



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB**  
**CAMPUS I - CAMPINA GRANDE**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ**  
**CURSO DE DIREITO**

**FELIPE SOUSA CANDIDO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA NOVA PERSPECTIVA À LUZ DO**  
**POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

**CAMPINA GRANDE**  
**2014**

**FELIPE SOUSA CANDIDO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA NOVA PERSPECTIVA À LUZ DO  
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Rosimeire Ventura Leite.

**CAMPINA GRANDE  
2014**

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.

C217p Candido, Felipe Sousa.

Políticas públicas de segurança [manuscrito] : uma nova perspectiva à luz do policiamento comunitário / Felipe Sousa Candido. - 2014.

31 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2014.

"Orientação: Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite, Departamento de Direito Público".

1. Segurança Pública. 2. Policiamento Comunitário. 3. Participação Cidadã. I. Título.

21. ed. CDD 363.45

**FELIPE SOUSA CANDIDO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA NOVA PERSPECTIVA À LUZ DO  
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Bacharelado em Direito da  
Universidade Estadual da Paraíba, em  
cumprimento à exigência para obtenção do  
grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 20/11/2014.

BANCA EXAMINADORA



\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Rosimeire Ventura Leite – CCJ/UEPB  
Orientadora



\_\_\_\_\_  
Prof. Me. Amilton de França – CCJ/UEPB  
Membro da Banca Examinadora



\_\_\_\_\_  
Prof. Esp. Laplace Guedes Alencar de Carvalho - CCJ/UEPB  
Membro da Banca Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por estar sempre guiando, protegendo e iluminando minha vida.

Aos meus pais, a quem tudo devo, pelo amor incondicional, pelas renúncias, sacrifícios e pelos conselhos que me guiaram em todos os momentos, os quais jamais conseguirei retribuir na mesma intensidade.

A minha noiva e colega de classe, que me deu forças para prosseguir e cujo amor me torna incansável na construção dos nossos sonhos.

A minha orientadora, pelos ensinamentos e pela paciência, cujo exemplo de profissional certamente norteará meus caminhos.

A toda minha família, base fundamental de apoio e acolhimento, que em muitos momentos me impulsionaram a prosseguir, mesmo diante de tantas dificuldades.

Aos amigos, por insistirem na concretização deste sonho.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CF – Constituição Federal de 1988

EUA – Estados Unidos da América

MJ – Ministério da Justiça

PMESP – Polícia Militar do Estado de São Paulo

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROERD - Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência

RDH - Relatório Regional de Desenvolvimento Humano

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

UPP- Unidade de Polícia Pacificadora

UPS- Unidade de Polícia Solidária

# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: UMA NOVA PERSPECTIVA À LUZ DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

**Felipe Sousa Candido<sup>1</sup>**

## **RESUMO**

O presente artigo tem como objetivo discutir a polícia comunitária como uma política pública de segurança no Brasil. A segurança é uma necessidade fundamental do homem, além de constituir-se como pressuposto da existência do Estado, que tem a Polícia como elemento central para essa concretização. No contexto atual, a alarmante criminalidade e a sensação de insegurança, aliadas a ineficácia do trabalho policial no controle do crime, fazem com que a sociedade desafie o Estado a desenvolver um novo modelo de policiamento que concretize este direito. Nesse sentido, a Polícia Comunitária significa um modelo de polícia voltado não só para o combate direto ao crime, mas, sobretudo, para a integração com a sociedade, mediante o desenvolvimento de atividades que estimulem a participação. O Policiamento Comunitário surge como uma nova filosofia para promover verdadeiras mudanças no cenário da Segurança Pública, ao passo que o Estado reconhece sua limitação no controle criminal e conclama a participação cidadã para este fim, materializando a “responsabilidade de todos”, conforme é tratado pela Constituição Federal no capítulo referente à segurança pública. Diante disso, cumpre indagar se essa modalidade de policiamento efetivamente representa uma alternativa viável de atuação policial no combate à criminalidade. Trata-se de pesquisa teórico-bibliográfica, com consulta a obras relacionadas à matéria. Justifica-se o tema pela necessidade de discutir novos mecanismos de enfrentamento da violência e da criminalidade no meio social. Por fim, defende-se a ideia do policiamento comunitário como uma iniciativa eficaz na prevenção e controle do crime, notadamente por eleger a comunidade como partícipe fundamental para a consolidação deste novo cenário, que beneficia todos os cidadãos, dentre eles os próprios policiais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Segurança Pública. Policiamento Comunitário. Participação Cidadã.

---

<sup>1</sup> Aluno de Graduação em Ciências Jurídicas na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I.  
Email: filipcandido@hotmail.com

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>DEVER DO ESTADO DE PRESTRAR SEGURANÇA PÚBLICA .....</b>	<b>8</b>
<b>2.1</b>	<b>Visão de Segurança Pública em Hobbes, Rousseau e Locke .....</b>	<b>9</b>
<b>2.2</b>	<b>Importância da Polícia .....</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>SEGURANÇA PÚBLICA: a atual realidade brasileira .....</b>	<b>11</b>
<b>3.1</b>	<b>Panorama Histórico da Segurança Pública no Brasil: o marco da Constituição Federal de 1988 .....</b>	<b>12</b>
<b>3.2</b>	<b>Por que o Brasil tem dificuldades no avanço da Segurança Pública .....</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>POLÍCIA COMUNITÁRIA: um novo paradigma de segurança .....</b>	<b>15</b>
<b>4.1</b>	<b>Conceitos e interpretações .....</b>	<b>17</b>
<b>4.2</b>	<b>Policamento Comunitário: aspectos elementares para a caracterização .....</b>	<b>18</b>
<b>4.3</b>	<b>Diferenças entre a Polícia Tradicional e a Polícia Comunitária .....</b>	<b>20</b>
<b>5</b>	<b>EXPERIÊNCIAS DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO .....</b>	<b>21</b>
<b>5.1</b>	<b>Polícia Comunitária Comparada - Internacional .....</b>	<b>21</b>
<b>5.1.1</b>	<b>Estados Unidos da América .....</b>	<b>22</b>
<b>5.1.2</b>	<b>Polícia de Proximidade na Europa .....</b>	<b>22</b>
<b>5.1.3</b>	<b>Policamento Comunitário no Japão .....</b>	<b>23</b>
<b>5.1.4</b>	<b>Polícia Comunitária na América do Sul: o caso de sucesso do policiamento da Colômbia .....</b>	<b>24</b>
<b>5.2</b>	<b>Experiências Brasileiras .....</b>	<b>24</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>28</b>
	<b>ABSTRACT .....</b>	<b>29</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>30</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A segurança é uma necessidade fundamental do homem. Para esta concretização, a Polícia se apresenta como a forma mais viva do Estado, o serviço público mais inerente à sua existência, com o escopo de assegurar a própria estabilidade e manter a ordem pública.

A sensação de insegurança nas cidades brasileiras, além da alarmante criminalidade e violência em todo o país fazem com que a sociedade depreenda-se com uma grave realidade: o sistema policial está em crise, pela falta de eficácia como serviço indispensável do Estado de Direito, e já apresenta uma “ruptura” do pacto social. Neste ínterim, com a imagem afetada, a Segurança Pública urge por responder a todos esses desafios na busca de novos modelos e estratégias para as ações policiais.

