pequenas biroskas, uma boca de fumo se instala e o estado deixa de prestar os serviços básicos, a polícia começa a ser barrada, água e luz são ligadas de forma clandestina. A degradação e degeneração do local tornam-se um ciclo vicioso. No início corre a substituição de moradores, as crianças começam a conviver com o crime desde que nascem e existindo a possibilidade de serem os criminosos do amanhã. (OLIVEIRA, 2014, p. 3)

É fato então que as drogas ilícitas se expandiram pelo território nacional, atingindo áreas inimagináveis até pouco tempo atrás, como a região norte e nordeste do país, envolvendo até Estados outrora considerados tranquilos, levando a um crescimento da violência que atinge diretamente as pessoas e a sociedade.

Retomando a questão do porte indiscriminado e ilegal da arma de fogo, Daniel Cerqueira (2010, p. 45) repisa o fato de que um indivíduo armado é um potencial agressor, pois pode querer solucionar seus conflitos interpessoais com violência, seja em brigas de trânsito, seja em discussões em mesas de bares, potencializada quando se faz uso de drogas tanto ilícitas como lícitas, em virtude dos seus efeitos psicoativos. Ele se refere ainda à prática da impunidade, observada durante toda a década de 1980, que incentivava o crime em razão do fomento das soluções particulares para garantir a inviolabilidade da vida e da propriedade. “Não é coincidência que exatamente nessa década há o crescimento vertiginoso da indústria de segurança privada e o aumento mais significativo da demanda por armas de fogo”, conclui ele.

Restaram, como legado dos anos 1980, a experiência e o desafio, para as novas décadas, de uma readequação das forças de segurança pública que, sem o devido preparo, se viram perdidas e procuraram reformular o seu modo de atuação, deixando de ser eminentemente reativas para promover a prevenção.

As Polícias, não só as do Brasil, mas também de outros países, buscaram novas alternativas de combate à criminalidade, com uma modernização na forma de fazer segurança pública.

## 2.2 POLICIAMENTO MODERNO: POLÍCIA E COMUNIDADE

A marca de mais de 32 mil homicídios ocorridos apenas em 1990, encetando com essa cifra a década de 90, fez os governos despertarem para uma nova forma de encarar a Segurança Pública, com um olhar mais voltado para aproximar a comunidade e as forças policiais, numa clara tentativa de se obterem melhores resultados sociais. Com essa mudança de perspectiva, inaugurou-se a doutrina de policiamento comunitário, trazendo mudanças profundas no modo de pensar as estruturas policiais brasileiras.

Os gestores públicos entenderam a necessidade de aproximar esses dois atores sociais, a comunidade e a polícia, para juntas encontrarem soluções pontuais para determinadas áreas, formando uma parceria capaz de combater as desordens sociais, desde seu nascedouro, através de intervenções simples, mas susceptíveis de evitar problemas futuros mais sérios para a comunidade.

Tratou-se, na verdade, de dar efetividade ao preceito constitucional contido no artigo 144, que dispõe sobre segurança pública, *in verbis*:

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:  
I – polícia federal;  
II – polícia rodoviária federal;  
III- polícias civis;  
IV – polícias militares e corpos de bombeiros militares [grifo nosso] (BRASIL, 1988).

Fica claro que, além das forças de segurança pública, a responsabilidade deve ser compartilhada com a sociedade que, na medida do possível, deve ajudar e contribuir com a manutenção e o controle social.

Murphy (1993) alega que a polícia, numa sociedade democrática, possui um papel complementar da comunidade, não sendo a única responsável pela manutenção e controle da paz social, já que desempenha um papel de auxílio à comunidade e nunca de substituição.

Importante destacar também o processo de abertura das polícias, principalmente após um período de ditadura que maculou a imagem da instituição. Sendo assim, com a implantação de uma metodologia de uma polícia mais próxima da sociedade, há um resgate da valorização da instituição como membro integrante da sociedade, como afirma o estudioso:

Ao tentar implantar este modelo, governo e líderes da sociedade acreditaram que esta poderia ser uma forma de democratizar as instituições responsáveis pela Segurança Pública, isto é, à medida que se abre para a sociedade, congregando líderes locais, negociantes, residentes e tantos quantos puderem participar da segurança local, a polícia deixa de ser uma instituição fechada e que, estando aberta às sugestões, permite que a própria comunidade faça parte de suas deliberações (CARVALHO, 1989, p. 49 apud SENASP/MJ, 2008).

Essa política de atrair a comunidade para colaborar com a polícia, e juntas participarem do combate à insegurança pública, passou a ser implantada em diversas localidades do país com o título de polícia comunitária. Diversos exemplos de criação de unidades de policiamento comunitário podem ser citados, a exemplo das Unidades de Polícia Pacificadora – UPP's, no Rio de Janeiro, o programa “Fica Vivo”, em Belo Horizonte e, atualmente, na Paraíba, a criação de Unidades de Polícia Solidária, como programa de governo que busca minimizar a periculosidade de áreas com altos índices de criminalidade, através de uma doutrina diferenciada de fazer segurança pública.

Sapori (2008) destaca a corresponsabilidade entre a sociedade civil e o governo, numa parceria que busca solucionar as querelas sociais, não perdendo suas identidades e nem se desviando das missões institucionais específicas.

A eficiência dessa interação Polícia e comunidade está na dependência da confiança e da colaboração espontânea, no momento em que repassam as informações necessárias à solução de conflitos aos membros do policiamento comunitário, visando tão somente à resolução da problemática daquela comunidade, numa clara demonstração de sintonia e compartilhamento de deveres e responsabilidades preconizadas na nossa Carta de 1988.

Diante da violência instalada no país e da ineficiência do poder estatal de responder aos anseios da sociedade no sentido de proporcionar segurança e bem-estar, surge a necessidade de um remodelamento na forma de realizar segurança pública no país.

Os crimes evoluíram e diante dos graves problemas apresentados, a polícia sentiu a necessidade de buscar novas formas e métodos para fazer frente ao dinamismo apresentado pela criminalidade.

A repressão ao crime se mostrou inoperante, com resultados insatisfatórios, frente a grupos criminosos organizados em gangues que exploram as drogas ilícitas, que geram uma violência sem medidas nos dias de hoje.

A polícia comunitária aparece como uma alternativa de uma política de segurança pública mais eficiente e eficaz no controle e manutenção da ordem social, alterando assim uma cultura eminentemente repressiva que poucos resultados trouxeram na dinâmica do controle da criminalidade.

### **2.3 POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE**

O policiamento de proximidade está ligado diretamente à concepção de policiamento comunitário, cujas origens deste remontam ao modelo japonês surgido logo após a II Guerra Mundial, segundo Skolnick e Bayley (2006, p. 52, apud Oliveira, p. 1, on-line), quando, com a instituição do Estado Democrático de Direito em várias nações, fez surgir a “ideia de um policiamento próximo à comunidade, sob a égide de uma ideologia preventiva” (Oliveira, on-line, p. 1). Este autor afirma ainda que esta orientação para o serviço à comunidade e o tratamento proativo do crime foi igualmente adotado, quase na mesma época, por países como Malásia, Coréia, China e Cingapura, gerando a denominação de “Escola de Polícia Oriental”, com foco na prevenção, a qual se contrapunha tanto à Escola Anglo-saxônica, com foco mais reativo e de controle social, quanto à Escola Latina que, pelo histórico de seus governos ditatoriais, nutria ainda uma ideologia militarista.

Luiz Fernando Correa (2007), prefaciando a obra que fundamenta o “Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária”, afirma que a Política de Polícia Comunitária, como espécie do gênero segurança e convivência cidadã, é uma filosofia e uma estratégia organizacional baseadas na parceria entre a população e as instituições de segurança pública e/ou defesa social, tendo como premissa a compreensão de que tanto as instituições estatais, quanto à população local, precisam trabalhar em conjunto para apontar, escolher e solucionar os problemas que atingem a segurança pública, tais como o crime, o medo do crime, a exclusão e a desigualdade social que reforçam os problemas relativos à criminalidade e tornam mais difícil o propósito de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. Ele diz que esse programa leva em consideração conceitos diretamente relacionados ao respeito à dignidade humana, dentre outros princípios constitucionais democráticos contidos na Constituição de 1988.

Sabe-se que nos países de democracia consolidada, esta tem sido uma das mais fortes tendências no policiamento nos últimos 30 anos. A dinâmica de fixar policiais em

pequenos distritos, para o patrulhamento em contato direto com as pessoas, é o começo de uma mudança essencial em direção ao modelo de polícia comunitária. É através do policiamento de proximidade que os operadores das Forças de Segurança podem conhecer os moradores por seus nomes, entender as dinâmicas sociais da localidade e, com isso construir laços de confiança que lhes permitirão receber as informações de que precisam. Os gestores entenderam essa necessidade de aproximar a comunidade da polícia para que juntas consigam encontrar soluções pontuais para determinadas áreas, numa parceria que combata as desordens sociais no seu nascedouro.

Bayley e Skolinck destacam o pronunciamento de um chefe de polícia (Raymond Davis), de Santa Ana, distrito de Los Angeles, na Califórnia, Estados Unidos da América, no dia 30 de outubro de 1983:

Acredito na filosofia antiga de que um departamento de polícia deve ter o apoio da comunidade, deve envolver-se com a comunidade, deve servir à comunidade. Essa posição não deveria causar surpresa. A verdadeira questão seria: por que demoramos tanto tempo para compreender que os programas de vigilância junto à comunidade, os programas de assistência à comunidade, os painéis consultivos da comunidade e o forte envolvimento dos cidadãos foram realmente as únicas oportunidades que tivemos de fazer com que um departamento de polícia local tivesse sucesso? (BAYLEY; SKOLINCK 2006, p. 24).

A dinâmica de juntar as forças de segurança pública e a sociedade só foi despertada nos gestores e governantes quando a violência crescente dos anos de 1980 já tomava conta dos grandes conglomerados urbanos.

Uma reformulação no modo de fazer policiamento era necessária e Saporì (2008) vai mais além quando diz que é preciso redefinir o policiamento na sua totalidade, ou seja, uma mudança pontual na estratégia organizacional, buscando definir objetivos e métodos para alcançar uma redução significativa na diminuição da violência e dos crimes.

### 2.3.1 POLÍCIA COMUNITÁRIA, POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E POLICIAMENTO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS

É comum usar o termo polícia comunitária como sendo o policiamento comunitário. No entanto, há uma diferenciação: enquanto o primeiro se estabelece como sendo uma filosofia e uma estratégia organizacional voltadas para desenvolver nos

órgãos de segurança pública uma política de aproximação com a sociedade, a segunda se apresenta como prática da filosofia determinada pelos gestores das forças policiais.

