

SENASP

Secretaria Nacional de Segurança Pública

Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária



5ª Edição

Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

SENASP

Presidente da República

Dilma Vana Rousseff

Ministro da Justiça

José Eduardo Martins Cardozo

Secretária Nacional de Segurança Pública

Regina Maria Filomena De Luca Miki

Diretora do Departamento de Políticas, Programas e Projetos

Cristina Gross Villanova

Diretora do Departamento de Pesquisa, Análise de Informação e Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública

Isabel Seixas de Figueiredo

Coordenador-Geral do Plano de Implantação e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência – Substituto

Márcio Júlio da Silva Mattos – Cap PMDF

Coordenador-Geral de Análise e Desenvolvimento de Pessoal

Fábio Manhães Xavier – Cel PMMG

Elaboração (Grupo de Trabalho):

Eraldo Marques Viegas – SENASP

Juliana Márcia Barroso – SENASP

Cristiano Curado Guedes – SENASP

Maria Júlia Belota Lopes – Del PCAM

Jari Luiz Dalbosco – Cel PMSC

Wilson Batista – Cel PMMT

Francisco Erivaldo G. de Araújo – Cel PMCE

Roberto Cavalcanti Vianna – TC PMERJ

Marco A. Rocha dos Remédios – TC PMPA

Alexandre Magno de Oliveira – Maj PMMG

Colaboração:

Márcio Simeone Henriques – Prof. UFMG

Miguel Libório C. Neto – Cel PMESP

Suamy Santana da Silva – Cel PMDF

Pehkx Jones G. da Silveira – SENASP

Célia Regina Zapparolli – Consultora PNUD

Antonio Rodrigues de Freitas Junior – USP

Bernadete M. P. Cordeiro – Pedagoga

Equipe Técnica:

Márcio Júlio da Silva Mattos – Cap PMDF

Silvana Couto Chaves – Cap PMERJ

Moises Silva da Silva – 1º Ten PMTO

Adriana Ruver – Sd PMRS

Ester Oliveira Batista – Assistente Social

Pollyanna Costa Miranda – Pedagoga

Arte:

Matheus Couto Santana – DEPRO/SENASP

Informações:

Telefones: (61) 2025-3465 / 8991 / 7843 / 3610

Correio eletrônico: senasp@mj.gov.br

Site: www.mj.gov.br/senasp

SENASP

Secretaria Nacional de Segurança Pública

Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária



5ª Edição

Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA



“Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte”

Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 002/2007 - Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP.2008.
Total de páginas: 376 p.

Tiragem: 6000 unidades

1. Polícia Comunitária e Sociedade, 2. Gestão pela Qualidade na Segurança Pública, 3. Direitos Humanos, 4. Relações Interpessoais, 5. Mobilização Social e Estruturação dos Conselhos Comunitários, 6. Mediação e Demais Meios de Resolução Pacífica de Conflitos e a Polícia Comunitária.

APRESENTAÇÃO

O processo de construção da segurança pública passa pela reunião dos esforços de toda a comunidade. Desde o/a cidadão/cidadã, associações comunitárias, organizações não-governamentais, passando por pesquisadores, estudiosos, profissionais e órgãos municipais, estaduais, distritais e federais, parceiros essenciais nesta empreitada. As instituições de segurança estatais concentram parte importante das iniciativas públicas, contudo estão distantes de representarem a solução de todos os problemas. Pensar a polícia como panacéia em segurança é conduzir equivocadamente as discussões, resultando em soluções paliativas. Entretanto, tratar de inovações organizacionais para as agências policiais é uma vertente necessária da construção da segurança. Neste sentido, insere-se a presente publicação, que busca contribuir com o processo de formação e aperfeiçoamento dos operadores de segurança pública por meio da filosofia de Polícia Comunitária.

O Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, tem assumido posição de destaque na indução de políticas públicas de prevenção à violência e criminalidade, dentre elas a formatação de matrizes curriculares para a capacitação dos operadores de segurança pública. Justamente neste cenário, revela-se a importância da filosofia de Polícia Comunitária, qual seja a inflexão organizacional na construção da segurança por meio da gestão compartilhada a partir da interação com a comunidade e entre os diferentes órgãos de segurança e demais políticas públicas que integram a rede de proteção da comunidade. Com efeito, o que se defende é a coprodução da segurança pública entre os diversos atores envolvidos. Esta obra é fruto do trabalho de especialistas

em segurança pública reunidos em torno da iniciativa de propor um modelo alternativo, inovador e inspirador de construir a segurança.

Desde 2006, o Ministério da Justiça promoveu a composição do Grupo de Trabalho para composição da Matriz Curricular de Polícia Comunitária. Os cursos formulados foram o Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária, Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, em lide e, posteriormente, o Curso Internacional de Multiplicador de Polícia Comunitária – Sistema Koban, e o Curso Nacional de Gestor e Operador de Polícia Comunitária – Sistema Koban.

Com esta doutrina, buscamos difundir a estratégia de Polícia Comunitária em todas as Unidades da Federação, por meio de acordos de cooperação técnica. Com o desdobramento do processo, foram formados mais de 70.000 policiais militares, policiais civis, bombeiros, guardas municipais e lideranças comunitárias em cursos presenciais de Polícia Comunitária.

A presente obra representa relevante marco na promoção das discussões em torno das iniciativas de prevenção da violência, por meio do processo ensino-aprendizagem. Ainda mais, não pretende apresentar soluções prontas, pelo contrário, é a cristalização dos esforços concentrados em propiciar o debate acerca de suas proposições. Por fim, acreditamos que o sucesso na construção da segurança pública, propósito representado pela obra, depende do comprometimento de todos os integrantes da sociedade.

REGINA MARIA FILOMENA DE LUCA MIKI

Secretária Nacional de Segurança Pública



Grupo de trabalho designado pelo Secretário Nacional de Segurança Pública, através da Portaria Nº 02, de 27 de fevereiro de 2007, como Membros do Grupo de Trabalho denominado: “**MATRIZ CURRICULAR NACIONAL PARA POLÍCIA COMUNITÁRIA**”, para o desenvolvimento dos trabalhos cujo objetivo é apresentação de propostas das ementas das disciplinas do Currículo do Curso de Promotor de Polícia Comunitária proposto de SENASP.
(em ordem alfabética)

Alexandre Magno de Oliveira, Capitão da Polícia Militar de Minas Gerais, Curso de Formação de Oficiais da PMMG em 1994, Curso de Licenciatura em Geografia pela UFMG (1993-1998), Mestre em Geografia pela UFMG (1998-2002), Assessor de Polícia Comunitária da PMMG (2003-2007), Professor das disciplinas Direito Ambiental (1997-2005) e Polícia Comunitária (2003-2007), possuidor dos cursos (principais): Multiplicador de Polícia Comunitária pela SENASP, em Belo Horizonte/MG (2002), Mobilização Social para o Desenvolvimento do Policiamento Comunitário pela Faculdade de Comunicação / UFMG, em Belo Horizonte/MG (2004), Curso Orientador do Programa Jovens Construindo a Cidadania - JCC pela PMESP, em São Paulo/SP (2005), Curso de Planejamento Estratégico pela Faculdade de Estudos Administrativos - FEAD, em Belo Horizonte/MG (2007) e Curso de Elaboração e Gestão de Projetos pela Faculdade Pitágoras, em Belo Horizonte/MG (2007).