O Policiamento Comunitário surge de uma aclamação social e como uma nova filosofia no discurso e nas práticas dos policiais e dos cidadãos. Assim, as forças de segurança passam a reconhecer a sua limitada eficácia no controle do crime e a necessidade da participação da sociedade nesta atividade, que o art. 144 da Constituição Federal de 1988 (CF) define como de “responsabilidade de todos”. Além disso, esta nova proposta de segurança apresenta-se como uma reforma democrática para a área de Segurança Pública, não se restringindo apenas à Polícia Militar ou Polícia Civil. Isto porque, embora com atribuições constitucionais distintas, no seio social existe um só trabalho da polícia que é o de prevenir e combater as atividades criminosas, zelando assim pela paz pública e o bem estar social.

Dessa forma, o presente artigo tem o escopo de levantar uma discussão sobre o Policiamento Comunitário, indagando se tal modalidade de polícia é uma possibilidade de melhoria da segurança e do bem estar nos locais onde é adotada. Para isso, partiu-se da hipótese de que a Polícia Comunitária quando bem aplicada e recepcionada pela comunidade traz mudanças positivas não só no que diz respeito à segurança, como também no que se refere a ações policiais voltadas para a educação de jovens.

Diante da problemática, ressalta-se que a preocupação maior desta discussão não é focalizar em uma visão institucional das polícias, tampouco verificar estratégias ou padrões operacionais. Contudo, o que se pretende é conduzir a uma conscientização social acerca da “abertura dos portões dos quartéis” para inserir o cidadão como elemento imprescindível nesta transformação.

Deste modo, para alcançar os objetivos do presente trabalho foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com utilização de livros e artigos relacionados à matéria, para melhor

conhecer as propostas de algumas experiências deste modelo, e comprovar que o policiamento comunitário é um esforço eficaz em sua proposta de alcançar segurança com o apoio da comunidade.

Inicialmente, o presente estudo buscou analisar a Segurança Pública como um dever do Estado, evidenciando a importância da polícia neste contexto. Em um segundo momento, foi realizado breve histórico da Segurança Pública no Brasil, demonstrando os diferentes tipos de atuação policial e as dificuldades para avançar nesta área. Posteriormente, o trabalho conceitua e retifica algumas interpretações sobre a Polícia Comunitária, com a abordagem das principais características por intermédio da origem histórica, passando a explicar sobre os princípios, elementos e objetivos que a caracterizam. Não sendo esquecido de mostrar as diferenças básicas entre o modelo tradicional de policiamento e o comunitário.

Em outro ponto, o escopo foi levantar projetos e programas relacionados ao policiamento comunitário em outros países e também no Brasil para demonstrar a necessidade/eficiência no compartilhamento entre o Estado e comunidade pela segurança.

Por fim, defende-se que a implantação do policiamento comunitário é uma perspectiva eficaz para a prevenção e o controle do crime, mas que só é possível com a compreensão do cidadão de sua responsabilidade pelos destinos da comunidade, para que assim possa recepcionar esta nova filosofia, que não beneficia só a polícia, mas principalmente o cidadão.

## **2 DEVER DO ESTADO DE PRESTAR SEGURANÇA PÚBLICA**

Abordam-se, neste ponto, alguns aspectos relacionados à Segurança Pública, percorrendo desde as primeiras ideias sobre a segurança, como pressuposto de criação do Estado, até a concepção de mostrá-lo como garantidor e prestador desse serviço que deve ser universal. Além disso, a polícia é apresentada como elemento fundamental para a concretização da segurança dos indivíduos.

Antes de adentrar propriamente nessa discussão, é inerente observar uma básica definição sobre o termo Segurança Pública:

Conjunto de medidas, integrantes da Defesa Social, destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através do aparelho policial, e da garantia dos direitos individuais e coletivos previstos na Constituição Federal. É condição indispensável para a manutenção da paz social. (BRASIL, 2007)

Diante do exposto, percebe-se que a ideia de Segurança Pública remete ao dever do Estado de manter o equilíbrio e a paz, propiciando segurança como uma forma de garantir o bem estar social.

## 2.1 Visão de Segurança Pública em Hobbes, Rousseau e Locke

A preocupação com a segurança das pessoas não é uma ideia contemporânea, revelando-se como um direito fundamental do homem. Deste modo, para melhor compreender a incumbência do Estado na prestação da segurança, é inerente uma reflexão histórica sobre a sua formação.

No século XVII, o filósofo Thomas Hobbes, em sua obra “Leviatã”, defendeu a ideia de um Estado de Natureza do homem, em que este era detentor de liberdade total, o que o revela como um ser antissocial e guiado apenas pelo sentimento de medo ou desejo. Assim, a primeira lei norteadora do comportamento humano é a da auto-conservação, o que gerava uma constante guerra de todos contra todos.

Nesse contexto, verificou-se a necessidade dos indivíduos submeterem-se a um poder que promovesse a paz e a segurança das pessoas, isto é, o Estado. Este, representado simbolicamente pelo “Leviatã” – um ente que concentrava todo o poder em torno de si -, fruto da criação do contrato social, tendo como escopo principal acabar com a barbárie da sociedade “primitiva”, possibilitando condições de subsistência da própria espécie humana. Mais especificamente, a essência do Estado pode ser assim definida nas palavras de Hobbes (2003, p. 52):

Uma grande multidão institui a uma pessoa, mediante pactos recíprocos uns aos outros, para em nome de cada um como autora, poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. O soberano é aquele que representa essa pessoa.

Com base nesta obra pode-se perceber o primeiro entendimento sobre o papel do Estado na área de segurança, mostrando que através das instituições públicas é possível criar e aplicar as leis, e exigir sujeição à autoridade soberana, ente superior aos interesses particulares dos cidadãos, como garantidor da ordem pública.

Corroborando o pensamento hobbesiano, Rousseau (2010), com sua obra *O contrato social*, reconhece o estado de natureza dos homens como uma maneira contraditória à própria subsistência, evidenciando a necessidade da passagem para o Estado Civil. Assim, o autor

defende que o corpo social somente poderia existir sob uma soberania que representasse a vontade geral do povo.

Analisar este essencial dever do Estado sob a ótica rousseana, é compreender que os indivíduos abdicam uma parcela dos seus direitos em prol da segurança social, os interesses individuais são substituídos pelos coletivos, a fim de promover uma igualdade de direitos. O autor defende o policiamento e a defesa da ordem como o meio pelo qual se é possível reunir o poder de um povo, concebendo, portanto, o Estado (ROUSSEAU, 2010).

Na concepção de Locke (2009), a formação do Estado tinha o intuito de preservar as pessoas, solucionando as controvérsias. Assim, o poder soberano deveria ser limitado, de modo a respeitar as liberdades individuais, adstrito aos termos do contrato social. Nessa visão, o autor já observa que o poder emana do povo e por ele é legitimado. Merece destacar, ainda, que a ideia de soberania, tratada neste contexto, relaciona-se com a ordem e a segurança.

A segurança dos homens, na visão lockeana, deveria ser perseguida a partir de um respaldo legal, com leis justas que servissem de base para as sentenças e suas respectivas execuções. Baseado nisto, o filósofo entende que os poderes do Estado visavam, precipuamente, a paz e a segurança.

Nas obras de Hobbes (*Leviatã*), Rousseau (*O contrato social*) e Locke (*Dois tratados sobre o governo*), a preocupação preponderante era a mudança dos homens do “Estado de Natureza” para o “Estado Civil”, isto é, as pessoas seriam regidas por um governo, antes inexistente, que garantisse a sua segurança.

Nessa discussão, a Segurança Pública é apresentada como o pressuposto de origem do Estado e, conseqüentemente, como responsabilidade do governo, passando as pessoas a serem dirigidas ao alcance do bem comum.