Na prática, polícia comunitária (como filosofia de trabalho) difere do policiamento comunitário (ação de policiar junto da comunidade). Polícia Comunitária deve ser interpretada como: Filosofia organizacional, indistinta a todos os órgãos de polícia, pertinentes às ações efetivas com a comunidade (SENASP/MJ, 2008, p. 13).

Sales, Ferreira e Nunes compartilham esse mesmo pensamento:

A polícia comunitária caracteriza-se por ser voltada para a comunidade, para os problemas por esta vividos, visando à inclusão social, o desenvolvimento tanto humano como estrutural. O intuito é de solucionar os conflitos, com a ajuda dos membros da comunidade, de forma mais pacífica e harmoniosa possível, por meio do diálogo e, conseqüentemente, da transformação do comportamento das pessoas (SALES et al. 2009, p. 75)

Vê-se, pois, uma clara tentativa de se empregar uma doutrina diferenciada, uma política pública que dê resultados satisfatórios para a comunidade, já que o policiamento tradicional não conseguiu, através unicamente do método militarista de controle, reprimir o crime. Constata-se que o método puramente conservador de repressão do crime faliu, pois não ofereceu os resultados que a sociedade esperava dos órgãos competentes para a manutenção da ordem social.

Com a inclusão de uma nova filosofia de polícia comunitária e com a abertura democrática do país, na primeira metade da década de 1980, surge no Brasil essa nova filosofia de trabalho, que oportunizou às polícias ostensivas um retorno aos métodos do passado, as quais ficavam mais próximas da comunidade.

Bordim (2009) faz sérias críticas ao modelo de polícia comunitária adotado no país, principalmente por ter uma estrutura hierarquizada o órgão público responsável pela implantação e desenvolvimento dessa nova filosofia. Ele explica que a polícia comunitária do Brasil se difere da de outras nações, como a dos Estados Unidos, por ser a brasileira uma organização militar, o que limita a ação do policial de ponta, responsável por tomar decisões. O estudioso acredita que essa estrutura impede uma ação mais adequada do policial comunitário, pois, sendo militar, deve ele subordinação a um comando, o que limita sobremaneira a ação deste policial.

A qualificação dos agentes responsáveis pela disseminação da filosofia de trabalho voltado para a comunidade deve ser desenvolvida ainda na formação escolar

destes policiais, desprendendo-os da cultura de afastamento da sociedade, e inculcando a ideia da necessidade do trabalho em conjunto com a sociedade.

O que se busca é uma interação entre todos os segmentos da sociedade e das instituições de segurança pública, objetivando o controle da violência e da criminalidade. Daí a importância de uma política de segurança voltada para a eficiência e efetividade das forças policiais, cuja meta seja bem servir a comunidade. Sendo assim, novas gerações serão formadas e desenvolvidas sob uma doutrina nacional de policiamento comunitário, independentemente de ser uma instituição militar, como critica Bordim (2009).

No policiamento comunitário as instituições, como por exemplo, a família, as escolas, as associações de bairro e os grupos de comerciantes, são considerados parceiros importantes da polícia para a criação de uma comunidade tranquila e segura. O êxito da polícia está não somente em sua capacidade de combater o crime, mas na habilidade de criar e desenvolver comunidades competentes para solucionar os seus próprios problemas (OLIVEIRA et al., 2007, p. 190).

Oliveira (2007) engloba diversos parceiros da polícia para o desenvolvimento de um policiamento mais eficiente e coloca a responsabilidade na comunidade para, em parceria com os órgãos de segurança, resolver seus problemas.

O empoderamento de indivíduos da comunidade para agirem em parceria com a polícia é fundamental no processo de participação social e no controle e manutenção da paz social, como afirma Sales (2009, p. 76):

A comunidade auxilia o policiamento, apresentando o que a comunidade entende como prioridade para aquela área, o que mais preocupa e o que entende que deve ser feito para a obtenção de um lugar seguro de se viver. Preserva-se a ordem com a aproximação entre a comunidade e a polícia, permitindo-se a maior confiança nas instituições públicas, estimulando a participação ativa nas mudanças.

A prática de aproximar a comunidade da polícia, através de um policiamento voltado para diretrizes institucionais bem definidas, e que incluam os indivíduos com participação efetiva, caracteriza-se como sendo um policiamento comunitário.

Sapori (2008) entende o policiamento comunitário como uma solução racional para os problemas que afetam a segurança pública, compreendendo novos conceitos e estratégias organizacionais que apresentam tanto vantagens como riscos. Como uma vantagem ele aponta os laços cooperativos que a comunidade vai criando com a polícia

na medida em que esta for reconhecendo no novo modelo situações concretas de resolução de questões atinentes à criminalidade cotidiana, bem como diminuindo possíveis dissonâncias acumuladas ao longo do tempo. Outra vantagem refere-se ao comprometimento, pois, quando o poder é compartilhado, geralmente as pessoas sentem-se responsáveis pelo resultado e engajam-se no processo, existindo aí um elemento de cumplicidade, já que as pessoas passam a ficar motivadas. Os riscos, diz ele, são aqueles pertencentes a qualquer novo empreendimento audacioso, ressaltando a particularidade de que a concepção estratégica do policiamento comunitário para solução de problemas precisa ter mecanismos de avaliação que fortaleçam a mudança de suas bases, não sendo admissível atuar com arranjos superficiais, sob pena de não se obter os resultados desejados ou de se tornar inviável economicamente no caso de um retrocesso organizacional. Planejar estrategicamente o serviço policial requer um horizonte de longo prazo, conclui ele, consistindo num exercício de difícil resolução, pois vários serão os atores e fatores envolvidos ao longo deste prazo, que certamente influirão diretamente nos resultados.

O quadro abaixo sintetiza as características das diversas eras por que passou o policiamento moderno brasileiro:

**Quadro 5 – Períodos do policiamento moderno: características**

<b>Características gerais</b>	<b>Período Político 1830-1930</b>	<b>Período da reforma 1930-1980</b>	<b>Período da solução de problemas com a comunidade 1980-2000</b>
<b>Autorização e Legitimidade</b>	<b>Políticos locais e a lei</b>	<b>Lei e profissionalismo</b>	<b>Lei, profissionalismo e comunidade</b>
<b>Função</b>	<b>Serviço social amplo</b>	<b>Controle do crime</b>	<b>Serviço policial amplo e personalismo</b>
<b>Relacionamento com a comunidade</b>	<b>Íntimo</b>	<b>Distante e remoto</b>	<b>Íntimo</b>
<b>Táticas e Tecnologias</b>	<b>Patrulhamento a pé</b>	<b>Patrulhamento motorizado e acionamento por telefone</b>	<b>Patrulhamento a pé, envolvimento da comunidade para solução de problemas</b>

<b>Resultados esperados</b>	<b>Satisfação dos cidadãos e dos políticos locais</b>	<b>Respostas rápidas para controlar os crimes</b>	<b>Qualidade de vida e satisfação da comunidade</b>
-----------------------------	---	---	---

Fonte: SENASP/MJ -2009.

Na primeira era, correspondente aos anos de 1830 à 1930 (Era política), o que prevalecia era o bem-estar da comunidade, com forte influência dos políticos locais, gerando uma liberdade e flexibilidade na atuação das forças policiais. Isso dava um poder muito grande ao agente de segurança pública e, conseqüentemente, geravam fatores que influenciam até os dias atuais o policiamento, como violência policial e corrupção.

Esta postura gerava uma enorme discricionariedade policial e, muitas vezes, hostilidade entre o policial e a própria comunidade, que para ser resolvida era utilizada a força. Toda essa característica gerava, entre a polícia e a comunidade local, um vínculo muito forte. Destaca-se que a principal tática de policiamento era o deslocamento a pé ou a cavalo, o que possibilita um maior contato entre as pessoas. (SENASP/MJ apud DIAS NETO, 2009, p.8)

Já na era política, circunscrita entre os anos de 1930 a 1980, o que se estabeleceu foi uma tentativa de profissionalizar o policiamento, com uma estrutura de rádio patrulhamento, ou seja, a inclusão de veículos motorizados para a realização da segurança dos cidadãos, o que gerou um distanciamento da comunidade.

As principais tecnologias operacionais dessa estratégia incluem a utilização de patrulhas motorizadas (de preferência automóveis), suplementadas com rádio, atuando de modo a criar uma sensação de onipresença e respondendo rapidamente aos chamados (principalmente aqueles originados pelo telefone 190 ou 911 – no exterior) (OLIVEIRA et al, 2007, p. 187).

Esse, portanto, é o principal desafio para aproximar os agentes de segurança pública e a comunidade e quebrar os paradigmas de toda uma era de distanciamento provocado pelo policiamento motorizado e profissional que, devido ao uso demasiado de veículos na estratégia de policiamento, acabou por afastar os policiais de seus clientes.

Na era compreendida entre 1980 e 2000, e que se estende até hoje, Saporì (2008) acredita que essa nova política de proximidade dos órgãos de segurança pública com a comunidade é típica da sociedade contemporânea, que é marcada pela informação

imediate. Ele entende que essa sociedade da informação requer outro tipo de relação, porque as pessoas informadas questionam, avaliam, criticam, idealizam e sugerem, sendo este, pois, o momento de se somarem esforços e, conjuntamente, polícia e comunidade implementarem essas ideias para controlar as mazelas que assolam as áreas flageladas pela violência.

## 2.3.2 EXPERIÊNCIAS NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA

### 2.3.2.1 O caso de Bogotá

A insegurança pública na cidade de Bogotá, na Colômbia, era tema recorrente no noticiário. O tráfico de entorpecentes, corrupção policial, conflitos armados e desordens urbanas diversas eram a imagem da capital do país na década de 1990.

Era preciso uma repaginação nos moldes de realização da segurança pública, e uma política pública de continuidade, o que ocorreu com os governos de Antanas Mockus (1995-1997), Erique Penalosa (1998-2000) e novamente com Antanas Mockus (2001-2003), havendo uma sequência da política de segurança concreta e com ações que resultaram na queda da criminalidade, como aponta Saporì (2008, p. 89):

O caso de Bogotá é ilustrativo do desenvolvimento de uma política de segurança pública que combina estratégias diversas, no âmbito tanto da prevenção social quanto da repressão. Incluem-se aí o fortalecimento da atuação policial na cidade, a ampliação do sistema prisional, as iniciativas de mudança cultural que propugnam pelo respeito à vida e pela autorregulação de condutas cidadãs, e as intervenções em espaços urbanos deteriorados. Acresce a isso a adoção de uma estratégia singular no que tange ao maior controle do consumo de bebidas alcoólicas e do porte de armas de fogo, concebida como atuação sobre fatores de riscos.