Cristiano Curado Guedes, Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal, Assessor Técnico do Departamento de Políticas, Programas e Projetos – Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, formado pela Academia de Polícia Militar de Brasília no ano de 1996, bacharel em Direito pela Faculdades Pioneiras Sociais – UPIS / Brasília 2005, e possuidor do Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária em Fortaleza – 2006, Coordenador Nacional de Polícia Comunitária

Eraldo Marques Viegas, Tenente Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal, graduado em Tecnologia da Informação pela Faculdade União Educacional de Brasília - UNEB, Curso Superior de Licenciatura Curta em Matemática pela Faculdade de Formação de Professores de Pernambuco - FFPP, Coordenador Geral do Departamento de Programas Políticas e Projetos da SENASP, Coordenador Nacional de Polícia Comunitária de 2004 a 2006, Coordenador Nacional dos Gabinetes de Gestão Integrada de Segurança Pública.

Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça



Francisco Erivaldo Gomes de Araújo: Tenente Coronel da Polícia Militar do Ceará; Mestre em Gestão e Modernização Pública; Especialização em Gestão de Segurança Pública; Especialização em Gestão e Modernização Pública (Estadual e Municipal); Bacharel em Segurança Pública; Licenciatura Plena em Educação Física; Bacharelado em Direito; Curso de Formação de Governantes; Curso de Proteção de Autoridades – CFARH da Presidência da República; Curso de Comunicação Social; Curso de Planejamento Estratégico; Curso de Multiplicador de Polícia Comunitária; Integrante da Bancada Examinadora do Prêmio Nacional de Qualidade no Serviço Público do Ministério do Planejamento; **Publicações:** O Exercício do Poder de Polícia da Polícia Militar. 1ª Edição, Editora Tipogresso, 278 páginas, Fortaleza, 2001; Técnicas de Defesa para Agentes de Segurança, 2ª Edição, Editora Premium, 220 páginas, Fortaleza, 2003; Segurança de Dignitários, 1ª Edição, Editora Premium, 446 páginas, Fortaleza, 2005; Seqüestro – Vitimologia e Prevenção, 1ª Edição, Editora Premium, 183 páginas, Fortaleza, 2006.

Jarí Luiz Dalbosco, Coronel da Polícia Militar do Estado Maior de SC, Curso de Formação de Oficiais da PMSC, Curso em Geográfica Licenciatura Plena pela UDESC, Curso de Geografia Bacharelado pela UDESC, MBA em Planejamento e Gestão Estratégica, Especialização pela Fundação Getulio Vargas FGV – Rio de Janeiro, Coordenador Estadual de Polícia Comunitária em SC, Presidente da Comissão Coordenadora dos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEG, no Estado de SC.

Juliana Márcia Barroso, Socióloga pela Universidade de Brasília (2000); Gerente de Projetos de Segurança Pública (2001), integrante da Comissão Técnica Segurança Cidadã do MERCOSUL (2002), Coordenadora de Acompanhamento e Execução do Plano Nacional de Segurança Pública (2003-2004), Coordenadora Geral de Desenvolvimento de Pessoal em Segurança Pública (2005) pela Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Marco Antonio Rocha dos Remédios, Major da Polícia Militar do estado do Pará, graduado em pedagogia pela Universidade Estadual do Pará – UEPA, pós-graduado em segurança pública pela Universidade Cândido Mendes – UCAM/RJ, pós-graduado em gestão governamental pela escola de administração pública da Fundação Getúlio Vargas – ESAP/FGV-SP, coordenou os cursos de multiplicador de polícia comunitária para a região norte – Pará 2006, professor credenciado pela SENASP.



Maria Julia Belota Lopes, Graduada em Direito pela Universidade do Amazonas, Delegada de Polícia Civil do Estado do Amazonas, Chefe do Gabinete da Polícia Civil – AM, Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado da Segurança Pública-AM , Delegada Geral Adjunta da Polícia Civil- AM, Diretora de Planejamento da Polícia Civil-AM, Diretora da Academia de Polícia Civil-AM, Curso Nacional de Multiplicadores de Polícia Comunitária- RR, Curso de Atualização de Polícias Integradas para o Sistema de Defesa Social, Curso Prático de Processo Penal, Curso Desenvolvimento e Controle de Mente, Curso de Documentoscopia, Curso Análise e Elaboração de Projetos Específicos, Curso de Administração e Gerência, Curso de Medicina Legal. Curso de Planejamento e Gestão Estratégica FGV-RJ.

Roberto Cavalcanti Vianna, Major da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, Bacharel em Direito pela UERJ, Curso Nacional de Formação de Instrutores em Polícia Comunitária, Curso de Formação de Instrutores em Direito Internacional dos Direitos Humanos pelo CICV.

Wilson Batista, Tenente Coronel da Polícia Militar do Mato Grosso, especialista em gestão de segurança pública, autor do projeto de Consolidação da polícia Comunitária em Mato Grosso, autor do projeto de criação do 1º Pólo Regional de Difusão de Doutrina de Polícia Comunitária – Escola de Polícia Comunitária, criador dos Conselhos Comunitários de Segurança de Cuiabá, membro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e coordenador estadual de Polícia Comunitária de Mato Grosso de janeiro de 2003 a janeiro de 2007.





SUMÁRIO

DISCIPLINA I - POLÍCIA COMUNITÁRIA E SOCIEDADE

PARTE I – CONTEXTO

1. OS PROBLEMAS DA SOCIEDADE ATUAL	19
2. A EMERGÊNCIA DE NOVOS MODELOS	23
3. A IMPORTÂNCIA DA POLÍCIA	24
4. O IDEAL DA INSTITUIÇÃO POLICIAL	26
5. SEGURANÇA COMO NECESSIDADE BÁSICA	27
6. A POLÍCIA NA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE SEGURANÇA	28
7. CIDADES COMO CENTROS CONVERGENTES DA VIDA COMUNITÁRIA	29
8. O BAIRRO - UNIDADE URBANA	35

PARTE II – POLÍCIA COMUNITÁRIA

9. POLÍCIA COMUNITÁRIA E POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: CONCEITOS E INTERPRETAÇÕES BÁSICAS	36
10. OS DEZ PRINCÍPIOS DA POLÍCIA COMUNITÁRIA	46
11. DIFERENÇAS BÁSICAS DA POLÍCIA TRADICIONAL COM A POLÍCIA COMUNITÁRIA	47
12. RELAÇÃO COM A COMUNIDADE	49
13. AS DUAS POLÍCIAS	50
14. COMO A POLÍCIA DE INVESTIGAÇÃO PODE AGIR COMO POLÍCIA COMUNITÁRIA	52
15. O RELACIONAMENTO SOCIAL DURANTE A ATIVIDADE DE POLICIAMENTO	53