## **2.2 Importância da Polícia**

Desde que a ideia de Estado foi concebida pelo Homem, ou de um poder soberano acima dos interesses individuais, para propiciar o bem comum, a paz e a segurança da vida em sociedade, a polícia aparece como consequência inseparável. Tão remota quanto a própria concepção de justiça, a figura da polícia é, essencialmente e por extensão, símbolo de pacificação social.

Assim, a ideia de Polícia é bem desenvolvida por Bismael Moraes na qual “a Polícia pode ser definida como a organização destinada a prevenir e reprimir delitos, garantindo

assim a ordem pública, a liberdade e a segurança individual” (1992, p. 24), sendo ainda definida “como a prática de todos os meios de ordem de segurança e de tranqüilidade pública. A polícia é um meio de conservação para a sociedade.” (MORAES, 1992, p. 25).

Compreendida como a mais visível manifestação da presença do Estado para o cidadão, a Polícia, em seu ideal de bem servir, deve ser: “tranqüila na sua atuação, comedida nas suas ações, presente em todo lugar e sempre protetora, velando pelo progresso da sociedade, dos bons costumes, do bem-estar do povo e pela tranqüilidade geral.” (DALBOSCO, 2010, p.26).

Com propriedade, o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Diodato Lioy descreve:

A polícia não deve velar senão pelo progresso da sociedade e dos bons costumes, pelo bem-estar do povo e pela tranqüilidade geral. Ela foi, com a Justiça, instituída para assegurar a execução das leis, e não para as infringir, para garantir a liberdade dos cidadãos e não para cerceá-la, para salvaguardar a segurança dos homens de bem, e não para envenenar a fonte do bem-estar social. Não deve ela transpor os limites da exigência da segurança pública ou particular, nem sacrificar o livre exercício das faculdades do homem e dos direitos civis, por um violento sistema de precaução. (BRASIL, 2007, p. 25)

Assim, não é concebível a idealização de um Estado desagregado da polícia, tendo em vista a sua razão de ser, isto é, a preservação da sociedade.

### **3 SEGURANÇA PÚBLICA: A ATUAL REALIDADE BRASILEIRA**

Após analisar alguns pensamentos jusfilosóficos sobre a segurança, bem como a importância da polícia, é interessante fazer uma breve reflexão sobre o processo históricobrasileiro, para que seja possível uma percepção de como a questão da segurança, ou melhor, como as próprias polícias exerceram papéis bem diversos a depender da ordem política em vigor. Outrossim, após compreender o contexto democrático no qual a segurança está inserida, mostrar-se-á alguns desafios que precisam ser enfrentados para que ocorra a concretização de uma política pública de segurança pautada na valorização da dignidade humana e da cidadania.

### 3.1 Panorama Histórico da Segurança Pública no Brasil: o marco da Constituição Federal de 1988

O período da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985) promoveu uma verdadeira transformação na ordem política, e principalmente no que se referia à área de segurança. Neste interim, a nomenclatura adotada neste contexto foi a de Segurança Nacional, fundada na defesa do Estado e da ordem política e social. Esta época foi marcada por violações aos direitos humanos e repressão aos movimentos contrários ao regime vigente.

O fundamento de atuação desse paradigma de segurança era o superior interesse nacional, uma definição puramente elitista, e a defesa do uso da força desproporcional em qualquer situação imperiosa para a manutenção da ordem. Assim, esta doutrina foi delineada a partir do conceito de Segurança Nacional, muito bem definido por Moema Dutra Freire (2009, p. 103): “a habilidade de um Estado garantir, em determinada época, a obtenção e manutenção de seus objetivos nacionais, apesar dos antagonismos ou pressões existentes ou potenciais”.

Neste interim, o combate ao comunismo foi a base prioritária de sustentação do sistema de Segurança Nacional, primando pela contenção do perigo do “inimigo externo”. Porém, posteriormente, houve o desrespeito aos direitos humanos, em nome da supremacia do Estado e de seus interesses, contra qualquer ameaça à ordem política vigente. Assim, a atuação da segurança neste período foi terminantemente repressiva, pelo uso arbitrário das Forças Armadas e da Polícia contra o povo.

Ultrapassada a era do “Estado de Exceção”, o processo de redemocratização do país culminou com a elaboração da Constituição Federal de 1988, que buscou o fortalecimento da cidadania, valorizando ao máximo o respeito aos direitos humanos.

A Lei Maior constituiu verdadeiro divisor de águas para a área de segurança, ao passo que dedicou um capítulo exclusivo para tratar deste direito. Além disso, o conceito de violência passa a ser compreendido como os atos que atentem contra a integridade das pessoas e do patrimônio.

A Segurança Pública passou a ser tratada como direito fundamental, sendo inserida na Carta Cidadã, no 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, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (grifo nosso). Também está inserido na segunda dimensão, como um direito social, conforme o art. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a

previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (grifo nosso).

Em capítulo próprio, o art. 144 da CF, estabelece que a Segurança Pública é:

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 – Polícia Ferroviária Federal;
- IV – Polícias Civis;
- V – Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Em paralelo, a Constituição, no *caput* do art. 142, define a função das Forças Armadas:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

A partir destes artigos, é importante observar que houve uma nítida diferenciação dos papéis institucionais das polícias, superando, portanto, a ideia de supremacia das Forças Armadas na preservação da ordem.

Neste diapasão, a preocupação que o Constituinte de 1988 dispensou para com a segurança reflete as ideologias e os valores aspirados pela sociedade naquele dado momento histórico, buscando a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, elencado no art. 1º, III, da CF.

A responsabilidade pela Segurança Pública, nesse conceito, deve ser prioridade dos Estados, tendo em vista o controle das polícias militares e civis. Porém, este novo papel de direção das políticas de segurança acarretou a dificuldade de serem criadas diretrizes básicas de uma política nacional de segurança, o que obstaculizou a prevenção e controle da criminalidade.

### 3.2 Por que o Brasil tem dificuldades no avanço da Segurança Pública?

Visto o tratamento que a Carta Cidadã de 1988 dispensa à Segurança Pública, deve-se compreender que o processo de democratização preocupou-se em atender os reclamos sociais e reduzir as possibilidades de intervenção das Forças Armadas na segurança interna, mas acabou por relegar este direito a segundo plano. A preocupação dos governantes não está na priorização da Segurança Pública como uma das bases do Estado Democrático, mas em investir no sistema de saúde e de educação, como é exposto em uma das matérias da revista Visão Jurídica:

Em 2013, quando se comemorava a real dimensão da camada de petróleo disponível no litoral brasileiro, conhecida como camada pré-sal, a presidenta da República, Dilma Rousseff, anunciou seu interesse em disponibilizar parte desses recursos para a educação e a saúde, o que mais tarde foi aprovado, com a lei que disponibiliza 75% dos royalties do petróleo para a educação e 25% para a saúde, além da destinação de 50% de todos os recursos do Fundo Social do pré-sal para os dois setores. (PRADA, 2014, p.24)

Hodiernamente, a Segurança Pública também é alvo do controle político das polícias, que vem desde o coronelismo. Não raras vezes, os policiais são deslocados para cidades distantes sob o argumento de necessidade do serviço público, chegando até a serem excluídos dos quadros das instituições por meio de um processo administrativo, que muitas vezes quase se confunde com uma mera discricionariedade dos governantes.