As medidas adotadas no período de 1994 até 2002 foram imprescindíveis para a redução da criminalidade na cidade de Bogotá, que atingia um patamar de 80 mortes para cada 100 mil habitantes no ano de 1993, mas que chegou a reduzi-lo para 22 mortes para cada 100 mil habitantes no ano de 2003, demonstrando a eficácia das medidas tomadas.

Saporì (2008) destaca, nas ações adotadas pelos gestores da cidade de Bogotá, um intenso programa de capacitação de policiais em direitos humanos e policiamento comunitário, aliado a outros fatores como prevenção social, recuperação de espaços públicos deteriorados, controle de bebidas alcoólicas, estímulo à participação

comunitária, prevenção à violência doméstica e ampliação das carceragens municipais, que permitiram a retirada de circulação de criminosos reincidentes, o que foi de fundamental importância no processo de prevenção da criminalidade e da violência urbana, uma vez que tirou de circulação sujeitos que acabavam influenciando a prática de diversos outros delitos.

O caso da capital da Colômbia, é sem dúvida, um exemplo de medidas diversas implementadas que se fazem necessárias para o controle do crime e da violência urbana que afligem a sociedade contemporânea.

Essa combinação de medidas de repressão do poder público ao crime, com a participação comunitária, associada à prevenção social, surtiram efeitos concretos, com significativa redução da violência e da criminalidade urbana na cidade de Bogotá, demonstrando que a estratégia implementada respondeu aos anseios da sociedade.

### **2.3.2.2 O caso de Nova York**

A política de segurança pública aplicada na cidade de Nova York se deu quando ela se apresentava com índices intoleráveis de violência, o que provocou um êxodo de moradores, empresários e turistas, afetando diretamente a economia da cidade. Isto aconteceu no início da década de 1990, quando da eleição do prefeito Rudolf Giuliani, que realizou sua campanha política baseada no combate à criminalidade.

Oliveira et al. (2002) indica pontos que fizeram a diferença, a partir da eleição do prefeito Rudolf Giuliani, e que transformaram os moldes de aplicação do policiamento na cidade de Nova York, os quais se instituíram como um compromisso de excelência: 1- Comprometimento com a comunidade que serve; 2- Importância da sensação de segurança na cidade; 3- Implementação de mudanças na organização policial, não permitindo relutância de seus integrantes; e 4- Perseverança na busca dos objetivos. E eles complementam:

Vejamos algumas mudanças filosóficas, operacionais e estruturais que foram adotadas na polícia de Nova York, para sustentar o objetivo de buscar sempre excelência no policiamento. Embora decisões específicas não possam ser copiadas em diferentes polícias, o processo de reforma é passível de aplicação. Foi criado um sistema racional de prestação de conta, para dinamizar a grande e lenta burocracia a fim de atingir objetivos simples e claro: 1) reduzir o medo do crime; 2) melhorar a qualidade de vida dos moradores, visitantes e empresários; 3) reduzir o mau atendimento ao público; 4) promover o relacionamento com a comunidade. (OLIVEIRA *et al.*, 2002, p. 224)

Esta política que ficou conhecida como “Tolerância Zero” atingiu os diversos níveis de policiais, numa clara demonstração do governo em tentar adquirir credibilidade junto à comunidade, independentemente do sucesso frente à redução dos índices de criminalidade. O combate à corrupção foi também um foco na estratégia adotada pelo prefeito, com conseqüente aproximação entre as forças policiais e a sociedade.

Soares, citando Oliveira et al. (2002, p. 227) afirma que:

Nova York é um caso raro de sucesso na luta contra o crime. Os números são impressionantes. A nova política de segurança adotada em 1994 pelo prefeito da cidade, o republicano Rudolf Giuliani, reduziu todos os tipos de crimes aos níveis de trinta anos atrás. Mas é também um caso paradoxal: de um lado, o êxito foi reconhecido pela população, rendeu, ao prefeito, a reeleição e lhe deu fôlego político para concorrer ao senado; por outro lado, o sucesso passou a ser questionado por boa parte da população, revoltados com os episódios de violência policial, e já estava se voltando contra Giuliani, sob a forma de um bumerangue político, ampliando a faixa de rejeição a seu nome[...].

A violência policial que se sobressaiu leva-nos a refletir sobre o fato de que as estratégias adotadas pelo governo Giuliani não incluíram o preparo do policial para atuar frente a essa nova realidade de trabalhar junto à comunidade, tendo esta como aliada do combate à criminalidade.

Sapori (2008) defende que a queda da criminalidade em Nova York está atrelada a uma redução nos índices de violência nos EUA como um todo, e questiona a eficácia da estratégia de “tolerância zero”, que ficou marcada na cidade, na década de 1990, por seus fundamentos ideológicos, por seus desrespeitos aos direitos humanos e por sua discriminação racial.

A redução da violência e da criminalidade na cidade é inquestionável, mas Oliveira et al. (2002) atribuem este efeito desse programa principalmente à implementação do modelo gerencial adotado, com metas e reuniões entre os executivos de polícia da cidade semanalmente. A reforma institucional da polícia foi fator determinante, com a criação da corregedoria independente e mais forte, com a introdução de uma cultura de planejamento, de reestruturação tecnológica e estruturais, complementam os autores.

Esses componentes dessa estratégia implementada na cidade de Nova York servem de base para o desenvolvimento de políticas públicas em outras cidades

atingidas pelos altos índices de violência, principalmente no preparo dos policiais para atuarem junto à comunidade, tendo a sociedade como aliada e não como inimiga. Este é o desafio para a aplicação de um policiamento moderno.

### **2.3.2.3 O caso de Minas Gerais**

O Estado de Minas Gerais que, no início da década de 1980, era conhecido como tranquilo e pacífico, passou a enfrentar uma profusão de violenta criminalidade na década de 1990 e começo dos anos 2000.

Os crimes violentos saltaram de um patamar de 100 episódios por grupo de 100 mil habitantes, para dados superiores a 500 crimes por 100 mil habitantes, representando um aumento de 400% no período compreendido entre final da década 1980 e início dos anos 2000, segundo Sapori (2008). Os crimes contra o patrimônio e roubos à mão armadas tiveram forte escala de crescimento, sendo também acompanhados por homicídios.

O aumento na incidência de homicídios foi particularmente intenso na região metropolitana de Belo Horizonte. A cidade de Belo Horizonte, por exemplo, saltou de uma taxa pouco superior a 20 homicídios por 100 mil habitantes em 1996 para a taxa de 64 homicídios por 100 mil habitantes em 2004, representando um crescimento de 200%. (SAPORI, 2008, p. 131)

A capital mineira deixou uma posição confortável de local tranquilo no cenário nacional, se projetando como uma das capitais mais violenta do país, com vertiginoso crescimento nas taxas de homicídios e crimes violentos contra o patrimônio e pessoas.

Lima e Paula (2006) afirmam que os homicídios despertam na população uma maior comoção e, conseqüentemente, um sentimento de medo, que gera uma deterioração dos padrões de convivência, segregação espacial e social, influenciando a qualidade de vida das pessoas. Esses estudiosos destacaram o caso de Belo Horizonte que, com um aumento em 100% nos anos de 1997-2001 no número de homicídios, gerou um sentimento na sociedade mineira de apreensão, dando origem ao programa “Fica Vivo” na cidade.

A implementação do programa “Fica Vivo”, de combate aos crimes de homicídio, teve origem na comunidade Porto das Pedras, na cidade de Belo Horizonte; consistia de um programa compressivo e comunitário, ou seja, buscava atrelar ações de

redução dos fatores de risco e fortalecimento de medidas preventivas, estimulando a participação da comunidade nas decisões, gestão e avaliação do programa.

Os principais objetivos do programa, como destacaram Lima e Paula (2006, p. 79), eram:

- 1) Fortalecer a mobilização da comunidade, “empoderando-a” para resolução de problemas de segurança pública;
- 2) articular agências públicas e organizações não-governamentais que operam no plano local, otimizando a oferta de serviços de saúde, educação, assistência social e segurança pública, criando uma rede de proteção social e potencializando, assim, a intervenção estatal;
- 3) oferecer oportunidades no campo da educação, cultura, lazer e profissionalização para a população-alvo do programa;
- 4) estabelecer ambiente de debate em torno dos problemas de segurança;
- 5) reduzir o medo;
- 6) melhorar o policiamento na comunidade.

O programa se notabilizou por incentivar a participação comunitária na área do Morro das Pedras, com oficinas para jovens com idades entre 12 e 24 anos; implementação de um policiamento preventivo em área de risco; criação de um canal de comunicação com a comunidade através da rádio comunitária, jornais, palestras em escolas, além de eventos festivos na comunidade, que valorizavam a sensação de pertencimento dos moradores; concretização da cidadania das pessoas através da confecção de documentos de identidade e dos encaminhamentos de suas demandas, bem como da oferta de cursos preparatórios para lideranças comunitárias e para policiais que atuavam na comunidade.

Os resultados positivos da implantação do programa “Fica Vivo” despontaram, em Belo Horizonte, e esses dados sobre segurança pública foram comparados tanto com os de outras áreas circunvizinhas como com os de outras localidades que não possuíam o programa, sendo constatada, portanto, a eficácia e a eficiência do programa.

Lima e Paula (2006) frisam bem que, no aglomerado Morro das Pedras, na cidade de Belo Horizonte, as taxas de homicídios eram elevadas no início dos anos 2000, com um taxa de 75 mortes para cada 100 mil habitantes; e que após a instalação do modelo de policiamento mais próximo da comunidade, com programas voltados para a resolução de problemas locais e de incentivo da participação popular nas demandas de combate à violência, esses índices chegaram a um patamar de 42 homicídios para cada 100 mil habitantes nos anos 2002.

Esses estudiosos ainda destacam a diminuição dos crimes letais numa área de extensão de cerca de 300 metros da comunidade Morro das Pedras, com cerca de 50% a

menos de morte, enquanto que em outras localidades da cidade houve um significativo aumento da violência e de crimes de homicídio, com um aumento em torno de 70% na taxa de mortalidade, no período de agosto a dezembro de 2002, comparando-se a um mesmo período do ano anterior.

Os bons resultados apresentados pelo programa “Fica Vivo” incentivaram a participação da população nas decisões importantes de sua comunidade, proporcionaram cidadania aos moradores locais, numa receita que trouxe resultados satisfatórios para essa área da cidade de Belo Horizonte, devolvendo a esperança do controle dos problemas de violência e criminalidade que assustam toda a sociedade atual.

#### **2.3.2.4 O caso do Rio de Janeiro**

O caso do Estado do Rio de Janeiro envolve uma situação anormal, onde a sociedade por um longo tempo viveu refém da violência. As pessoas estavam acostumadas com a situação imposta pela criminalidade e era preciso um processo longo e estrategicamente analisado para romper com o passado e, dessa forma, devolver o controle dos territórios que foram dominados pelo tráfico de entorpecentes nas comunidades da cidade do Rio de Janeiro.