PARTE III - POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA- INTERNACIONAL

16. POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA – INTERNACIONAL	57
16.1 OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	57
16.2 POLÍCIA COMUNITÁRIA – CANADÁ	61
16.3 POLÍCIA COMUNITÁRIA – JAPÃO	64
16.4 A POLÍCIA DE PROXIMIDADE NA EUROPA	69
16.4.1 POLÍCIA DE PROXIMIDADE NA ESPANHA – UM MODELO EUROPEU	69
16.5 A POLÍCIA COMUNITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL	72
16.5.1 ARGENTINA	72
16.5.2 COLÔMBIA	73
16.5.3 EQUADOR	77
16.5.4 PARAGUAI	80
16.5.5 EL SALVADOR	83

PARTE IV - POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA-BRASIL

17. POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA – BRASIL	85
--------------------------------------------	----



PARTE V – IMPLANTAÇÃO

18. DIRETRIZES PARA A INTEGRAÇÃO COM A COMUNIDADE	92
18.1 PARCERIA COM A COMUNIDADE	92
18.2 MUDANÇA GERENCIAL	93
18.3 RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS	94
18.4 A INTEGRAÇÃO COM ENTIDADES REPRESENTATIVAS DA COMUNIDADE	95
18.5 ORGANIZAÇÃO POLICIAL	96
18.6 A COMUNIDADE	97
18.7 AUTORIDADES CONSTITUÍDAS E ORGANISMOS GOVERNAMENTAIS	97
18.8 COMUNIDADE DE NEGÓCIOS	99
18.9 INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS	100
18.10 O RELACIONAMENTO COM ENTIDADES E LIDERANÇAS LOCAIS	100
18.11 VEÍCULOS DE COMUNICAÇÃO	102
18.12 A IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS SOCIAIS LOCAIS	104
19. IMPLANTAÇÃO	108
19.1 IMPLANTAÇÃO DO MODELO DE POLÍCIA COMUNITÁRIA: CONDIÇÕES BÁSICAS	109
19.2 CONTROLE DE QUALIDADE, DESENVOLVIMENTO CONTÍNUO E ATUALIZAÇÃO	111
19.3 PROAÇÃO, PREVENÇÃO E REPRESSÃO	112
19.4 ANÁLISE DO ANTES E DEPOIS DA POLÍCIA COMUNITÁRIA	113
19.5 CONDIÇÕES PARA A CONTINUIDADE DA POLÍCIA COMUNITÁRIA	113
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	114

DISCIPLINA II - GESTÃO PELA QUALIDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA

1. INTRODUÇÃO	119
2. ESTRATÉGIAS INSTITUCIONAIS PARA O POLICIAMENTO	121
3. A GESTÃO E AS ESTRATÉGIAS (MODELOS) DE POLÍCIA	128
4. MÉTODO I.A.R.A. (S.A.R.A)	134
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	153
EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO	155

DISCIPLINA III – DIREITOS HUMANOS

APRESENTAÇÃO	163
--------------	-----

PARTE I – CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

1. DIREITOS HUMANOS: CONCEITO	163
2. DIREITOS HUMANOS: CARACTERÍSTICAS	165

PARTE II – RELAÇÃO DIREITOS HUMANOS E O ESTADO

3. DIREITOS HUMANOS: PRIMEIROS PASSOS	166
4. A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS	173



5. SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS* A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA E OS DIREITOS HUMANOS _____	174
6. A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA E OS DIREITOS HUMANOS _____	176
7. A APLICAÇÃO DA LEI NOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS _____	176

PARTE III – DIREITOS HUMANOS E POLÍCIA

8. OS DIREITOS HUMANOS SÃO APENAS PARA PROTEGER BANDIDOS? _____	184
9. CONDUTA ÉTICA E LEGAL NA APLICAÇÃO DA LEI _____	193
10. TREZE REFLEXÕES SOBRE POLÍCIA E DIREITOS HUMANOS REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____	202

DISCIPLINA IV – RELAÇÕES INTERPESSOAIS

1. INTRODUÇÃO _____	217
2. CONFLITO _____	221
3. RELAÇÕES INTERPESSOAIS E POLÍCIA COMUNITÁRIA: ASPECTOS RELEVANTES _____	223
3.1 ASPECTOS INSTITUCIONAIS _____	223
3.1.1 ASPECTOS NEGATIVOS CAUSADOS PELA MÁ INTERPRETAÇÃO DA DOCTRINA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA _____	223
3.1.2 ASPECTOS INTERNOS QUE INTERFEREM _____	224
3.1.3 JUSTIFICATIVAS INSTITUCIONAIS _____	225
3.1.4 MITOS DA IDEOLOGIA POLICIAL _____	227
3.1.5 O PROBLEMA DA ROTATIVIDADE DOS CHEFES DE POLÍCIA _____	228
3.1.6 O PROBLEMA DAS CHEFIAS INTERMEDIÁRIAS _____	229
3.1.7 O PROBLEMA DA ROTATIVIDADE DOS POLICIAIS DE PONTA DE LINHA _____	230
3.1.8 QUEBRANDO A RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS _____	232
3.1.9 A IMPORTÂNCIA DA HIERARQUIA E DA DISCIPLINA NA POLÍCIA COMUNITÁRIA _____	233
3.1.10 ENVOLVIMENTO E COMPROMETIMENTO DO POLICIAL _____	234
3.2 ASPECTOS SOCIAIS _____	235
3.2.1 ASPECTOS EXTERNOS QUE INTERFEREM NA IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA _____	235
3.2.2 ESTRATÉGIAS PARA APROXIMAÇÃO DE COMUNIDADES RESISTENTES _____	236
4. PADRÕES OPERACIONAIS DE COMPORTAMENTO _____	240
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____	243
ANEXOS _____	245
A CENOURA, O OVO E O CAFÉ _____	245
FÁBULA DA CONVIVÊNCIA _____	247
O MARCENEIRO E AS FERRAMENTAS _____	248
DINÂMICA DO TUNGO-TUNGO _____	249
DINÂMICA DOS ELOS _____	249



DISCIPLINA V – MOBILIZAÇÃO SOCIAL E ESTRUTURAÇÃO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS

PARTE I - MOBILIZAÇÃO SOCIAL

1. COMPREENSÃO DA COMUNIDADE	253
1.1 ENVOLVIMENTO DOS CIDADÃOS	253
2. ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA	255
2.1. ASPECTOS IMPORTANTES SOBRE OS NÍVEIS DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA	256
3. A AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES EM RELAÇÃO À POLÍCIA	258
4. ESTRATÉGIAS DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA: MEIO DE CONTRO SOCIAL, DE AUTO-AJUDA OU DE PARCERIA DECISÓRIA?	260
5. PROJETO LOCAL DE POLÍCIA COMUNITÁRIA	267
6. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA POLÍCIA COMUNITÁRIA	269
7. ATIVIDADES QUE PODERÃO SER DESENVOLVIDAS NA COMUNIDADE, COMO FORMA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PREVENÇÃO E PREPARAÇÃO DA COMUNIDADE	273
8. EXEMPLO DE PROJETOS MODELO	275
8.1. PROJETO MODELO 1 - PARQUE COCAIA – ZONA SUL DA CIDADE DE SÃO PAULO	275