O sistema legal, em alguns pontos, apresenta antagonismos para manutenção da ordem pública, e, conseqüentemente, para o trabalho exercido pela polícia. A Lei de Execuções Penais, Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984, por vezes, permite a saída temporária de presidiários que não estão preparados para o convívio social, implicando, em muitos casos, no descumprimento da obrigação de retornar ao cárcere. Fato que acaba por corroborar, geralmente, para o regresso do indivíduo às práticas delitivas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069 de 13 de julho de 1990, é outro exemplo de como um instrumento de proteção para crianças e adolescentes em situação de risco pode servir como uma salvaguarda para a prática de condutas contrárias à lei por menores. Atualmente, pelo fato do Estatuto não ter acompanhado o avanço da sociedade, acabou beneficiando uma minoria delinquente, já que estes não recebem a mesma punição dos penalmente imputáveis.

Outra grande dificuldade no âmbito da segurança refere-se às penas implantadas, pois estas têm sido cada vez mais moderadas, como forma de aliviar o sistema penitenciário. Por fim, outra questão reside na omissão do ordenamento jurídico pátrio, que não prevê qualquer norma de aumento da pena quando forem cometidos crimes contra agentes de segurança no exercício de sua função ou em razão dela.

#### **4 POLÍCIA COMUNITÁRIA: UM NOVO PARADIGMA DE SEGURANÇA**

A Polícia Comunitária, como será melhor explanado mais adiante, consiste basicamente no compartilhamento da responsabilidade entre polícia e cidadão com objetivo de delinear meios mais eficientes de controle criminal, com o principal foco na prevenção, implantando, portanto, políticas públicas de segurança.

As primeiras experiências de policiamento comunitário surgem entre as décadas de 1960 e 70, no entanto, apenas em 1980 é que aparece com maior destaque como novo modelo de policiamento, sobretudo na Europa. Na década de 90, essa perspectiva aparece na América Latina, momento em que os debates sobre a necessidade de transformação das instituições policiais são intensificados. Começa, portanto, a ser aplicado na Colômbia, em 1995, com bons resultados preventivos e de controle criminal, de modo que outros países do continente passaram a adotar.

O processo de redemocratização trouxe consigo a questão do controle das polícias e dos órgãos repressivos, os quais foram a base do “Período de Exceção” (1964-1985). Com a Carta de 1988, as instituições policiais, antes garantidoras da segurança do Estado, agora tem o papel de segurança do cidadão. O novo delineamento das funções policiais foi seguido por uma reforçada orientação de proteção máxima aos direitos humanos.

Entretanto, a promulgação de uma nova constituição ou mesmo as mudanças internas da nova missão das polícias não foram suficientes em promover o controle da crescente criminalidade. Estes dois pontos foram essenciais para refletir sobre as instituições policiais no contexto democrático e demonstrar a necessidade de novas políticas públicas que mostrem eficácia neste combate.

A nova ordem política também representou mudanças nos anseios sociais em relação à polícia. O cidadão passou a almejar uma polícia que agisse dentro dos ditames legais, mostrando transparência em suas ações e que fosse eficaz na inibição criminal. Infelizmente, isso não ocorreu.

Diante desta realidade, Sérgio Adorno (2008) aponta que, a partir da década de 90, dá-se início a um processo de transformação nas práticas policiais. Entre os marcos que têm colaborado para estas mudanças identifica-se alguns que merecem destaque:

- a) A criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) em 1997, encarregada de assessorar o Ministro da Justiça na articulação entre as unidades federativas, por meio de uma política nacional de Segurança Pública.
- b) O Fundo Nacional de Segurança Pública em 2000, destinado a gerir recursos para apoiar projetos de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais na área da Segurança Pública.
- c) O Sistema Unificado de Segurança Pública em 2003, que, através da integração de diversas agências, busca implantar programas relacionados com as seguintes diretrizes: reforma das instituições de Segurança Pública e redução da violência;
- d) O Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI -, em 2007, que reúne ações de prevenção, controle e repressão da violência, e prevê a integração entre União, Estados, Municípios e Comunidade para implementá-las.;
- e) A 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (I CONSEG) realizada em 2009, que marca o início do debate envolvendo os profissionais do Sistema de Justiça Criminal e a sociedade civil organizada.

Ainda, urge destacar a importante parceria entre a SENASP e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), como esforço fundamental para implantação de um novo conceito de segurança. Nesta linha, o PNUD lança o Relatório Regional de Desenvolvimento Humano (RDH), em 12 de novembro de 2013, no qual aborda a questão da segurança voltada para a cidadania. O RDH oferece dez recomendações extraídas de análises técnicas da América Latina, entre elas: “Promover a participação ativa da sociedade, especialmente das comunidades locais na construção da segurança cidadã [...]” (ONU, 2013).

É neste contexto que é apresentado o policiamento comunitário, uma nova perspectiva de segurança, não somente pública, mas realmente focada no desenvolvimento da cidadania. Esta nova direção quebra a tensão existente entre polícia e sociedade, e procura unificar ambos como força eficaz.

Para alcançar este escopo, armas e viaturas são tidas em plano secundário, o ponto primordial é o reconhecimento, da própria polícia, de sua limitação na contenção dos delitos, pressupondo, portanto, a participação da comunidade na divisão dessas responsabilidades.

#### 4.1 Conceitos e interpretações

A ideia primária sobre o tema de Polícia Comunitária é que consiste em uma filosofia de trabalho adotada por alguma polícia especializada, na qual a proximidade com a população é seu maior escopo, e que não utiliza conhecimentos técnicos e/ou científicos para alcançar a melhoria da qualidade de vida da comunidade.

Em um país de grandes desigualdades, a qualidade de vida da população é uma temática que encontra grandes dificuldades de ser tratada. No entanto, a possibilidade para sua discussão aparece quando a polícia procura acolher uma nova função interlocutória dos anseios sociais.

Para melhor compreender esta nova estratégia de controle criminal, é necessário entender alguns conceitos que fazem parte do policiamento comunitário, buscando evitar interpretações errôneas a respeito deste relevante tema contemporâneo. Neste sentido, é imprescindível esclarecer que a Polícia Comunitária não corresponde a um “assistencialismo policial”, mas sim a uma participação social, como bem apresenta Dias Neto (2002, p.69): “Policiamento comunitário não deve ser confundido com relações públicas [...]. Tampouco significa a simples organização de redes de vigilância com o objetivo de converter o cidadão em olhos e ouvidos da polícia”.

O objetivo não é analisar o policiamento comunitário em âmbito institucional, mas demonstrar as características, diferenças entre as filosofias de trabalho, bem como a participação da comunidade como um de seus elementos fundamentais.

Definir Policiamento Comunitário não é tarefa fácil, pois, além dos inúmeros conceitos, deve-se evitar transmitir uma imagem de que se trata apenas de mais uma técnica paliativa para minimizar a insegurança. No entanto, merecem destaque as esclarecedoras palavras de Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p.04):

É uma filosófica e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade da vida na área.

Merece ser destacado que, embora parte da doutrina considere “Polícia Comunitária” diferente de “Policiamento Comunitário”, a ideia central aqui apresentada consiste na utilização destas duas nomenclaturas empregadas com o mesmo sentido: uma filosofia de

segurança que permite uma aproximação dos policiais junto à comunidade na qual atuam, com o intuito de prevenir (e também reprimir) as práticas delituosas.

A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer seu papel mais ativo e coordenado na obtenção de segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada, o público deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem, juntamente com a polícia. Desse modo, o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à ordem. (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 18).

Então, após verificar os conceitos, percebe-se que o policiamento comunitário é apresentado como um novo conjunto de ideias que tem como premissa principal a integração com a população, de forma a estimular um papel ativo das pessoas na obtenção da segurança.