Por não haver a presença clara e firme de instituições estatais fincadas nas comunidades, essa ausência favoreceu a instalação de grupos de delinquentes que passaram a impor as suas regras e a lucrar com a criminalidade nas comunidades da cidade. O combate a esse tipo de violência urbana, causada pela negligência do Estado, requereu das autoridades constituídas estratégia, inteligência, paciência e coragem para transformar a realidade subvertida pelos grupos criminosos. Serrano-Berthet explica bem esse fenômeno social:

Por muitos anos, o Rio de Janeiro manteve a dúbia distinção de ser uma das cidades mais bonitas e, ao mesmo tempo, uma das mais perigosas do mundo. As extensas praias e os hotéis cinco estrelas da cidade estão ao lado de favelas que se espalham pelos morros e, até recentemente, apresentavam taxas de homicídio entre as mais altas do mundo. Com o aumento do comércio global de drogas na década de 1980, muitas das favelas do Rio foram tomadas por gangues de traficantes que passaram a controlar praticamente todos os aspectos da vida econômica e social. Durante várias décadas, o estado do Rio de Janeiro tentou, sem sucesso, estabelecer presença permanente nas favelas – sempre entrando com uma ofensiva baseada na força e, de forma igualmente abrupta, retirando-se novamente. (SERRANO-BERTHET, 2010. p. 12)

Beltrame (2014) relata a dificuldade e os percalços de incutir uma nova política de segurança nas entranhas das instituições policiais do Estado do Rio de Janeiro, com momentos que chegaram a ser desanimadores, frente a tanta oposição que outras autoridades, já acostumadas com os métodos de realizar segurança pública, apresentaram no início da sua gestão em 2007.

Romper com os métodos retrógrados adotados pelos integrantes das duas instituições policiais do Estado e realizar algo novo na Secretária de Segurança Pública era o maior desafio que o Secretário José Mariano Beltrame, nomeado em 2007, tinha à frente da pasta, sem mencionar toda a resistência sofrida no começo da sua administração. Ele relata:

O corpo das instituições tem regras e culturas enraizadas, e, se for permitido, vão repetir seus procedimentos para o resto da vida. Nós estávamos ali para quebrar isso. Por ser egresso do setor operacional, sempre fiz questão de deixar clara minha maneira de administrar, sem concessão a qualquer forma de ingerência. (BELTRAME, 2014, p. 96)

Sabe-se que a construção de uma nova realidade social no âmbito da segurança pública, partindo de uma iniciativa governamental, é demorada e requer da autoridade administrativa pulso firme, não se admitindo, uma vez instituída na sua circunscrição, quaisquer retrocessos na política de combate à criminalidade e de controle da violência urbana, a exemplo do que foi feito nas comunidades da cidade do Rio de Janeiro.

Assim, o programa das Unidades de Polícia Pacificadora – UPP's representa uma janela de oportunidades para o Estado voltar a ocupar territorialmente espaços antes ocupados pelo tráfico de drogas e grupos de criminosos que atuavam como verdadeiros imperadores da comunidade, estabelecendo regras, ditando costumes, através da supremacia da força e da violência.

Serrano-Berthet (2010, p, 12) é claro:

Em 2008, o governo estadual do Rio de Janeiro inaugurou as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) com o objetivo de recuperar o controle de territórios tomados pelo crime organizado, desarmando o tráfico de drogas e permitindo a integração social, econômica e política das favelas com a cidade. Essa pacificação tinha como meta transferir o controle das favelas das gangues de traficantes e milícias para o Estado brasileiro – literalmente de um dia para o outro – e proporcionar aos moradores o mesmo tipo de direitos de cidadania de que goza o resto da cidade.

O principal foco na instalação das UPP's era a retomada do controle dos territórios e, como consequência, a implantação de um policiamento mais próximo da comunidade, ou seja, a ideia da instalação das forças policiais de forma perene na comunidade. Como aponta Beltrame (2014), era necessária uma mudança radical, no estilo das que já vinham ocorrendo em outras cidades com fama de violentas; faltava outra oportunidade para uma guinada na política de segurança pública no Estado.

Beltrame (2014) também destaca que tentativas de implantar um policiamento mais próximo da comunidade foram realizadas no Rio de Janeiro e que por motivos diversos não obtiveram êxito:

Na realidade, a nossa ocupação não seria a primeira tentativa do governo do Rio de entrar para ficar nos territórios do tráfico. A questão era que todas as tentativas anteriores haviam fracassado. Nos anos 90, a Polícia Militar ocupou uma favela em Laranjeiras, na Zona sul, o Pereirão – assim chamada por se localizar no fim de uma rua de classe média, a Pereira da Silva. O Pereirão foi um ideia de Luis Eduardo Soares, coordenador de Segurança, Justiça e Cidadania no Governo Garotinho. Logo depois, veio a experiência dos Grupos de Policiamento em áreas especiais – GPAEs, na gestão do então secretário Josias Quintal. Os GPAEs atuaram bem durante algum tempo, mas, por falta de apoio, produziram uma relação promíscua entre parte dos policiais que ali estavam e os traficantes. Os bandidos não foram desalojados, e o policial baseado na favela tinha que fechar os olhos para o que acontecia se quisesse sobreviver. (BELTRAME, 2014, p. 106)

Essa fala do secretário Beltrame ilustra bem situações que assolam diversas políticas de segurança pública no país, representadas pela sistemática falta de apoio e de continuidade dos programas de um governo para o outro, uma vez que, como já dito, abandonado um programa, a sociedade retorna a uma situação ainda pior, agravada pelo descrédito da sociedade tanto em relação ao governo, como em relação às forças policiais.

Atenta a esses perigos, a lógica predominante na implantação das UPP's no Rio de Janeiro era desalojar o traficante criminoso e, conseqüentemente, deixá-lo sem o ambiente que tradicionalmente agia como mandante na comunidade, numa prática assistencialista espúria já enraizada com os moradores locais, desassistidos que eram dos serviços estatais básicos, sob a beneplácita omissão das autoridades que pareciam não se importar com o Estado paralelo dos fora-da-lei.

Como se sabe, a Constituição Federal, em seu Artigo 6º, garante que são direitos sociais, entre outros, o lazer e a segurança. Às comunidades cariocas, antes dominadas pelo tráfico, era negado aos seus moradores esse direito constitucional, uma vez que o

traficante mandatário impunha regras próprias e ameaçava aqueles que não as cumprissem. Serrano-Berthet explica como ficou essa situação depois da chegada das UPP's:

O processo de pacificação também redefiniu a vida da comunidade de muitas outras maneiras – algumas intencionalmente, outras de modo acidental ou inevitável. Uma dessas maneiras é a regulamentação da “diversão” e do lazer da comunidade, assunto que divide opiniões. De um lado, há a população de jovens, insatisfeita com a falta de atividades após a proibição dos famosos bailes funk, que durante décadas definiram grande parte da cultura das favelas; de outro, há os trabalhadores, que aceitaram de bom grado os fins de semana silenciosos. O estudo também descobriu que, com frequência, os policiais das UPPs são chamados para cumprirem um papel de mediação em conflitos entre vizinhos, posição exercida anteriormente pelos traficantes de drogas. No fundo dessas questões está a definição ainda obscura dos limites do envolvimento legítimo da UPP em assuntos da comunidade. Enfim, há também uma transformação das manifestações culturais e sociais, com representações simbólicas de violência e poder sendo substituídas por outras de paz e cidadania (SERRANO-BERTHET, 2010. p. 14).

Entende-se que a retomada do controle pelo Estado de territórios antes esquecidos e largados aos chefes do tráfico de drogas é uma forma de proporcionar cidadania e respeito aos seus moradores, oferecendo a estes a presença do poder estatal com suas regras e leis, por vezes desagradando alguns, mas estabelecendo um modelo de convivência social estruturado em limites, comum na vida em sociedade.

Esse processo de mudança e retomada do controle de territórios é longo, e precisa de uma política de continuidade, com apoio estatal e mudança de cultura, com a utilização de diversos órgãos e secretarias do governo, agindo em conjunto e buscando solucionar as mazelas sociais de determinada área, e não apenas as forças de segurança pública, pois várias tentativas foram experimentadas sem êxito no Estado do Rio de Janeiro, como pontua Serrano-Berthet:

Ao longo das três últimas décadas, essas políticas foram manifestadas na forma de incursões policiais periódicas e muitas vezes violentas nas favelas, muitas delas organizadas em conexão com a realização de eventos internacionais. Antes da UPP, essas políticas haviam fracassado em grande parte na tentativa de acabar com o controle de tráfico dentro das favelas e estabelecer uma presença constante. (SERRANO-BERTHET, 2010, p. 34).

O histórico de tentativas de retomada pelo Estado do controle das comunidades afetadas pelo tráfico de drogas é mencionado por Serrano-Berthet (2010) como tendo sido uma política de sucessivos investimentos na infraestrutura das comunidades, com melhorias no seu aspecto urbano através de programas como o Favela-Bairro e a

inclusão dessas áreas deterioradas no Programa de Aceleração do crescimento (PAC) do Governo Federal, oferecendo melhorias estruturais; porém o tráfico manteve-se a dominar o local e a ditar regras e rotinas.

A instituição de forças policiais diferenciadas foi tentada, a exemplo da criação do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), nos anos de 1990; do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE), no governo Garotinho, entre 1999 a 2002, porém, todas frustradas, tanto por resistência do público interno, como a forma de atuação distanciada dentro comunidade.

Beltrame (2014) cita que a mudança principal na estrutura de uma polícia mais voltada para a comunidade tem como suporte o investimento em um público interno novo, sem vícios, tendo sido escolhidos, então, os policiais recém-formados para serem os pilares do projeto. A preparação desses novos policiais já foi toda voltada para atuar como uma polícia cidadã, desprezando o velho padrão de uma instituição reativa de enfrentamento e combate, para ser uma força mais preventiva.

Serrano-Berthet (2010, p, 36) explica:

A fim de afastar-se da manchada herança do policiamento repressivo no Rio, o programa das UPP's foi construído em torno de um conceito diferente que salientou, em primeiro lugar, a recuperação do controle territorial das favelas das mãos das gangues de traficantes e milícias e, em seguida, o restabelecimento da presença do Estado nessas áreas com um novo tipo de força policial.

O grande desafio das UPP's, no Estado do Rio de Janeiro, está na mudança de cultura dos integrantes das forças policiais, de modo que possam operar em conjunto com a comunidade e restabelecer a confiança entre ambas, tornando-se uma polícia mais próxima, mais preventiva e socialmente aceita pelos moradores, livrando-se ainda dos estereótipos que mancham as instituições policiais e assumindo parceiras com a sociedade.