PARTE II - ESTRUTURAÇÃO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS

1. INTRODUÇÃO	291
2. HIERARQUIA DAS NECESSIDADES DE MASLOW	292
3. A BASE TEÓRICA PARA O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO	296
4. CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA	297
5. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA	298
6. ESTATUTO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS	299
7. AUTONOMIA E ISENÇÃO POLÍTICO - PARTIDÁRIA DOS CONSELHOS	301
8. FINALIDADES DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA	302
9. CONDIÇÕES PARA FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA	304
10. SENSIBILIZAÇÃO DO PÚBLICO INTERNO E DA COMUNIDADE	304
11. MOTIVOS PELOS QUAIS O TRABALHO POLICIAL DEVE ENVOLVER A COMUNIDADE	306
12. DISSOLUÇÃO, REATIVAÇÃO E ELEIÇÃO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA	306
13. CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA NO BRASIL	308
ANEXOS	327
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	330



DISCIPLINA VI – MEDIAÇÃO E DEMAIS MEIOS DE RESOLUÇÃO PACÍFICA DE CONFLITOS E A POLÍCIA COMUNITÁRIA

1. TEXTO PARA REFLEXÃO INICIAL _____	335
2. CONFLITO INTERPESSOAL _____	336
3. CONFLITOS INTERPESSOAIS E AS RELAÇÕES COM A SEGURANÇA PÚBLICA _____	336
3.1. ASPECTOS RELEVANTES SOBRE A QUESTÃO _____	336
3.2. MEIOS DE RESOLUÇÃO PACÍFICA DE CONFLITOS _____	340
4. CONTEXTUALIZANDO A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS _____	346
5. MEDIAÇÃO DE CONFLITOS INTERPESSOAIS _____	346
5.1. CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE MEDIAÇÃO _____	346
5.2. OBJETIVO DA MEDIAÇÃO _____	347
5.3. O MEDIADOR _____	348
5.4. O QUE NÃO É MEDIAÇÃO? _____	349
5.5. MODELOS DE MEDIAÇÃO _____	350
5.6. SÍNTESE DA METODOLOGIA DE MEDIAÇÃO E DEMAIS MEIOS DE RESOLUÇÃO PACÍFICA DE CONFLITOS, EM EXECUÇÃO NA AÇÃO SEGURANÇA CIDADÃ (SENASP-PNUD-SRJ), ADAPTADA À FILOSOFIA DA POLÍCIA COMUNITÁRIA. _____	352
6. MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA _____	355
7. PROCEDIMENTO OPERACIONAL PADRÃO PARA APLICAÇÃO DAS ADRS NOS CONFLITOS INTERPESSOAIS. _____	357
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS _____	358
ANOTAÇÕES _____	365





DISCIPLINA I

POLÍCIA COMUNITÁRIA E SOCIEDADE

Organizador: Cel Jarí Luiz Dalbosco - PMSC





PARTE I - CONTEXTO

1. OS PROBLEMAS DA SOCIEDADE ATUAL

Os últimos anos têm indicado uma profunda desigualdade na distribuição de riquezas, que se agravam com advento das tecnologias avançadas, marginalizando as economias emergentes. O fraco desempenho econômico dos países em desenvolvimento pode ser atribuído, em parte, ao rápido crescimento da população, não acompanhado de um adequado crescimento da renda.

A sociedade, na atualidade, é extremamente organizada e competitiva, e funciona como determinante de comportamentos, impossibilitando o indivíduo social de alterar, sozinho, processos já existentes, o que gera tensões emocionais e conflitos.

Isto tem resultado na fragmentação de idéias e conceitos no mundo atual. O ressurgimento de ódios ideológicos, segregação de migrantes e imigrantes, a separação física e política de uma mesma sociedade, o isolamento desses mesmos indivíduos nas megalópoles, somam-se à impossibilidade do cidadão em atender as suas necessidades básicas, em virtude da complexidade social.

Esta situação de desequilíbrio acentua a crise das relações interpessoais e faz explodir, de todas as formas, o individualismo desesperado que, em suma, contribui para o aumento da violência.

Por outro lado, as elites políticas, que deveriam ser o segmento responsável do encaminhamento das soluções dos problemas sociais, alienam-se cada vez mais das relações humanas de modernidade e princípios democráticos, e tendem a transformar, como um jogo virtual, as necessidades sociais em “interesses nacionais”, provocando o “cansaço democrático”, que leva à desesperança, ao desencanto e à descrença no poder público como um todo.

Assim, a impermeabilidade do Estado atual não oferece condições de se antepor aos interesses individuais de alguns privilegiados. A ditadura do poder econômico e a ausência de decisões concretas e visíveis transformam o cotidiano em algo sombrio e inseguro, totalmente propenso a ações violentas



de indivíduos ou grupos sociais que desejam romper os valores estabelecidos por uma sociedade formalmente estabelecida para crescer e desenvolver.

Estes problemas provocam conflitos, tensões, disputas e desvios sociais que acarretam desníveis consideráveis nas diversas camadas sociais (pobreza, má distribuição da renda, desestruturação familiar, etc.). Fatores que desagregam pessoas; aumentam distâncias; destroem a sociedade.

O nível de desigualdade social é enorme. Segundo pesquisas da Universidade de São Paulo (USP), para cada cinco cidadãos paulistanos existe um favelado. Alguns países que possuem estatísticas sobre homicídios, indicam que quanto maior a desigualdade social, maior a violência.

Isto resulta na fragmentação de costumes e valores; ressurgimento de ódios ideológicos; segregação física e moral de migrantes ou pessoas pobres, causando o isolamento desses mesmos indivíduos nos centros urbanos, somados à impossibilidade do cidadão atender as suas necessidades básicas, em virtude da complexidade da cidade grande.

A pobreza por si só não gera violência; mas a desigualdade social, associada aos valores apresentados e à injustiça social, sim. Onde há riqueza e opulência convivendo com a miséria, aumenta o sentimento de privação do indivíduo, levando-o a violência.

Dessa forma, acentuam-se as diferenças sociais e familiares, prejudicando todas as estruturas sociais que contribuem para o estabelecimento da sociedade como um todo, dando a sensação que o caos está muito próximo.

Daí surge o fenômeno da anomia social, no contexto brasileiro, que pode ser entendido não apenas como a ausência de processos normativos, mas também na descrença daquilo que regulamenta a vida em comum dos seres sociais. Com isso, torna-se claro ao indivíduo que o que “é certo” passa a ser “questionado ou duvidoso”; e o que era “incorreto”, pode ser considerado “vantajoso e seguro”.