Interessa, a partir desses conceitos, retificar algumas interpretações errôneas, isto devido à carência de informação sobre o tema, tanto por parte dos policiais, quanto da população. É comum, por exemplo, se afirmar que a Polícia Comunitária é uma nova filosofia de atuação de uma “polícia fraca”. Neste caso, é preciso compreender que o policial comunitário não é condescendente com o crime, ele atua de forma enérgica e dentro da legalidade com os transgressores. No entanto, é também um orientador para o cidadão de bem, para os jovens e toda a comunidade local.

#### **4.2 Policiamento Comunitário: aspectos elementares para a caracterização**

Os princípios servem como norte para a implantação e a concretização de policiamento comunitário eficiente. Assim, a partir da observação da implantação em vários lugares do mundo, conforme discutido na obra *Policiamento Comunitário: como começar*, de Trojanowick e Bucqueroux (1994), observa-se alguns princípios fundamentais: 1. Organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade; 2. Reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não emergenciais; 3. Aumentar a responsabilização das comunidades; e 4. Descentralizar o comando.

O primeiro princípio direciona o policiamento comunitário à compreensão da multicausalidade do crime e, deste modo, atua tanto na repressão como na prevenção, por meio de estratégias em parceria com a população. Assim, o objetivo é solucionar os problemas da comunidade da forma mais harmoniosa e pacífica, através do diálogo dos

próprios membros. No segundo princípio, deve ser oferecido um policiamento personalizado para cada comunidade, sendo o policial responsável pelas suas atribuições legais, mas também como propagador da noção de cidadania, por meio de ações que promovam o diálogo e a orientação das pessoas no sentido de gerar a sua inclusão social, para isso, faz uso de ciclos de palestras, cooperações e atitudes que promovem a vivência do policial naquele determinado local. Ponto crucial, portanto, é a confiança que o policial consegue estabelecer com os cidadãos, de forma a demonstrar seu conhecimento e responsabilidade para oferecer, conseqüentemente, as melhores soluções para os problemas sociais.

O terceiro princípio refere-se à inclusão da comunidade como responsável pelo seu destino. A participação civil no policiamento é tida como elemento fundamental, apresentando as opiniões e necessidades de cada lugar, auxiliando nas melhores estratégias para o atendimento dos anseios sociais. Por fim, o último princípio diz respeito a uma atuação das atividades policiais desenvolvidas com o máximo de transparência e honestidade, demonstrando que esta concepção de policiamento é baseada na legalidade dos atos, na ética do dever policial e no compromisso assumido com a comunidade. Desta forma, o cidadão é um sujeito ativo de direitos e responsabilidades, exercendo plena parceria com a polícia.

Diante dos princípios ora analisados, a seguinte definição consegue refletir os principais pontos que refletem os objetivos do policiamento comunitário:

Policiamento comunitário é uma política e uma estratégia que objetiva atingir mais eficácia e eficiência no controle do crime, reduzir o medo do crime, melhorar a qualidade de vida, melhorar os serviços e a legitimidade policiais, por meio de uma dependência pró-ativa dos recursos da comunidade que buscam mudar as condições que causam o crime. Ele assume uma necessidade de maior responsabilização, de maior participação do público na tomada de decisões e de maior preocupação pelos direitos e liberdades civis. (FRIEDMANN, *apud* LOCHE, 2012, p. 26)

Em síntese, o policiamento comunitário agrega e desenvolve dois fatores que, geralmente, são vistos separadamente: a identificação dos problemas de segurança com a participação da comunidade em ações preventivas.

Oportuno ainda dizer, que os princípios e objetivos elencados não constituem normas absolutas, tendo em vista o caráter adaptativo e de flexibilização inerentes à esta filosofia, de forma que cada localidade poderá incluir outras bases principiológicas para melhor condizer com a realidade vivida.

### 4.3 Diferenças entre a Polícia Tradicional e a Polícia Comunitária

De forma a sistematizar melhor o objeto deste trabalho é indispensável a distinção dos dois grandes modelos de policiamento em exercício nas instituições policiais: o modelo tradicional de manutenção da ordem e aplicação da lei, do modelo de policiamento comunitário, que compartilha a responsabilidade pela prevenção e controle do crime com os membros da comunidade.

Em razão das exposições até então apresentadas, o quadro a seguir mostra as diferenças entre o modelo tradicional de policiamento e o policiamento comunitário, a partir de informações colhidas no Curso Nacional de Polícia Comunitária, de 2007, buscando romper com estigmas ocasionados por algumas práticas do policiamento tradicional.

<b>POLÍCIA TRADICIONAL</b>	<b>POLÍCIA COMUNITÁRIA</b>
A polícia é uma agência governamental responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei;	A polícia é o público e o público é a polícia: os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral às obrigações dos cidadãos;
Na relação entre polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são vezes conflitantes;	Na relação com as demais instituições de serviço público, a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsáveis pela qualidade de vida da comunidade;
O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime;	O papel da polícia é dar um enfoque mais amplo visando a resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção;
As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência;	A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem;
A polícia se ocupa mais com incidentes;	As prioridades são quaisquer problemas que estejam afligindo a comunidade;
O que determina a eficiência da polícia é o tempo de resposta;	A polícia se ocupa mais com os problemas e as preocupações dos cidadãos;
O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes sérios;	O que determina a eficácia da polícia é o apoio e a cooperação do público;
A função do comando é prover os regulamentos e determinações que devam ser cumpridas pelos policiais;	O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade;
As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular;	A função do comando é incutir valores institucionais;
O policial trabalha voltado unicamente para a marginalidade de sua área, que representa, no máximo 2% da população residente ali onde “todos são inimigos, marginais ou paisano folgado, até prova em contrario”;	As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos;

O policial é do serviço;	O policial trabalha voltado para os 98% da população de sua área, que são pessoas de bem e trabalhadoras;
Emprego da força como técnica de resolução de problemas;	O policial emprega a energia e eficiência, dentro da lei, na solução dos problemas com a marginalidade, que no máximo chega a 2% dos moradores de sua localidade de trabalho;
Presta contas somente com seu superior;	Os 98% da comunidade devem ser tratados como cidadãos e clientes da organização policial;
As patrulhas são distribuídas conforme o pico de ocorrências.	O policial presta contas de seu trabalho ao superior e à comunidade.

Fonte: Brasil (2007, p. 48-49)

Dadas as nítidas diferenças entre os modelos, a concepção é de que o policial comunitário é o cidadão, profissional de Segurança Pública, que age movido pela razão, utilizando da força da lei – e não mais da lei da força-, por meio de técnicas policiais específicas. Disto, alcança o seu devido reconhecimento profissional e a valorização de sua instituição, o que acarreta um verdadeiro mecanismo de combate à práticas arbitrárias e ilegais por parte dos policiais.

## **5 EXPERIÊNCIAS DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO**

### **5.1 Polícia Comunitária comparada – internacional**

A violência e, por conseguinte, os mecanismos para o seu enfrentamento são uma das maiores preocupações globais da atualidade. Os países passaram a reconhecer que apenas o controle da criminalidade não é o suficiente para atingir uma duradoura redução da insegurança, pois os seus modelos de policiamento se mostraram ineficazes. Neste diapasão, o policiamento comunitário aparece como uma grande possibilidade de melhorias para a segurança, pois promove uma efetiva participação da sociedade nestas discussões.