Daí a importância da presença do Estado nestas comunidades, instituindo políticas públicas eficazes para resgatar a dignidade e a cidadania dos moradores. Só assim, então, o Estado poderá retomar definitivamente o controle de todos os territórios antes comandados por traficantes e milicianos que, num clima de barbárie, afrontam o Estado Democrático de Direito.

### 3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Inspirada nesses vários exemplos citados de programas com nova sistemática de controle da violência e da criminalidade, a Polícia Militar do Estado da Paraíba também adotou essa mesma filosofia e conta, atualmente, com 18 (dezoito) Unidades de Polícia Solidária - UPS implantadas. Elas foram distribuídas, inicialmente, na Capital, tendo se expandido para outras cidades conforme a necessidade e o índice de criminalidade e violência das áreas. Assim, João Pessoa dispõe de 10 (dez) UPS's, Campina Grande possui 4 (quatro), Cabedelo, 2 (duas), Bayeux e Guarabira, 1 (uma) UPS cada.

Em João Pessoa, no ano de 2011, houve a inauguração da Unidade de Policiamento Solidária no bairro de Mandacaru, um lugar popularmente noticiado como de grandes ocorrências de homicídios. Essa UPS contém um efetivo de vinte policiais, uma viatura da Polícia Militar da Paraíba e três motocicletas, com a responsabilidade de atuar nos bairros de Mandacaru e Alto do Céu, exercendo a mesma doutrina diferenciada de um policiamento voltado para a comunidade, objetivando a diminuição dos índices de criminalidade locais.

Os números de homicídios demonstravam uma situação de grande violência no bairro de Mandacaru, conforme a tabela abaixo, o que justificou a implantação de uma UPS nesse bairro:

**Quadro 6 – Histórico Mensal de CVLI no Bairro Mandacaru**

Ano	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
2010	4	10	3	5	13	5	4	8	6	6	1	3	68
2011	1	2	6	3	1	2	0	0	3	1	1	7	27
2012	0	1	4	2	1	2	3	1	3	1	1	4	23
2013	4	0	1	0	1	3	1	3	0	3	1	1	18

Fonte: Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social - 2014

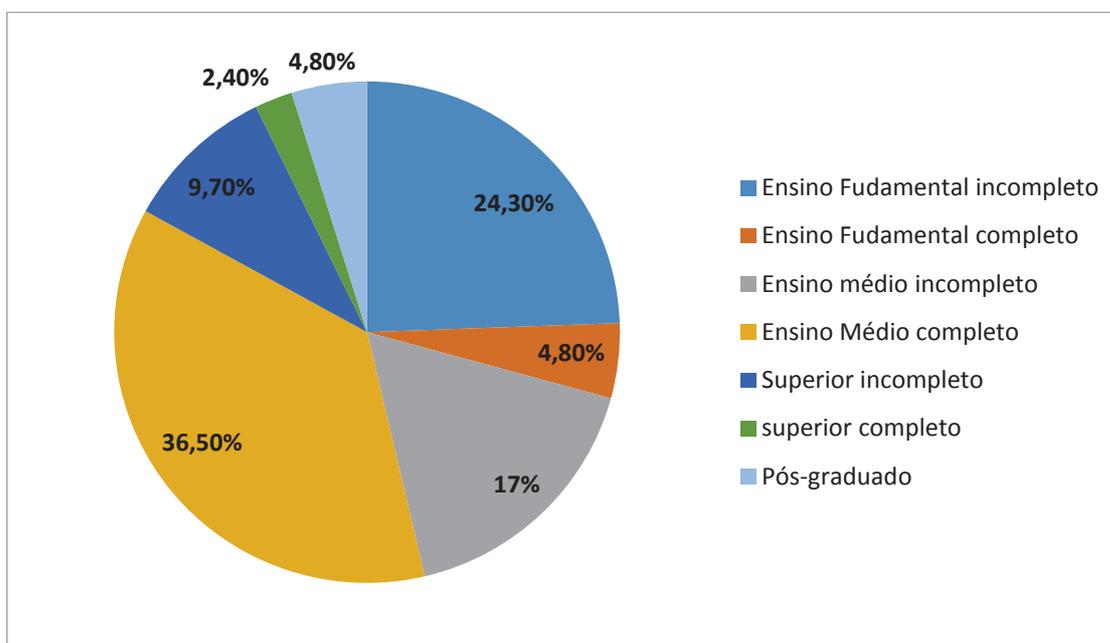
Após a implantação da UPS de Mandacaru, já no primeiro ano de atuação, constatou-se uma redução nos crimes letais em torno de 60% (sessenta por cento) em relação ao ano de 2010. E nos anos seguintes também ocorreram reduções significativas em comparação aos anos anteriores à instalação do policiamento solidário.

Diante deste quadro com números significativos de redução de crimes violentos letais individuais, esta pesquisa buscou estudar esse fato da redução do número da violência após a implantação da UPS nesse bairro de Mandacaru, no início de 2011, objetivando avaliar as relações existentes entre esses dois fenômenos.

Inicialmente fez-se um levantamento para caracterizar socioeconomicamente a população alvo da pesquisa, além de um levantamento qualitativo e quantitativo do serviço de policiamento de proximidade implantado pela Polícia Militar da Paraíba, através da sua Unidade de Polícia Solidária.

### 3.1 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

#### GRÁFICO 3- Escolaridade dos entrevistados



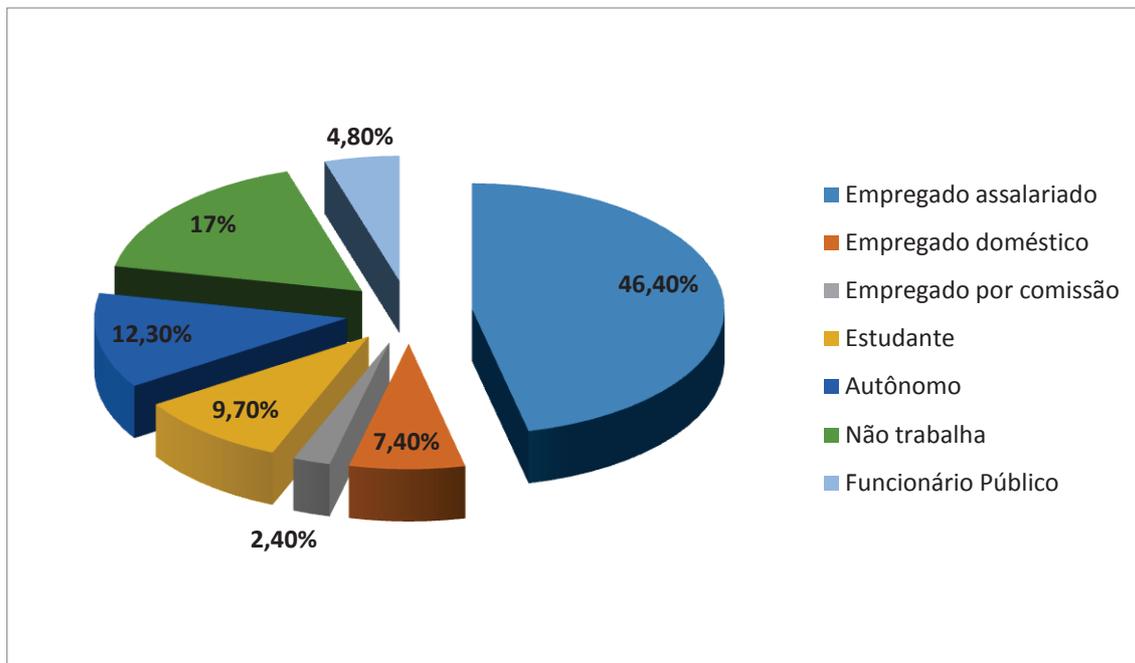
Fonte: Questionários aplicados, 2014.

Observa-se que, quanto ao grau de instrução escolar formal da população pesquisada, poucos terminaram um curso superior ou se pós-graduaram, tendo um número significativo de indivíduos que sequer terminou o ensino médio, o que corresponde a 46% (quarenta e seis por cento) da amostra.

Esse gráfico de escolaridade, mostrando um baixo nível educacional dos indivíduos, quando comparado com o da renda familiar mensal, que reflete uma maioria com renda familiar entre um e cinco salários mínimos, expressa a coerência com o

pensamento de Resende e Andrade (2011) de que quanto mais estudo e qualificação de um indivíduo, maior a possibilidade de seus ganhos salariais serem mais elevados.

**GRÁFICO 4- Ocupação dos entrevistados**

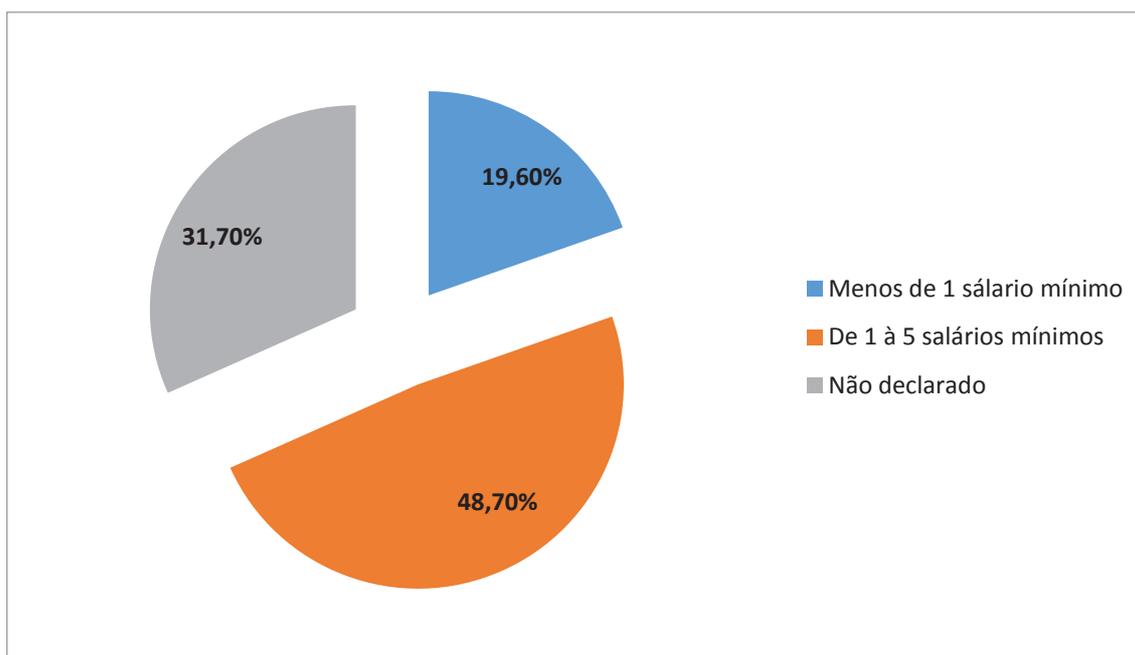


Fonte: Questionários aplicados, 2014

Cerca de 46% (quarenta e seis por cento) dos pesquisados são trabalhadores assalariados e 17% (dezessete por cento) declararam não trabalhar, contrastando com o índice de desemprego nacional, que, segundo o IBGE, é em torno de 6,8% (seis inteiros e oito décimos por cento), dados do terceiro semestre de 2014.