ADORNO¹ (1998, p.14) considera que:

anomia é uma condição social em que as normas reguladoras do comportamento das pessoas perdem a



validade. Onde prevalece a impunidade, a eficácia das normas está em perigo. As normas parecem não mais existir ou, quando invocadas, resultam sem efeito. Tal processo aponta no sentido da transformação da autoridade legítima (o Estado) em poder arbitrário e cruel.

Para DAHRENDORF apud ADORNO² (1998):

Nas sociedades contemporâneas assiste-se ao declínio das sanções. A impunidade torna-se cotidiana. Esse processo é particularmente visível em algumas áreas da existência social. Trata-se de áreas onde é mais provável ocorrer a isenção de penalidade por crimes cometidos. São chamados de “áreas de exclusão”, a saber:

- a) nas mais diferentes sociedades, uma enorme quantidade de furtos não é sequer registrada. Quando registrada, é baixa a probabilidade de que o caso venha a ser investigado. O mesmo é válido para os casos de evasão fiscal, crime que parece ter instituído uma verdadeira economia paralela e para o qual há sinais indicativos de desistência sistemática de punição. A consequência desse processo é que as pessoas acabam tomando as leis em suas próprias mãos;
- b) uma segunda área afeta a juventude. Constata-se que em todas as cidades modernas os jovens são responsáveis pela grande maioria dos crimes, inclusive os crimes mais violentos. No entanto, o que se observa é a tendência geral para o enfraquecimento, redução ou isenção de sanções aplicáveis aos jovens. Suspeita-se que essa tendência seja em grande parte responsável pela delinquência juvenil;
- c) uma terceira é o reconhecimento, por parte do cidadão comum, de espaços na cidade que devem ser deliberadamente evitados, isto é, o reconhecimento de áreas que se tornaram isentas do processo normal de manutenção da lei e da ordem. A contrapartida desse fato tem resultado no rápido desenvolvimento de sistemas privados de segurança, o que se traduz na quebra do monopólio da violência em mãos dos órgãos e indivíduos autorizados. Se levado ao extremo esse processo conduz necessariamente à anomia parcial;

¹ ADORNO, Sérgio. *Conflitualidade e Violência: Reflexões Sobre a Anomia na Contemporaneidade*. *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP*, SP: v.10, n.01.p.24, 1998.

² *Ibid*, *Ibid*.



d) uma Quarta área de exclusão diz respeito à própria falta de direção ou orientação das sanções. Para o sociólogo alemão, quando a extensão das violações às normas se tornarem bastante vastas, sua conseqüente aplicação se torna difícil, por vezes impossível. Motins de ruas, tumultos, rebeliões, revoltas, insurreições, demonstrações violentas, invasões de edifícios, piquetes agressivos de greve e outras formas de distúrbios civis desafiam o processo de imposição de sanções. Não há como distinguir atos individuais de processo maciço de autênticas revoluções, manifestações coletivas de uma exigência de mudança.

Nesse aspecto, devido à incompetência (ou ausência) das instituições públicas em não saber agir, ou em agir tardiamente, ocorrem duas conseqüências imediatas em relação ao indivíduo:

- **Perda da noção de tempo** - ou seja, vive-se só o presente e não se projeta para o futuro;
- **Desconfiança generalizada** - não acredita nas instituições, procurando defender-se com os recursos que possui ou que adquire de qualquer maneira, a qualquer preço.

Alguns estudos valiosos da violência urbana, no Brasil e em outros países, demonstram que há uma dimensão histórica. O que parece estar faltando para aqueles que analisam a violência de forma sensacionalista, é situá-la numa perspectiva global, examiná-la ao longo dos tempos, fazendo-se comparações do cotidiano com os primórdios das civilizações.

MCNEIL³(1994, p.01) escreveu que “a *violência sempre foi uma parte importante da vida humana.*” Ele estabelece a idéia de que a violência tem uma história, tanto quanto tem uma geografia e uma sociologia, que assume formas diferentes em períodos diferentes, peculiar a uma época ou a um determinado povo.

³ MCNEL, Willian H. *A Onda Crescente de Violência Urbana. Braudel Papers*, São Paulo, n.07, p.01, mai/jun. 1994.



A violência social não é novidade, nem mesmo nas grandes cidades. Pode-se entender que os fatores que geram a violência social estão diretamente relacionados ao ambiente cotidiano e surgem sempre, em maior ou menor grau, quando as diferenças sociais se acentuam ou amenizam.

Somente o Estado perfeitamente constituído e organizado, poderá fazer frente aos aspectos que são os causadores da violência e, assim, agir preventivamente, e não após os fatos consumados, ou seja, nas conseqüências. As crescentes crises sociais urbanas e rurais demonstram em que patamar as coisas se encontram; tenta-se responsabilizar as instituições que têm por obrigação a manutenção da ordem pública e não aquelas que têm por dever de ofício agir na solução dos problemas estruturais do país.

2. A EMERGÊNCIA DE NOVOS MODELOS

As atuais reformas na área policial estão fundadas na premissa de que a eficácia de uma política de prevenção do crime e produção de segurança está relacionada à existência de uma relação sólida e positiva entre a polícia e a sociedade. Fórmulas tradicionais como sofisticação tecnológica, agressividade nas ruas e rapidez no atendimento de chamadas do 190 se revelam limitadas na inibição do crime, quando não contribuíram para acirrar os níveis de tensão e descrença entre policiais e cidadãos. Mais além, a enorme desproporção entre os recursos humanos e materiais disponíveis e o volume de problemas, forçou a polícia a buscar fórmulas alternativas capazes de maximizar o seu potencial de intervenção. Isto significa o reconhecimento de que a gestão da segurança não é responsabilidade exclusiva da polícia, mas da sociedade como um todo.

Theodomiro Dias Neto

Do Livro Policiamento Comunitário e o Controle Sobre a Polícia



Os debates recentes envolvendo novos modelos policiais referem-se exatamente às formas de viabilização da parceria polícia e sociedade. Experimentos frustrados demonstraram a insuficiência de iniciativas cosméticas de relações públicas ou de reformas na estrutura administrativa policial. Constata-se a necessidade de uma compreensão mais abrangente e realista da função da polícia, através do reconhecimento da discricionariedade e das dimensões não-criminais do trabalho policial. Trabalha-se hoje no sentido de se identificar à natureza dessas tarefas e de se realizar as mudanças operacionais e organizacionais para que a polícia as desempenhe de maneira eficaz.

Essas idéias se inserem nos conceitos de “Policiamento Comunitário” e “policiamento orientado ao problema”. O Policiamento Comunitário, principal abordagem neste documento, expressa uma filosofia operacional orientada à divisão de responsabilidades entre a polícia e cidadãos no planejamento e na implementação das políticas públicas de segurança. O conceito revela a consciência de que a construção de uma relação sólida e construtiva com a sociedade pressupõe um empenho da polícia em adequar as suas estratégias e prioridades às expectativas e necessidades locais.