As experiências dos Estados Unidos da América (EUA), da Europa, do Japão e da Colômbia, representando o país precursor na América Latina, passam a ser analisadas para exemplificar, na prática, que a adoção da filosofia da Polícia Comunitária pode ser extremamente positiva. Ademais, a presente análise revela ainda a capacidade de adaptação deste modelo de policiamento aos mais distintos problemas sociais, de modo que pode ser operante nas mais diversas localidades.

### **5.1.1 Estados Unidos da América**

A experiência norte-americana revelou que a melhoria nos índices criminais e na sensação de segurança não pode ser atingido somente com investimentos nos recursos policiais, seja na parte de recursos humanos ou materiais.

Em 1992, mais propriamente no governo Bill Clinton, foi criado um programa denominado “Community Oriented Police Services”, isto é, um serviço policial orientado à comunidade, vinculado ao Departamento de Justiça. A sua missão era promover o treinamento das polícias orientando-as para a aproximação com a comunidade, do mesmo modo deveria motivar a participação social nas questões relacionadas à segurança. (SOARES, 2006)

O principal programa de “Polícia Comunitária” elaborado pelos EUA foi o programa “Tolerância Zero”, originado na cidade de Nova Iorque nos anos 90, partindo do princípio que todos os delitos deviam ser combatidos, independente do grau de lesividade, até mesmo as condutas antissociais. A polícia passou a atuar com a ajuda da comunidade para resolver a impunidade, assim como a instruir os cidadãos sobre medidas de segurança, e, por consequência, conseguiu mitigar as chances de jovens tornarem-se criminosos. Resultado: “reduziu em quase 70% da criminalidade no município” (BRASIL, 2007, p. 59).

Outro importante programa foi o baseado na “Teoria das Janelas Quebradas”, que fundamentou a atuação policial na aproximação com a comunidade, o que revitalizou o senso de segurança no cotidiano social e gerou um sentimento de responsabilidade comum pelos problemas relacionados ao crime. Diante disso, a prevenção do crime e a participação da comunidade eram a base desta teoria. (SOARES, 2006)

### **5.1.2 Polícia de Proximidade na Europa**

A partir do ano de 2001, com as orientações do Conselho da União Europeia sobre a necessidade de enfatizar a prevenção de crimes e estimular a parceria entre polícia e cidadão, o modelo da Polícia de Proximidade – designação adota para indicar o modelo de policiamento comunitário europeu - buscou estreitar os laços com a comunidade, dando especial atenção à prevenção dos delitos. Conforme este modelo, os policiais que antes realizavam exaustivas rondas por vários quilômetros e atuavam apenas de modo repressivo, passaram a ser interligados à determinada área para que pudessem manter um contato maior

com a população local, desenvolvendo uma relação de confiança recíproca (OLIVEIRA, 2006).

Um bom exemplo de aproximação é o programa “Apoio 65-Idosos em Segurança”, lançado em Portugal, com o objetivo de propiciar mais segurança às pessoas idosas, por meio do patrulhamento nos lugares mais frequentados por essa população. Neste caso, conforme salienta Fernando Manuel Morim Ferreira (2014), o policial além de desempenhar uma atividade preventiva, atua também em apoio social.

Na França, o governo apresentou oficialmente alguns princípios para promover as ações da polícia de proximidade, dentre eles: o contato direto com o cidadão e a prestação de um serviço de qualidade. Outro esforço foi o estímulo para o desenvolvimento de dinâmicas policiais que se pautassem nas parcerias com os cidadãos (OLIVEIRA, 2006).

### **5.1.3 Policiamento Comunitário no Japão**

Um dos fatores que mais chama a atenção no Japão é a sensação de segurança presente naquela sociedade, com baixos índices de criminalidade, e isso se deve ao principal ponto da política de Segurança Pública nacional: o policiamento comunitário. A polícia japonesa trabalha com o sistema de *kobans* e *chuzuishos*, bases comunitárias de segurança, cujo princípio básico é que prevenir crimes e acidentes é mais importante que prender criminosos e socorrer as vítimas acidentadas (BRASIL, 2007).

Nos *kobans*, por exemplo, os policiais não são apenas agentes garantidores da ordem, mas também prestam serviços não emergenciais, como no caso de ajudar as pessoas a encontrarem um endereço e a guardar objetos perdidos. Nas horas de folgas, muitos policiais ensinam esportes para as crianças das escolas locais.

Um ponto fundamental nesta política de segurança japonesa é a confiança que se estabelece entre polícia e comunidade, pois os policiais passam no mínimo dois anos em determinado *koban*, o que acarreta uma aproximação maior dos moradores daquela localidade, tornando-os agentes de segurança voluntários.

### **5.1.4 Polícia Comunitária na América do Sul: o caso de sucesso do policiamento da Colômbia**

O desafio enfrentado pela Polícia colombiana na década de 90 é um exemplo de como o esforço do Estado pode modificar o serviço de Segurança Pública, que neste caso encontrava-se sucateado e contaminado pela corrupção. O primeiro passo foi a identificação do problema, para isso foi feita uma consulta ao destinatário do serviço: o cidadão. A pesquisa revelou vários pontos que necessitavam de melhorias, dentre eles, a revitalização dos valores morais da polícia e o estabelecimento das relações entre polícia e sociedade.

A participação do cidadão serviu de base fundamental para promover mudanças na política de segurança, e não poderia ser diferente, tendo em vista que:

A queda dos homicídios e de outros crimes foi obtida em paralelo a uma redução do número de policiais, em função de demissões em larga escala. A taxa de habitantes por policial sobe de 469, em 1994, para 658 em 2003. Ou seja, foi um caso bem caracterizado de aumento da produtividade policial. (FERREIRA, 2011, p. 298)

O plano de Segurança Pública colombiano buscou unir polícia e comunidade através de programas como o “Plano de Consciência Cidadã” – um programa radialístico que orienta o cidadão sobre questões de segurança-, e “Plano de Proteção às Mulheres”, que promove o ensino de práticas de segurança, tendo em vista que se trata de uma população vulnerável.

Como resultados alcançados, a taxa de homicídios que era de 70 por 100 mil habitantes, foi reduzida para 30 vítimas no ano de 2002. Hodiernamente, a referida taxa encontra-se por volta de 20 casos a cada 100 mil habitantes (FERREIRA, 2011).

## **5.2 Experiências Brasileiras**

A filosofia da Polícia Comunitária praticada em diversos países transpassou as fronteiras do território nacional, sendo criada a Doutrina Nacional de Polícia Comunitária, pela SENASP/MJ no ano de 2006, procurando estabelecer uma política de proximidade entre a polícia e a comunidade, com o objetivo de unificar a atuação estatal e o esforço da população na conquista de uma segurança pautada na antecipação dos eventos criminosos. (BRASIL, 2007)

O Brasil conseguiu implantar a filosofia do policiamento comunitário em todas as unidades da Federação, tendo capacitado mais de 70 mil profissionais e lideranças comunitárias, segundo aponta o Relatório de Gestão da SENASP/MJ referente ao exercício de 2012. O relatório ainda mostra que a SENASP apoia os Estados na disseminação do ensino desta nova filosofia de Segurança Pública pautada na democracia, no cidadão.