Esses valores parecem seguir a propensão para o que Resende e Andrade (2011) apontaram sobre o fato de que, na impossibilidade de ser inserido no mercado de trabalho e de possuir uma renda adequada, a tendência é que o indivíduo recorra ao crime para buscar satisfazer suas necessidades. Eles destacam ainda que quanto maior a desigualdade, maior a frustração, e, por conseguinte, a prática da ação delituosa.

### GRÁFICO 5 – Renda Familiar



Fonte: Questionários aplicados, 2014

Os entrevistados declararam que 48,70% (quarenta e oito, sete por cento) possuem renda familiar entre 1 a 5 salários mínimos, enquanto que mais de 19% (dezenove por cento) possuem rendimentos familiares abaixo do salário mínimo nacional.

Observa-se que parte da população residente no bairro de Mandacaru possui baixa escolaridade, é assalariada e tem um alto índice de pessoas que sobrevivem com menos de 1 (um) salário mínimo mensal. Esses dados corroboram os estudos de Resende e Andrade (2011), que apontam como causa e consequência da violência a questão econômica do indivíduo.

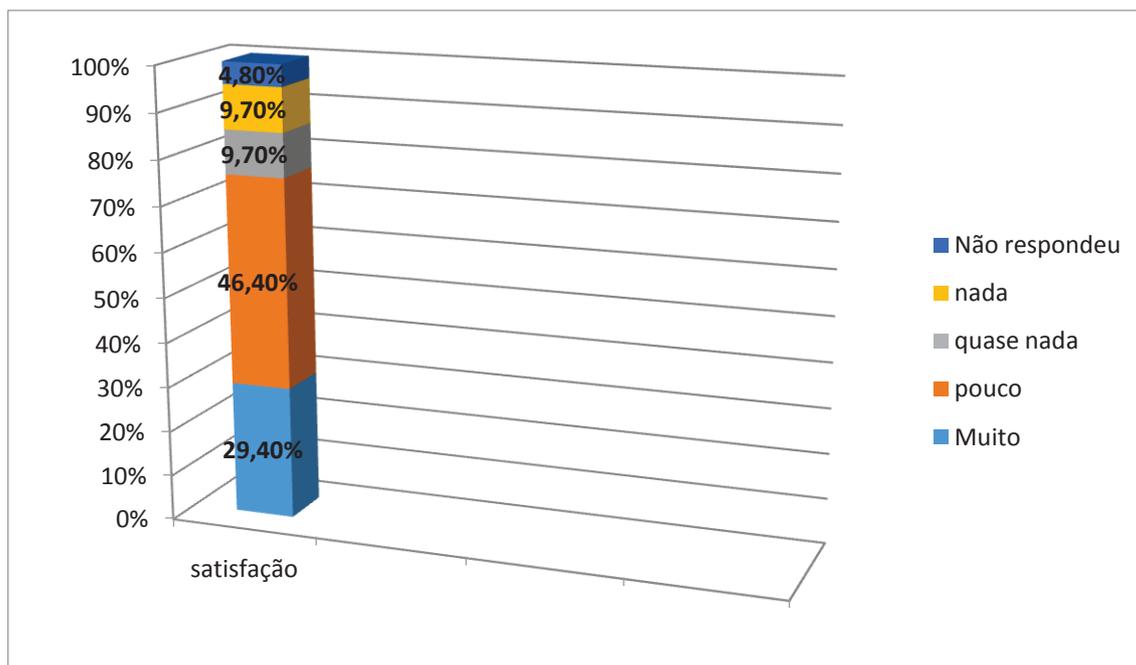
Um grupo de respondentes da pesquisa apontou ainda como principais problemas da comunidade a falta de segurança, a ausência de incentivos educacionais para os jovens, além de problemas com a saúde, o lazer, e inexistência de saneamento básico.

Outro grupo de participantes elegeu ainda como problemas do bairro a criminalidade, a impunidade, presença constante de drogas ilícitas em grande proporção e outros agravantes, trazendo risco constante a comunidade de mandacaru.

Um terceiro conjunto indicou o subemprego e o desemprego dos moradores, as ruas sem calçamento, a alimentação pobre em qualidade e em quantidade que adquirem, tudo isso como questões ainda sem solução na comunidade.

Do discurso geral dessa amostra de moradores do bairro de Mandacaru, depreende-se que várias das necessidades básicas para se ter dignidade como pessoa humana ainda não foram atendidas. Essas faltas estruturais podem estar entre as causas de o número de homicídios se manter no patamar ainda alto de 18 casos, no ano de 2013.

**GRÁFICO 6 – Expectativas em relação ao policiamento**



Fonte: Questionários aplicados, 2014.

Ao observar esses dados, constatamos que 46,40% (quarenta e seis inteiros e quarenta décimos por cento) dos entrevistados declararam que as atividades de policiamento ostensivo, desenvolvido pela Polícia Militar, no bairro de Mandacaru, pouco satisfazem as expectativas da população local, refletindo diretamente em outro dado, que é a sensação de segurança da comunidade local, em que 68% (sessenta e oito por cento) dos indivíduos disseram se sentir pouco ou nada seguros na comunidade estudada.

O atendimento dispensado pela polícia militar, no momento em que é acionada, divide opiniões na amostra em tela, chegando a cerca de 34% (trinta e quatro por cento) de indivíduos que aprovam o serviço desempenhado, enquanto outros 34% afirmam que o atendimento não corresponde ao esperado pela comunidade.

Quando perguntados se existia um bom relacionamento entre a polícia e a comunidade, os entrevistados apresentaram respostas variadas que implicam uma reflexão sobre a necessidade de uma aproximação maior entre os envolvidos nesse processo.

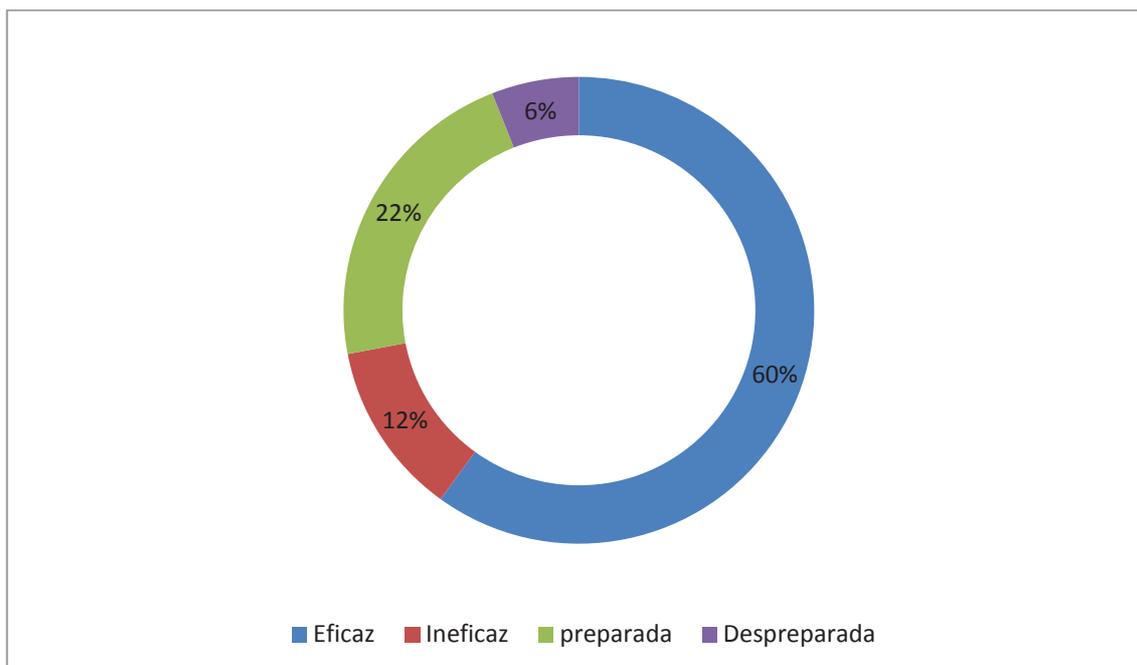
Um dos entrevistados disse que não havia uma boa convivência com a maioria dos policiais porque eles “não sabem trabalhar, não separam o cidadão do bandido”. Outro entrevistado acha que há alguma integração entre polícia e comunidade, mas ele não sabe como ela é feita. Um outro respondeu o seguinte: “Moro nesta comunidade; graças a Deus não precisei dos serviços da polícia; tenho o telefone da unidade de polícia. Espero que funcione caso necessite”. Um cidadão afirmou conhecer a UPS através de “palestras na comunidade” e outro confirmou já ter usado os novos serviços da Polícia Militar: “sim, quando acontece um ou dois assaltos nos dirigimos à base e comunicamos os policiais do ocorrido”.

Essas falas denotam ainda um estranhamento da comunidade em relação aos operadores da segurança pública. Certamente muito do que já se disse acima, de forma geral, sobre as causas e consequências da insegurança pública no Brasil pode explicar essa desconfiança da população quanto à força policial, especialmente quando se tem notícias, pelas mídias, de integrantes de um órgão público de segurança que matam a tiros de revólver cidadãos, quando, constitucionalmente, esse órgão foi instituído com a missão precípua de protegê-los.

Com a implantação da UPS, procurou-se também identificar que benefícios essa nova modalidade de policiamento trouxe aos moradores do bairro de Mandacaru. Afirmou-se, então, que ela “traz segurança e um pouco de tranquilidade na nossa comunidade”; que foi um “ótimo benefício, [pois] com a base os bandidos se sentem coagidos e acabam se dirigindo a outros bairros”; declarou-se também que se veem sempre viaturas policiais em ronda no bairro e que isto traz certa tranquilidade à população.