Se não houver uma disposição da polícia de pelo menos tolerar a influência do público sobre suas operações, o Policiamento Comunitário será percebido como “relações públicas” e a distância entre a polícia e o público será cada vez maior.

3. A IMPORTÂNCIA DA POLÍCIA

A importância da polícia pode ser resumida na célebre afirmativa de HONORÉ DE BALZAC: “os governos passam, as sociedades morrem, a polícia é eterna”. Na verdade, não há sociedade nem Estado dissociados de polícia, pois, pelas suas próprias origens, ela emana da organização social, sendo essencial à sua manutenção.

Desde que o homem concebeu a idéia de Governo, ou de um poder que suplantasse o dos indivíduos, para promover o bem-estar e a segurança dos grupos sociais, a atividade de polícia surgiu como decorrência natural. A



prática policial é tão velha como a prática da justiça; pois, polícia é, em essência e por extensão, justiça. LEAL (1995, p.8)⁴, ao analisar o gênese do poder e do dever de polícia, afirma “que a necessidade de regular a coexistência dos homens na sociedade deu origem ao poder de polícia.”

O professor Macarel apud MORAES (1992, p. 24) ⁵ define polícia “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.”

O Desembargador Antonio de Paula apud MORAES (1992, p. 25)⁶ “ entende que 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.”

Afirma ser a Polícia a manifestação mais perfeita do poder público inerente ao Estado, cujo fim é assegurar a própria estabilidade e proteger a ordem social.

Com propriedade, o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Lioy apud GALLI (1991, p.?)⁷, 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.

⁴ **POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Apostila de Doutrina de Polícia Ostensiva.** SP: APOLICIALBB, 1995. p.08.

⁵ **MORAES, Bismael B. *Polícia, Governo e Sociedade.*** SP: Sonda, 1992, p.24.

⁶ *Ibid.* p.25.

⁷ **GALLI, Ítalo - Anais do IV Encontro Nacional dos Delegados de Polícia.** SP: Editora São Paulo. 1991.



4. O IDEAL DA INSTITUIÇÃO POLICIAL

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.

Ela foi instituída para assegurar a execução das leis e das normas de conduta social, não as infringindo, e assim objetivando garantir a liberdade dos cidadãos (não os cerceando), salvaguardando a segurança dos homens de bem.

A Polícia não deve transpor os limites das convenções sociais, sacrificando o livre exercício dos direitos civis, através de um violento sistema de repressão ou arbitrariedade (diferente de discricionariedade), embora a situação social aparente exigir tal providência.

Espera-se um grau de profissionalismo do policial acima da média dos demais funcionários do Estado, já que possui conhecimentos, aptidões e senso de equilíbrio necessários e indispensáveis para o seu campo de atuação, bastante amplo e próximo, diuturnamente, da população.

Assim, o serviço policial se constitui em uma profissão em que os deveres são maiores do que as regalias. Mesmo nas horas de folga, quando em quase todas as profissões cessa-se a obrigatoriedade da função, não existe esse interregno para o serviço policial. As suas funções são de caráter permanente e obrigatório. Isso implica o dever de ação, sempre que necessário.

Dallari (1996)⁸ argumenta em virtude dos problemas sociais, a Polícia ganhou uma relevância muito especial. A sua responsabilidade é grande. Ela é acionada para resolver tudo.

Espera-se, portanto, uma Polícia eficiente. Essa eficiência decorre exatamente do grau de preparo do profissional. Para atuar corretamente, diante do que a sociedade espera, o policial deve ser e estar preparado.

⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu in; *O Papel Da Polícia No Regime Democrático*. SP: Mageart 1996, p.33.



Deve conhecer bem o seu mister, porque não é uma atividade empírica ou amadora, como alguns podem pensar, mas extremamente técnica e científica, em qualquer de seus ramos de atividade.

O ato policial deve ser nobre, elevado, moral e revestido de indiscutível conteúdo ético e moral, com o objetivo de sempre buscar o bem social. O policial é o espelho da sociedade onde convive e trabalha. Para isso, deve estar acima dos demais servidores públicos, de forma que, trabalhando mais, erre menos. Deve ser sóbrio e compreensivo para os humildes e necessitados; forte e inflexível frente aos arrogantes e perversos para, de algum modo, em razão das necessidades e choques sociais, ter que assumir a posição de médico, algoz, confessor e amigo quando necessário.

5. SEGURANÇA COMO NECESSIDADE BÁSICA

Na condição de necessidade básica, a impulsão interna na pessoa para a conquista e manutenção da segurança torna-se muito forte, individualmente ou coletivamente, levando o homem e a civilização a caminhar na esteira da autodefesa. A autodefesa do indivíduo tem como conseqüência a preservação da vida e da espécie. Já vimos épocas em que a autodefesa individual dependia do físico do homem na luta contra seus inimigos naturais. A defesa coletiva, além do físico dependia também de barreiras naturais ou artificiais como as montanhas, as águas, as muralhas da china ou os Castelos Medievais.

Na preocupação com a defesa inventou-se as armas que são instrumentos agressivos de auto-segurança. A ansiedade pela segurança poderá conduzir a destruição da humanidade, na medida em que os países mais ricos concentram grandes recursos na elevação do seu potencial defensivo. É obvio que a defesa nesta situação, conota a anulação, redução ou eliminação do outro, só que na era nuclear, o outro somos todos nós.

A valorização e o aperfeiçoamento da defesa, nos dias atuais, tem como efeito perverso, colocar em risco todas as espécies fazendo com que o impulso pela auto-segurança seja tão forte que está levando todos os homens, a viverem próximos a um precipício atômico, o que nos dá saudade das muralhas, ou nos motiva a encontrar fórmulas de viver em paz.



6. A POLÍCIA NA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE SEGURANÇA

A segurança é uma necessidade fundamental do homem. É tão fundamental que quando não satisfeita eleva a tensão individual e coletiva, causando não raro, a ruptura do equilíbrio do organismo ou da estabilidade social.

Consciente dessa exigência “biopsicossocial” de garantir segurança, o Estado criou organismos e mecanismos destinados a inibir as pulhões agressivas do homem a limites toleráveis, com base na lei e na justiça. Nas lições do Dr. José Antonio de Paulo Santos Neto, Juiz de direito do Estado de São Paulo, encontramos os seguintes ensinamentos:

- O titular do Poder de Polícia é o Estado;
- Consiste, em princípio na faculdade que tem o Estado de impedir ou restringir atividades que ameacem o interesse da COMUNIDADE;
- A Polícia de Segurança tem suas atividades voltadas mais diretamente ao combate da criminalidade;
- À Polícia de Segurança cabe a adoção de medidas preventivas (ostensiva) visando impedir a prática de delitos e a garantir a não alteração da ordem Jurídica;
- As funções de Polícia de Segurança são em regra, exercidas pela Polícia Militar. A ela cabe a preservação da Ordem Pública;
- A Polícia Judiciária (ações de justiça e investigação) cabe a apuração dos fatos delituosos e anti-sociais e são em regras exercidas pela Polícia Civil.