A SENASP para dar apoio aos estados nas suas ações de capacitação publicou Edital 04/2012, e resultou na celebração de 16 convênios, no total de R\$ 24.521.894,94, voltados ao aprimoramento do ambiente educacional e do ensino. Os Estados que conveniaram com a SENASP são: Alagoas, Amazonas, Bahia, Goiás, Minas Gerais (dois convênios), Mato Grosso, Paraíba (dois convênios), Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Tocantins (dois convênios). (BRASIL, 2012, p. 32)

A adesão do policiamento comunitário e compreensão do novo modelo trouxeram experiências positivas em todo o país, tendo sua implantação inicial em 1997, pela Polícia Militar de São Paulo (PMESP), inspirada em alguns pontos do modelo norte-americano e do policiamento de proximidade da Europa e, posteriormente, adotou o modelo japonês dos *kobans* e *chuzaishos*.

Um caso exemplar é o distrito do Jardim Ângela, que já foi considerado o local mais violento do planeta, com uma taxa de 116,23 homicídios para cada 100 mil habitantes (LOCHE, 2012). No entanto, com implantação do trabalho de policiamento comunitário, inclusive com a instalação de bases fixas, através de projetos como “Jovem Cidadão” e “Canteiros”, a polícia conseguiu estabelecer laços de confiança com a população, reduzindo drasticamente tais números.

O Estado do Rio de Janeiro, em 2008, iniciou o processo de pacificação das favelas e depois a aproximação da polícia junto à comunidade por meio da instalação de Unidades de Polícia Pacificado (UPP), a mais famosa experiência do policiamento comunitário. Atualmente, conforme informações do Governo do Rio de Janeiro, existem 38 UPPs instaladas, correspondendo a uma extensão de 9.446.047 m<sup>2</sup>, beneficiando 1,5 milhão de pessoas, com o apoio de 9.543 policias treinados para promover segurança, inclusão social e cidadania. (RIO DE JANEIRO, 2014).

Os benefícios trazidos pela aplicabilidade deste modelo de policiamento são notáveis, principalmente na redução dos crimes mais violentos, como bem demonstra uma pesquisa da

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, veiculada no jornal eletrônico O Dia (*Pesquisa aponta que UPPs provocaram redução no número de assassinatos*):

“[...] o estudo mostra que a presença das UPPs está diretamente ligada à redução de crimes violentos. Os homicídios dolosos foram reduzidos, numa média mensal, de 0,36, antes das UPPs, para 0,15, depois da pacificação. Cada UPP salva pelo menos seis vidas por ano.”

No Rio Grande do Sul, o programa “RS na PAZ” – programa estadual de Segurança Pública com cidadania -, através do convênio firmado entre governo estadual e os municípios, promove uma política pública de segurança inédita de polícia comunitária, em que promove o aluguel de casas para que os policiais residam nos bairros em que trabalham, fortalecendo os laços de proximidade com os moradores. O programa tem demonstrado bons resultados, como é o caso dos bairros de Porto Alegre em que os índices de CVLI foram reduzidos em mais de 6% (RIO GRANDE DO SUL, 2014).

Responsável pela redução dos índices de criminalidade no Estado de Pernambuco, o programa Pacto Pela Vida, criado em 2007, diante de uma realidade que colocava o Estado em primeiro lugar em homicídios no país. Durante os anos, o principal passo foi estabelecer o diálogo da polícia com a sociedade, a universidade e outras instituições importantes para consolidar este projeto. Desta forma, o resultado foi a redução de 33,4% dos crimes contra a vida, além de colocar Recife, antes a capital mais violenta do Brasil, como a capital mais segura do Nordeste. Ademais, o referido programa foi premiado neste ano pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, sediado em Washington, nos EUA, na categoria de Governo Seguro: Boas Práticas em Prevenção do Crime e da Violência. (PERNAMBUCO, 2014)

A Paraíba iniciou em 2011 o programa Paraíba Unida Pela Paz, constituindo um verdadeiro marco de inserção do policiamento comunitário para a Segurança Pública e sociedade do Estado. O programa surgiu com o objetivo de promover ações que conseguissem reduzir o número de crimes, principalmente os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), como o homicídio, tendo em vista que o Estado encontrava-se em uma forte escalada de violência.

Segundo o *Mapa da Violência 2014*, a Paraíba saltou da 21ª posição para o 3º lugar, entre os anos de 2001 a 2011, passando de uma taxa de 14,1 vítimas para 42,7 vítimas para cada grupo de 100.000 habitantes. A evolução dos índices de CVLI correspondeu a um aumento de 202,3%. Diante deste contexto, as ações das forças de segurança introduzem as

primeiras práticas com o curso de Polícia Comunitária na Academia de Polícia Militar do Cabo Branco e as Unidades de Polícia Solidária (UPS) (WAISELFISZ, 2014).

As UPS são postos policiais fixos – semelhantes ao modelo japonês – que não correspondem apenas a uma estrutura física, mas a uma nova postura da atuação policial, que hoje trabalha em parceria com o cidadão, princípio fundamental desta nova filosofia de segurança. Hoje o Estado da Paraíba conta com 17 unidades, distribuídas pelas cidades de João Pessoa (9), Campina Grande (4), Guarabira (1), Bayeux (1), e Cabedelo (1).

Antes do esperado, os resultados já começam a aparecer nos noticiários, como veicula o site de notícias G1 (*PB tem 2ª maior redução da taxa de homicídios em um ano, diz estudo*):

A Paraíba teve a segunda maior redução do país (6,2%) na taxa de homicídios no intervalo de um ano, registrando 1.528 mortes no ano de 2012, de acordo com o Mapa da Violência divulgado nesta quarta-feira (2). No ano anterior foram 1.619 crimes. Apenas Alagoas apresentou melhor índice, com diminuição de 10,4%. Apesar da queda, o estado ainda é o oitavo do país com maior taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI).

[...]

A assessoria de comunicação da Secretaria de Estado da Segurança de Defesa Social (Seds), informou que "o governo do estado implantou o programa Paraíba Unida pela Paz, que tem como foco ações policiais voltadas à redução de crimes contra a vida e o patrimônio em território paraibano. Em 2012, pela primeira vez em 10 anos, o estado registrou queda número de assassinatos (8,21%) e esse dado é ratificado pelo Mapa da Violência 2014".

O trabalho paraibano de Polícia Comunitária é digno de uma observação mais sensível, pois representa um grande avanço na prevenção do crime, implicando na redução dos índices criminais, conforme visto acima.

Outrossim, desenvolve ações não emergenciais, mas que trazem nova configuração para o cenário no qual são praticadas, como é o caso do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD). O programa é desenvolvido em parceria com as escolas, sendo direcionado aos estudantes do ensino fundamental, com a entrega da Cartilha do PROERD, pela qual são trabalhados assuntos ligados à segurança pessoal e questões relacionadas às drogas, com a participação de policiais militares especialmente treinados.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o Estado viu seu papel questionado ao passo que as alternativas para o combate à violência e criminalidade se mostraram ineficazes, e, ao longo dos anos, a sensação de insegurança consolidou-se no seio social. Ainda, a polícia brasileira dá demonstrações que a cultura de repressão criminal não consegue mudar este cenário, de modo que a urgência por um novo modelo de policiamento é tido como tema indispensável para a reestruturação do bem estar social.

Diante desse cenário, a desvalorização da atividade policial é algo perceptível, conforme é denotado pelo pouco interesse acadêmico reservado à área de Segurança Pública, visto que poucas – para não dizer raras - são as teses, dissertações ou outros trabalhos que procuram tratar deste fundamental direito, explicitado no art. 144, da Constituição Federal. Outra prova disto são os poucos exemplares jurídicos que abordam a segurança sob o prisma constitucional, ou procuram analisar a ação policial como elemento imprescindível para garantir outras necessidades básicas.