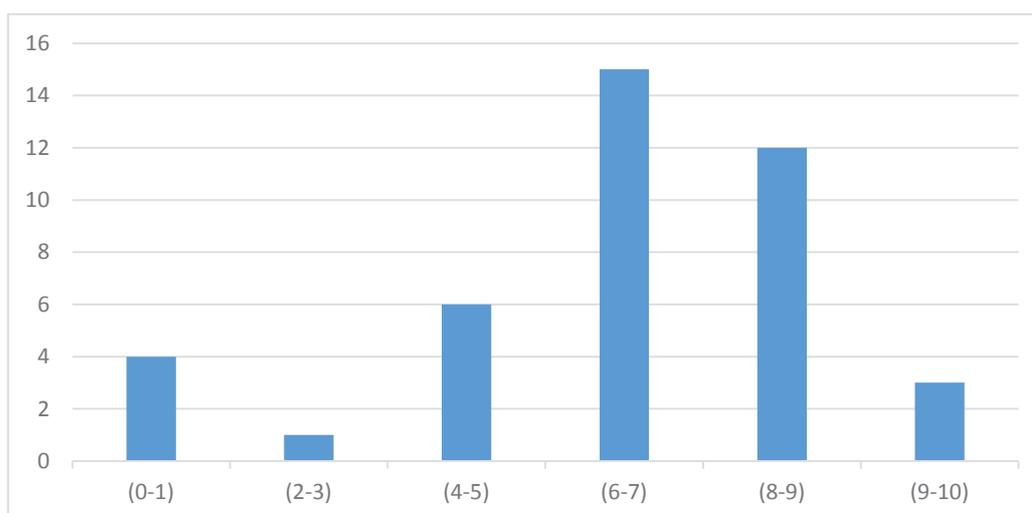
Estatisticamente se mostra que 63% (sessenta e três por cento) dos entrevistados aprovaram e declararam que com a instalação da Unidade de Polícia Solidária a segurança melhorou, trazendo benefícios diversos, como mais tranquilidade; e 29% (vinte e nove por cento) apontaram que a UPS não trouxe benefício algum; 8% (oito por cento) não responderam.

#### **GRÁFICO 7 – Avaliação da Polícia Militar após a implantação da UPS**



Os dados indicam que a implantação da Unidade de Polícia Solidária teve a aprovação de 60% (sessenta por cento) dos sujeitos da entrevista. Estes asseguraram que, após a instalação, a polícia militar está mais eficaz em comparação aos anos anteriores, percebendo também que está mais preparada para o serviço de policiamento ostensivo no bairro de Mandacaru.

Desde o início de 2011, com a implantação da UPS na comunidade estudada, verificou-se que 80% (oitenta por cento) das pessoas revelaram que os serviços melhoraram, ao passo que 41% (quarenta e um por cento) disseram que o serviço melhorou muito. Também em comparação aos anos anteriores, há uma considerável aceitação da qualidade da prestação de serviço à comunidade por parte da polícia militar.

**GRÁFICO 8 – Notas atribuídas ao trabalho da Polícia Militar**

Quanto às notas atribuídas ao serviço da polícia militar, numa escala de 0 a 10, 73% (setenta e três por cento) dos entrevistados atribuíram notas acima de sete ao trabalho que a Unidade de Polícia Solidária desempenha após a sua implantação no ano de 2011. Admite-se que esse escore caracteriza uma aprovação, em se considerando que tanto a percentagem de respondentes, quanto o valor da nota atribuída estão acima de cinquenta por cento.

Em suma, o conceito de policiamento comunitário requer empenho de todos os envolvidos no processo, seja comunidade, sejam policiais; o apoio entre os interessados deve servir de intercâmbio para a restauração da civilidade, como afirmou Sapori (2007, p.148), ou seja, não só reduzir crimes, mas estabelecer a ordem, garantir direitos, e assegurar a convivência das pessoas da comunidade.

No entanto, apesar de essa boa avaliação representar, por parte dos entrevistados, uma aprovação dos serviços da polícia militar com a instalação da UPS no bairro, e de os números da violência quantitativamente terem se reduzido devido à diminuição dos homicídios, não ficou bem evidenciado, na análise e interpretação dos dados, que os moradores associam como causa dessa redução da violência diretamente o fato da chegada da UPS na região. Da mesma forma percebe-se também que a doutrina de policiamento comunitário ainda encontra resistência por parte dos atores desse processo, não havendo ainda, portanto, a devida aproximação da comunidade com a polícia e vice-versa. Esse fenômeno de resistência e seus componentes de esQUIVA deverão ser objeto de outra pesquisa, em trabalho futuro, já que, existindo interesse de que haja excelência na instalação desse programa de policiamento comunitário, devem-

se identificar as causas desse fenômeno, cujas semelhanças com as de outras localidades não afastam as singularidades dos detalhes que, como se sabe, fazem toda a diferença, mormente quando sua natureza é social.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A essência de todo este trabalho, desde a leitura bibliográfica e o levantamento de campo, passando pela análise dos dados até à sua escrita, exprimiu-se na constatação de que segurança pública e dignidade humana são valores inseparavelmente entrelaçados, pois o primeiro, além de ser um direito do cidadão, é um pré-requisito para o exercício do segundo.

Constatou-se também que a concretização da dignidade humana e a manutenção da segurança pública não são deveres exclusivos do Estado, mas, na verdade, obrigações afetas ao povo em geral e às instituições sociais organizadas, com o propósito de orientar os rumos inexoráveis da vida em sociedade.

Entendeu-se igualmente que todos os seres humanos têm necessidade de segurança, de serem protegidos de todas as formas de medo que o mundo contemporâneo produziu; porém, uma sociedade estruturada na solidariedade, que visa à inclusão social dos desafortunados, buscará modelar formas de convivência que poderão dissipar o medo de um horizonte inédito formado por sistemas novos e ousados.

Em favor desse novo horizonte, ficou claro que, quando a Carta Magna de 1988 determina que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, precisa essa norma ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo que, acima de tudo, com total primazia, sem bem ou valor qualquer que o supere, a segurança pública deve preservar a incolumidade das pessoas. Isto porque a promoção da segurança pública se insere num plano de respeito à dignidade humana e esta exige que se desfrute a vida num ambiente de segurança pública, gerando, assim, um círculo virtuoso.

Por conseguinte, procurou-se, neste trabalho, mostrar essa experiência da circularidade da dignidade humana e da segurança pública consubstanciada no conceito e na doutrina do policiamento comunitário, que, na Paraíba, tomou o nome de Unidade de Policiamento Solidário, cuja estrutura ideológica seguiu os modelos congêneres das demais Polícias Militares de alguns estados brasileiros e do estrangeiro.

Assim, entre outros predicados, a análise dos dados deste estudo apontou que 60% (sessenta por cento) dos moradores de Mandacaru aprovaram a instalação da UPS em seu bairro, apesar de um percentual de quase 68% (sessenta e oito por cento) afirmar que, mesmo com sua implantação, sentem-se pouco ou quase nada seguros nessa

comunidade. Da mesma forma, atribuem à UPS o melhoramento dos serviços prestados pela Polícia Militar no bairro, após o ano de 2011, mas não evidenciam a relação direta entre diminuição de homicídios e UPS.

Diante deste contexto, entende-se que, apesar desse percentual da amostra da população respondente reconhecer a importância da unidade, é necessária a melhora e a intensificação dos trabalhos em diversas frentes, podendo começar, por exemplo, pela avaliação do tratamento dispensado à comunidade por parte dos agentes de segurança pública formados nessa doutrina de polícia comunitária.

Esta providência se justifica porque, reportando-se a esses dados pouco satisfatórios e à fala de um dos entrevistados, foi dito que o policial ainda é incapaz de distinguir um bandido entre os cidadãos, pois aborda os moradores ainda de forma grosseira, como se todos fossem delinquentes. Arriscando hipóteses secundárias especulativas, é possível que essa incompetência policial seja uma das razões por que ainda são elevados os números dessa pesquisa quanto à desconfiança da população em relação ao novo serviço oferecido, bem como quanto à resistência das pessoas de aderirem como partícipes ativos dessa política inovadora de policiamento. Estas devem se constituir novos campos de pesquisa.

Como arremate preliminar do desenho deste trabalho, é possível admitir que o estudo e os questionários aplicados à comunidade em tela apontaram a complexidade e a variedade enorme dos caminhos para oferecer uma segurança pública nova, baseada no respeito ao cidadão. Apesar da complexidade e variedade desses caminhos, entende-se que eles poderão ser percorridos não só com a força, a coragem, e a determinação dos agentes públicos, mas, sobretudo com mais planejamento, cooperação e humildade.

A propósito, todos estes ingredientes remetem ainda à verdade essencial de que, sendo problemas nacionais, o provimento da segurança pública e a criação de condições para o nascimento e o exercício da cidadania devem ficar a cargo da União, dos Estados da Federação e, agora, suplementarmente, dos Municípios, já que, com a vigência recente do Estatuto Geral das Guardas Municipais, a segurança pública, tanto estadual como federal, pode contar com a colaboração da Guarda Municipal para agirem conjuntamente em ações que contribuam com a paz social e com a elevação da cidadania. Da mesma forma, a cidadania não se torna assunto exclusivo dos Municípios em razão de o povo recorrer essencialmente aos serviços prestados na e pela cidade.

Outro arremate pode ser elaborado a partir do elenco dos problemas que agredem a dignidade humana, abordados pela população, como esgotos a céu aberto devido à

falta de saneamento básico nas ruas, ausência de escolas e opções de lazer para crianças e adolescentes e a precariedade da iluminação pública. Tudo isso está ligado a questões de cidadania que, por sua vez, afetam a segurança pública sistematicamente, dando origem, desta vez, a um círculo vicioso de mazelas sociais. Para romper este círculo, é necessário que a Polícia Militar tenha a humildade de compartilhar esses problemas com a Administração Pública Municipal e reivindicar sua cooperação para, juntos, planejarem soluções eficazes para esses entraves da segurança e da cidadania.

Como arremate final, resta a certeza de que há muito ainda que se discutir e pensar a respeito de como prover a segurança pública, arrimada na dignidade da pessoa humana, através de uma Unidade de Policiamento Solidário. Nesse caso particular da UPS do bairro de Mandacaru, cabem perguntas como: o que pode o que deve ser feito pelos Poderes Municipais de João Pessoa, no intuito de cooperar para a plena fruição da cidadania pela população desse bairro; o que pode e o que deve ser feito pelas organizações não governamentais, pelas igrejas, pelas lideranças populares, pelas organizações sociais do bairro, em favor da segurança pública e da cidadania, na esfera local; se existe a consciência entre os moradores do bairro de que todos são protagonistas de uma política de segurança pública e cidadania; e se não há essa consciência, quais as razões dessa inexistência.