Apesar dos diferentes posicionamentos práticos e teóricos, acreditamos que em nosso país, estamos muito mais próximo da “POLÍCIA faz tudo”, fato comprovado pelo emprego da quilometragem rodada pelas viaturas da POLÍCIA. Só para se ter uma idéia, as viaturas da POLÍCIA, tem rodado anualmente o equivalente a 50 viagens de ida e volta à lua, sendo 90% em assistência à população e 10% no atendimento de ocorrência criminal. A presente situação bem como outros fatores ligados ao problema, indicam o caminho que muitos chamam de “Assistência Policial”, como característica do trabalho da Polícia.



À “Assistência Policial”, relacionamos não só as atividades inerentes à segurança, mas também a integração na comunidade prestando toda colaboração e auxílio possível, num sentido de forte solidariedade. É possível observar então, que a POLÍCIA, geralmente, deve ser percebida pela população como:

- Uma Instituição que está a seu lado preservando sua segurança;
- Uma organização presente na vida da comunidade, em função dos valores, positivos pelos quais ela existe, trabalhando com elevado espírito público e cultuando solidariedade em lugar da violência.

7. CIDADES COMO CENTROS CONVERGENTES DA VIDA COMUNITÁRIA

O homem é um animal político.

A cidade é o lugar de sua história.

ARSTÓTELES

As cidades, com certeza, são os centros de convergências de todos os anseios e desejos sociais de uma sociedade estruturada. Lá, todas as pessoas se dirigem para viver, conviver, sobreviver.

Na Antigüidade foram os centros de convergências das ciências, artes e cultura das sociedades cosmopolitas que então se formavam (privilegio até então das elites dominantes). Com o decorrer dos tempos, cidades foram ligadas a outras cidades, através de estradas bem-estruturadas (uma das boas heranças deixadas por gregos e romanos) e eram utilizadas habitualmente para atividades militares e comerciais.

As cidades antigas, que antecederam a polis e as cidades-estado, eram pequenas e mantinham tradições do homem do campo. Com o surgimento



das grandes civilizações, foram surgindo às cidades com características cosmopolitas, ou seja, aquelas que se constituíam nos grandes centros políticos e comerciais, que exigiam condições mínimas de infra-estrutura e desenvolvimento urbano. Os exemplos mais clássicos são os de Roma e Atenas, que possuíam rede de esgotos, sistema viário, escolas públicas e até policiamento ostensivo na área urbana.

A partir do século XIX GIDDENS (1997, p.35)⁹ dirigiu seu estudo para concluir que:

a população mundial aumentou maciçamente (e continua aumentando), surgindo as grandes cidades devido até o desenvolvimento industrial e cultural da sociedade mundial que passa a ser cosmopolita na essência, escolhendo as cidades como os centros do planeta. Como afirma em seus estudos, existem atualmente no mundo 1.700 cidades com mais de 100 mil habitantes, 250 cidades com mais de 500 mil habitantes e quase duas dezenas de cidades com mais de 10 milhões de habitantes.

PARK apud GIDDENS (1997, p.34)¹⁰, descreveu que:

a cidade é uma grande máquina de filtragem e discriminação que, sob formas ainda não inteiramente compreendidas, infalivelmente seleciona da população, como um todo, os indivíduos mais bem preparados para viverem em determinada região e em determinado meio.

A cidade assim é organizada em “áreas naturais”, mediante processos de competição, invasão e sucessão, comparável ao que ocorre na ecologia biológica (como a vida das abelhas). Tais processos regem a distribuição por zonas de características

⁹ GIDDENS, Anthony. *Sociologia – Uma Breve Porém Crítica*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1997. p.35.

¹⁰ Op. Cit. p.34.



diferentes das áreas vizinhas. A área central das cidades costuma apresentar uma forte concentração de negócios, estabelecimentos comerciais e diversão. Espalhados em torno do “centro da cidade” existem, provavelmente por decadência, áreas que apresentam grande número de apartamentos ou casas de cômodos a preços reduzidos.

Mais distante, deverão existir áreas determinadas para a classe operária, com a classe média ocupando subúrbios em pontos marginais mais afastados.

WIRTH apud GIDDENS (1997, p.35) ¹¹, faz a discussão a respeito do urbanismo como meio de vida, que pretende identificar três características universais da vida nas cidades:

tamanho, densidade e heterogeneidade da população. Nas cidades, são muitas as pessoas que vivem muito próximas entre si mas, na maioria das vezes, não se conhecem pessoalmente. Nas cidades, muitos contatos são transitórios e fragmentários e são considerados pelas pessoas envolvidas como instrumental, como um meio para se alcançar determinado fim, e não como relações que valham por si mesmas. O indivíduo é despojado de sua capacidade de expressão espontânea, da disposição espiritual e do sentido de participação originários da vida em uma sociedade integrada. Geram-se aí os conflitos e a competitividade extrema como resultados dessas discrepâncias, ora por necessidade de se integrar à sociedade, ora por estar excluído dela por diversos fatores.

GULLO¹², ao analisar GIDDENS, aborda o urbanismo das cidades como modo de vida, considerando os seguintes aspectos:

¹¹ Op. Cit. p.35.

¹² GULLO, Álvaro. Professor Doutor em Sociologia, pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência da USP e Professor do Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da PMESP.



- a filtragem e discriminação que seleciona da população os indivíduos mais preparados gera expectativas e revoltas;
- a proximidade sem relacionamento e conhecimento, devido ao tamanho, heterogeneidade e densidade da população afasta as pessoas, mesmo aquelas vizinhas de parede;
- cria um estilo de vida peculiar e particular dos moradores da cidade caracterizado por contatos fragmentários e transitórios, não criando laços perenes como em comunidades menores;
- cria relações frágeis, despojadas do sentido de participação, de expressão espontânea e de disposição espiritual;
- populações grandes e densas geram diversificação e especialização de área, e;
- diferenciação de funções causadas pela dissolução de uma "sociedade integrada", cria rotinas ordenadas, controladas por regras de comportamentos pessoais e definidos claramente.

Estes aspectos comprovam que as grandes cidades geram anonimato e falta de identificação com os fatores sociais tão comuns na vida em sociedade. A perda desta identidade social é extremamente perniciososa e causa prejuízos sociais diversos.

Mas como ressalta PERLMAN¹³(1994,p.4):

as grandes cidades na modernidade desempenham um papel fundamental no avanço da civilização porque reúnem as pessoas mais criativas e brilhantes de todos os setores, transformando as metrópoles em ambientes fascinantes. As metrópoles dos países

¹³ PERLMAN, Janice. *Cidade são Ótimas. Revista Veja*. São Paulo, p. 04. 27 jul.1994.



em desenvolvimento são responsáveis pela geração de 85% de toda a riqueza nacional. Como centros de riqueza, também são centros de cultura e artes (indispensáveis ao avanço da civilização). No ano de 1800, só 3% da população mundial vivia em áreas urbanas. No ano 2000, serão em torno de 50%. Nos países em desenvolvimento a mudança é mais rápida: há meio século 70% da população brasileira vivia na área rural; hoje é ao contrário.