O policiamento comunitário aparece, embrionariamente, na Segurança Pública brasileira como uma nova filosofia que procura estabelecer o relacionamento entre polícia e comunidade, uma parceria que permite a identificação e priorização dos problemas de segurança atinentes àquele âmbito social. Desta feita, contempla-se, pela primeira vez, uma política pública de segurança com base na participação cidadã, focada no indivíduo como usuário e também “cogestor” da segurança de sua comunidade.

O presente artigo teve como objetivo analisar este novo modelo de policiamento como uma perspectiva de melhorias sociais, a partir de uma Polícia orientada nos valores democráticos da dignidade humana e cidadania, beneficiando ambos os atores envolvidos neste processo. Desta forma, no aspecto policial, o policiamento comunitário revitaliza a imagem institucional da polícia junto à sociedade, inserindo o policial no meio social ao qual ele presta seu serviço, motivando-o para cada vez mais realizar seu trabalho com sucesso. Por outro lado, a comunidade, à medida que passa a compartilhar a responsabilidade pela segurança, tem o pleno exercício da cidadania e buscar concretizar seus anseios.

Convém lembrar que a participação do cidadão é uma árdua tarefa, pois a cultura individualista ainda tem fortes raízes nestas terras tupiniquins, de modo que o art. 144, da CF, ao apregoar sobre a “responsabilidade de todos” nas questões de Segurança Pública, não gera obrigação jurídica aos indivíduos. Deste modo, é imprescindível a conscientização social

sobre a limitação do Estado, enquanto ente isolado, para alcançar esta nova implantação aqui proposta.

A ideia final, portanto, é que a adoção da filosofia do policiamento comunitário traz uma nova perspectiva de políticas públicas de segurança, fundamental para um processo democrático em ascensão, almejando a prevenção de ilícitos e condutas lesivas à paz social, mas também atuando de modo repressivo nos casos inerentes para a posterior responsabilização penal. Contudo, sem esquecer a base prioritária deste novo rumo: o relacionamento de confiança recíproca entre cidadão e policial. Para, assim, romper de vez com o distanciamento e encastelamento da Segurança Pública, superando os estigmas de uma ditadura.

## **PUBLIC SECURITY POLICIES: A NEW PERSPECTIVE IN THE LIGHT OF COMMUNITY POLICING**

### **ABSTRACT**

This article aims to discuss community policing as a public security policy in Brazil. Security is a fundamental human need, and establish itself as the assumption of the existence of the state, which has the police as a central element for achieving this. In the current context, the alarming crime and the feeling of insecurity, coupled with the ineffectiveness of police work to control crime, cause the company to challenge the state to develop a new model of policing which implements this right. In this sense, community policing means policing model geared not only for direct combat crime, but primarily for integration with society, by developing activities that encourage participation. Community Policing emerges as a new philosophy to promote real change in the scenario of public safety, while the state recognizes its limitation in controlling crime and urges citizen participation for this purpose, materializing the "responsibility" as is handled by Federal Constitution in the chapter on public safety. Therefore, we must ask whether this type of policing is indeed a viable alternative to policing in fighting crime. These are theoretical literature, consultation with the works related to the matter. Justified by the need for the subject to discuss new mechanisms to combat violence and crime in the social environment. Finally, defends the idea of community policing as an effective initiative in preventing and controlling crime, notably by elected community as fundamental to the consolidation of this new scenario, which benefits all citizens, including the police themselves participant.

**KEYWIRDS:** Public Security. Community Policing. Citizen Participation.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, ano IX, n. 4, p. 9-27, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10 agosto 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária**. Brasília: Ministério da Justiça, 2007.

\_\_\_\_\_. **1ª Conseg - Princípios e diretrizes para segurança pública**. Brasília, 2009. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_Publica/texto\\_base\\_1\\_conferencia\\_seguranca\\_publica.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Publica/texto_base_1_conferencia_seguranca_publica.pdf)>. Acesso em: 15 de junho de 2014.

DALBOSCO, Jari Luiz; et al. **Cartilha do Multiplicador de Polícia Comunitária**. Paraná-PR: Secretaria de Segurança Pública, 2010.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policciamento comunitário: nova polícia ou mera maquiagem**. In: POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: EXPERIÊNCIAS NO BRASIL, 2000-2002. São Paulo: Página Viva, 2002.

FERREIRA, Fernando Manuel Morim. **O Policiamento de Proximidade: O caso especial do programa “Comércio Seguro” da baixa da Cidade do Porto**. 2014. 121 f. Dissertação (Mestrado em Criminologia) – Faculdade de Direito, Universidade do Porto, Porto – Portugal.

FERREIRA, Sérgio Guimarães. et al. Segurança Pública nas Grandes Cidades. **Brasil: a Nova Agenda Social**. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 287 – 318.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: Da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança**, São Paulo: FBPS, 2009. Semestral. ano 3, nº 5, p. 100-114.

HOBBS, Thomas. **Leviatã – ou Matéria, Forma e Poder de uma República Eclesiástica e Civil**. Tradução por João Paulo Monteiro. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE (ILANUD). Gabinete de Gestão Institucional da Presidência da República. **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. Brasília: 2002. Disponível em em:<<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdocrime%20ILANUD.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2010.

LOCHE, Adriana Alves. **Segurança e controle social: uma análise do policiamento comunitário**. 2012. 191 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofias, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

LOCKE, John. **Dois Tratados Sobre o Governo**. 8. ed. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2009.

MORAES, Bismael B. **Polícia, Governo e Sociedade**. São Paulo: Sonda, 1992.

OLIVEIRA, José Ferreira. **As políticas de segurança e os modelos de policiamento**. Portugal : Almedina, 2006.

ONU. **Relatório Regional de Desenvolvimento Humano do PNUD**: site do programa das nações unidas para o desenvolvimento. 12 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3779>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

PB TEM 2ª MAIOR REDUÇÃO DA TAXA DE HOMICÍDIOS EM UM ANO, DIZ ESTUDO. **G1**: Portal de notícias da Globo. 02 jul. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2014/07/pb-tem-2-maior-reducao-da-taxa-de-homicidios-em-um-ano-diz-estudo.html>>. Acesso em: 15 out. 2014

PERNAMBUCO . Secretaria de Defesa Social. **Programa Pacto pela Vida**. Disponível em: <<http://www.pe.gov.br/blog/2014/01/15/pacto-pela-vida-recebe-mais-um-premio-internacional/>>. Acesso em 12 out. 2014

PESQUISA APONTA QUE UPPS PROVOCARAM REDUÇÃO NO NÚMERO DE ASSASSINATOS. **O DIA**: Portal de notícias do IG. 19 jul. 2014. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/portal/rio/pesquisa-aponta-que-upps-provocaram-redu%C3%A7%C3%A3o-no-n%C3%BAmero-de-assassinatos-1.464982>>. Acesso em 14 out. 2014

PRADA, Aristodemos. Sistema legal e ineficaz. **Visão Jurídica**. São Paulo, edição 99, ano 2014, p. 24 – 25.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Segurança Pública. **Unidades de Polícia Pacificadora**. Disponível em: < <http://www.upprj.com/>>. Acesso em 12 out. 2014

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. **RS na PAZ**. Disponível em: < <http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=197#>>. Acesso em 12 out. 2014

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. Tradução de Paulo Neves. Porto Alegre: L&PM pocket, 2010.

SKOLNICK, Jerome H. BAYLEY, David H. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. São Paulo: EDUSP, 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: Como Começar**. Rio de Janeiro: POLICIALERJ, 1994.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2014**: os jovens do Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO Brasil, 2014.