Evidentemente essas questões não esgotam a problemática do tema; pelo contrário, pretendem apenas suscitar reflexões complementares que serão objeto de pesquisas mais profundas em níveis mais altos de estudo.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio et al. **Segurança Pública e Violência**. São Paulo: Contexto, 2006.
- ALENCAR, R. A. C.; OLIVEIRA JÚNIOR, A. **Sistemas de Indicadores de Percepção Social**. Brasília-DF: IPEA, 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705\\_sips\\_segurancapublica.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705_sips_segurancapublica.pdf)>. Acesso em: 05 de Nov de 2014.
- BARROCAL, André. A taça de assassinatos é nossa: Nenhum país registra tantos homicídios quanto o Brasil. In: **CartaCapital**. Sociedade. Ed. 795. São Paulo: Confiança, 2014. Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/revista/805/a-taca-de-assassinatos-e-nossa-4381.html>>. Acesso em: 4 mar. 2015.
- BAYLEY, D. H.; SKOLINICK, J. H. **Nova Polícia: Inovações nas polícias de seis cidades Norte-Americanas**. São: Universidade de São Paulo, 2006.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 3 mar. 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- BELTRAME, José Mariano. **Todo dia é segunda-feira**. Rio de Janeiro: Sextante. 2014.
- BORDIN, Marcelo. **Polícia comunitária: entre a retórica do estado e a prática cotidiana**. Curitiba: Laboratório de Estudos Sobre Polícia do Centro de Estudos em Segurança Pública e Direitos Humanos (UFPR), 2009.
- CARVALHO, Glauber da Silva. **Policiamento Comunitário: Uma nova filosofia operacional**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do RJ, s/d.
- CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Causas e Consequências do Crime no Brasil**. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia (Tese de Doutorado), 2010.
- CORREA, Luiz Fernando. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária**. 2. ed. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2007. Disponível em: <<http://www.sejusp.ms.gov.br/control/ShowFile.php?id=71611>>. Acesso em: 03 mar. 2015.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 8º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. [S.l:s.n], 2014. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/8o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>>. Acesso em: 2 mar. 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Sistema de Indicadores de Percepção Social. Segurança Pública. Brasília: Ipea, 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705\\_sips\\_seguranca publica.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705_sips_seguranca publica.pdf)>. Acesso em: 05 Nov. 2014.

LIMA, R.S.; BUENO, S. **Anuário Brasileiro Segurança Pública 2014**. Fórum brasileiro de segurança pública, 2014.

MACAULAY, F. **Prisões e Política Carcerária**. In: Lima, R.S. Paula, L. (orgs). Segurança Pública e Violência. São Paulo: Contexto, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003

MICHELONI, Daniela Carnicer. **O Policiamento comunitário como instrumento de garantia da segurança do cidadão**. Faculdade de Direito de Presidente Prudente/SP. (Monografia Bacharelado), 2003.

MURPHY, Patrick V..In: **Grupo de Trabalho para implantação da Polícia Comunitária**. São Paulo: POLICIALESP/Conselho Geral da Comunidade, 1993.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 7. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

OLIVEIRA, A. C. P. **Teoria das janelas quebradas: sua aplicação nas unidades de polícia pacificadoras**. Juiz de Fora: Faculdades Integradas Vianna Júnior, 2014.

OLIVEIRA. A.M. et al. **Curso nacional de multiplicador de polícia comunitária**.. Brasília: SENASP/MJ, 2007.

OLIVEIRA, Marcelo P. das Neves de. Polícia comunitária no mundo: breve histórico. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. Disponível em: <[http://arquivos.informe.jor.br/clientes/justica/pronasci/informativo\\_pronasci/Artigo\\_ed\\_118.pdf](http://arquivos.informe.jor.br/clientes/justica/pronasci/informativo_pronasci/Artigo_ed_118.pdf)>. Acesso em: 2 mar. 2015.

OLIVEIRA. N. V. *et al.* **Insegurança Pública**. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

PANUCCI, L.F.A. **Aumento da criminalidade – causas**. Faculdade de Direito Presidente Prudente/SP . (Monografia Bacharelado), 2004.

PARAÍBA. Controladoria Geral do Estado. Relatório de Prestação de Contas Anual Exercício Financeiro de 2013. João Pessoa: CGE, 2013. Disponível em: <<http://siaf.cge.pb.gov.br/CGE/siafweb/2013/balanco/60.PDF>>. Acesso em: 2 mar. 2015.

RESENDE, J.P.; ANDRADE, M.V. **Crime social, castigo social:** desigualdade de renda e taxas de criminalidade nos grandes municípios brasileiros. São Paulo: Estudos econômicos, 2011.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil:** desafios e perspectivas. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

SALES, L. M.; FERREIRA, P. R. L.; NUNES, A. O. **Segurança Pública, mediação de conflitos, e polícia comunitária:** Uma interface. Fortaleza: Estudos Jurídicos, 2009.

SERRANO-BERTHET, R. **O Retorno do Estado às favelas do Rio de Janeiro:** Uma análise da transformação do dia a dia das comunidades após o processo de pacificação das UPPs. Rio de Janeiro: Banco Mundial, 2010.

SENASP/MJ. **Polícia Comunitária.** Brasília: Fábrica de Cursos/SENASP/ANP, 2008.

SENASP/MJ. **Policamento orientado para o problema.** Brasília: Fábrica de Cursos/SENASP/ANP, 2009.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **A Segurança pública na constituição federal de 1988:** conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das Políticas. Disponível em:  
<<http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1205505974174218181901.pdf>>. Acesso em: 20 Out. 2014.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2014:** Os jovens do Brasil. Brasília: [s.n], 2014.

# APÊNDICES

## **APÊNDICE A: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Esta pesquisa é intitulada: Unidade de Polícia Solidária: Uma Análise da implementação do policiamento de proximidade no bairro de Mandacaru. Está sendo desenvolvido por Geraldo Marques dos Prazeres Júnior, aluno do Curso de Especialização em Gestão Pública da UEPB. O mesmo apresenta os seguintes objetivos, geral e específicos, respectivamente: Avaliar os resultados da implantação da Unidade de Polícia Solidária da Polícia Militar no município de João Pessoa – PB, no bairro de Mandacaru sob a percepção da comunidade, investigar, junto à comunidade, a importância da implantação da Unidade de Polícia Solidária; Avaliar as concepções de segurança e benefícios que a Polícia Militar representa para a comunidade, antes e depois da implantação de tal modelo de policiamento e analisar a realidade da sensação de Segurança Pública no bairro de Mandacaru.

A realização desta pesquisa é de grande importância na análise da real situação da sensação de segurança da comunidade, por isso, solicitamos sua contribuição no sentido de participar da mesma. Informamos que será garantido seu anonimato, bem como assegurada sua privacidade e o direito de autonomia referente à liberdade de participar ou não da pesquisa, bem como o direito de desistir da mesma e que não será efetuada nenhuma forma de gratificação da sua participação.

Ressaltamos que os dados serão coletados através de um questionário semi estruturado com questões objetivas, Senhor (a) responderá a algumas perguntas relativas, os dados obtidos ficarão parte de um Trabalho de Conclusão de Curso podendo ser divulgado em eventos científicos, periódicos e outros tanto a nível nacional ou internacional. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo.

A sua participação na pesquisa é voluntária e, portanto, Senhor (a) não é obrigado a fornecer as informações solicitadas pelo pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano. O pesquisador estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa desta pesquisa.

Diante do exposto, agradecemos à sua contribuição na realização da pesquisa.

Eu, \_\_\_\_\_, concordo em participar desta pesquisa declarando que cedo os direitos do material coletado, que fui devidamente esclarecida, estando ciente dos objetivos e da justificativa da pesquisa,

com a liberdade de retirar meu consentimento sem que isso me traga qualquer prejuízo. Estou ciente que receberei uma cópia deste documento assinado por mim e pelo pesquisador.

João Pessoa, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ /2014.

---

Geraldo Marques dos Prazeres Júnior - Pesquisador Participante

---

Participante da Pesquisa/ Testemunha

## APÊNDICE B: FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

### 1 DADOS PARA CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DA AMOSTRA

1.1 Idade: \_\_\_\_\_ anos

1.2 Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino

1.3 Religião: ( ) católica ( ) evangélica ( ) espírita ( ) outros \_\_\_\_\_

1.4 Estado Civil: ( ) solteiro ( ) casado ( ) viúvo ( ) união estável ( ) divorciado

1.5 Escolaridade: ( ) analfabeto ( ) Ensino Fundamental incompleto ( ) Ensino Fundamental completo ( ) Ensino Médio incompleto ( ) Ensino Médio completo ( ) Ensino superior incompleto ( ) Ensino Superior completo ( ) Pós Graduado

1.6 Ocupação principal:

- ( ) Empregado assalariado (exceto empregado doméstico)
- ( ) Empregado doméstico mensalista ou diarista
- ( ) Empregado que ganha por produção (comissão)
- ( ) Estudante
- ( ) Trabalha por conta própria, é autônomo
- ( ) É dono de negócio, empregador
- ( ) Não trabalho
- ( ) Funcionário Público

1.7 Qual é a sua renda familiar mensal?

- ( ) Menos de 1 salário mínimo
- ( ) De um a cinco salários mínimos (entre R\$724 e R\$3.620)
- ( ) De cinco a dez salários mínimos (entre R\$3.620 e R\$7.240)
- ( ) De dez a quinze salários mínimos (entre R\$7.240 e R\$10.860)
- ( ) Prefiro não declarar

### 2 DADOS CONCERNENTES AOS OBJETIVOS PROPOSTOS

2.1 Aponte os principais problemas da sua comunidade?

---



---



---



---

2.2 Existe um relacionamento entre polícia e comunidade? Como é feita a interação? \_\_\_\_\_

---



---



---

2.3 Qual o benefício que a Unidade de Polícia Solidária vem trazendo a este bairro? \_\_\_\_\_

---

2.4 As ações desenvolvidas pela Polícia Militar no tocante ao policiamento no bairro satisfazem suas expectativas?

muito       pouco       quase nada       nada

2.5 Como cidadão desta comunidade você se sente seguro?

muito       pouco

quase nada       nada

2.6 A Polícia Militar vem atendendo bem aos cidadãos? Como você avalia a atuação da Polícia Militar na sua comunidade?

ótimo       bom       ruim       péssimo

2.7 Qual a percepção que você tem da Polícia Militar após a implantação da UPS?

eficaz       ineficaz;

preparada       despreparada;

2.8 Qual nota você atribui à Polícia Militar e suas ações que são desenvolvidas dentro do bairro?

0 a 1       2 a 3       4 a 5       6 a 7       8 a 9       10

2.9 Com relação aos serviços prestados pela da Polícia Militar no ano de 2011 a início de 2014 percebe-se:

melhorou muito       melhorou pouco       não melhorou       piorou

2.10 Em comparação com os anos anteriores a 2011, a qualidade do serviço policial militar é superior, inferior ou a mesma?

Moderadamente superior

Pouco superior

Mesma

Moderadamente inferior

Extremamente inferior