Se por um lado PERLMAN (1994) aponta aspectos positivos quanto às metrópoles no que tange à sociabilização e ao desenvolvimento com base na cultura e nas artes, os negativos são relacionados à alta criminalidade, à violência e à pobreza da população de periferia, dentro de outros fatores urbanistas (a polarização entre ricos e pobres é radical). Afirma: *“toda cidade rica tem uma pobre em seu interior. A explosão de cortiços e favelas é duas vezes mais que o crescimento planejado de bairros organizados”* (PERLMAN, 1994,P.4).

Corroborando com estas reflexões, JACOBS¹⁴ (1995, p.704) considera: “as razões e motivações para viver nas grandes cidades ao final do século são econômicas. As pessoas vão morar nas cidades porque acreditam que nelas terão uma vida melhor. Para os pobres, um centro urbano representa uma oferta melhor que o campo, devido a sua ampla oportunidade”.

Um ponto abordado é a aproximação urbana e o relacionamento comunitário interpessoal empobrecido, embora as pessoas estejam próximas uma das outras. Explicam-se assim, as iniciativas de algumas comunidades criarem centros comunitários de convivência, tendo por objetivo maior interesses comuns em uma determinada área.

Outro fator também considerável, citado por JACOBS (1995), é a violência urbana que está relacionada aos valores econômicos, ou seja, a distribuição de renda.

¹ JACOBS, Allan. *O futuro é Urbano. Revista Veja*. São Paulo, p.07.04 out.1995.



Nas afirmações de PERLMAN(1994) e JACOBS(1995), fica claro o seguinte:

- As causas dos fatores que provocam a pobreza, a criminalidade e o baixo desenvolvimento social nas grandes cidades, principalmente nos países em desenvolvimento, estão relacionadas à falta de planejamento urbano, à distribuição de renda e a carência de investimentos econômicos em políticas públicas, visando à melhoria da qualidade de vida;
- É inegável a importância econômica, social e cultural das grandes cidades. Assim, os administradores públicos devem ter esta visão para que haja um desenvolvimento social possível e adequado à realidade nacional, mas de forma equilibrada.

A cidade é opção preferencial da humanidade, como afirma ELUF¹⁵(1997, p.2):

Em países desenvolvidos, existe um planejamento de melhoramento contínuo das cidades. Diferentemente do Brasil, que tem mentalidade predatória e desordenada, causando prejuízos incalculáveis nas grandes cidades, sejam de ordem econômica, social ou física, além de causar prejuízos individuais às pessoas. Mesmo circundados por milhões de habitantes é possível ter uma vida decente nas cidades brasileiras. Basta evoluir da consciência individual para a consciência cosmopolita, grupal, universal e entender que a cidade inteira é nossa casa e com mesmo zelo deve ser cuidada. Isso vale para governantes e para a população em geral.

¹ ELUF, Luiza Nagib. *A Vida nas Cidades. Jornal O Estado de São Paulo*. São Paulo, 22 jul.97. p.02.



Neste ponto, o respeito e o interesse individual e coletivo para o bem-estar, tranqüilidade pública, segurança pública e salubridade pública (conteúdos da ordem pública) devem ser mútuos.

8. O BAIRRO - UNIDADE URBANA

Como principal núcleo urbano, o bairro talvez seja o grande centro de confluência dos interesses comuns da comunidade, em uma cidade.

o bairro constitui hoje a unidade urbana mais legítima da espacialidade de sua população (...). Corresponde à dimensão de território ideal para a reivindicação coletiva. Em território maior, na região administrativa, surgem conflitos de prioridade entre um bairro e outro; em escala menor, na rua domiciliar, as reivindicações esgotam-se rapidamente (...). É na escala do bairro que se luta por obras civis, por segurança, por escolas e centros de saúde, transporte e mais lazer. Esta especificidade do bairro torna-o uma unidade politicamente importante (...). Do ponto de vista físico, os cenários dos bairros variam: os mais antigos possuem estruturas de pequenas cidades, com suas ruas levando naturalmente a um pólo centralizador, catalisando as atividades comerciais e atraindo os pontos de embarque; freqüentemente a igreja do bairro e sua praça constituem pontos de encontro preservados com o passar do tempo. Daí a importância em se entender que o bairro é o local físico onde o cidadão mora e se identifica com sua coletividade seja ela de negócios, social, etc., ou seja, é no bairro que o indivíduo adquire identidade de valores coletivos e de cidadania. [...] O indivíduo sente-se seguro na medida em que lhe seja reconhecido seu papel na sociedade e possa contar com o reconhecimento do grupo em que vive, estuda e trabalha; (...) na medida em que seja objeto de afeto, tenha auto-estima e



que possa auto-sustentar-se em nível superior à mera subsistência orgânica; (...) que tenha clareza sobre os valores morais que lhe possibilitem distinguir o bem do mal; (...). Percebe-se quão difícil é sentir-se seguro hoje em São Paulo, pois vivemos um período histórico caracterizado pela transição de valores, numa cidade de grande mobilidade física, em época de escassez de empregos, sendo que o ritmo da urbanização acarretada pela migração determinou uma concorrência mais aguerrida e implacável. Em lugar do aumento de esperança, defrontamo-nos, por um lado, com o ceticismo intelectual e, por outro lado, com uma desalentadora ausência de espírito público; e em lugar de solidariedade deparamo-nos com a violência e o aumento da criminalidade. WILHEIM¹⁶(1982, p.63)

PARTE II - POLÍCIA COMUNITÁRIA

9. POLÍCIA COMUNITÁRIA E POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: CONCEITOS E INTERPRETAÇÕES BÁSICAS

A primeira idéia que se tem a respeito do tema Polícia Comunitária é que ela, por si só, é particularizada, pertinente a uma ou outra organização policial que a adota, dentro de critérios peculiares de mera aproximação com a sociedade sem, contudo, obedecer a critérios técnicos e científicos que objetivem a melhoria da qualidade de vida da população.

Qualidade de vida da população em um país de complexas carências e um tema bastante difícil de ser abordado, mas possível de ser discutido quando a polícia busca assumir o papel de interlocutor dos anseios sociais.

É preciso deixar claro que “Polícia Comunitária” não tem o sentido de ASSISTÊNCIA POLICIAL, mas sim o de PARTICIPAÇÃO SOCIAL. Nessa

¹⁶ WILHEIM, Jorge. *Projeto São Paulo: Propostas para a Melhoria da Vida Urbana*. RJ: Paz e Terra, 1982.p.63.



condição entendemos, que todas as forças vivas da comunidade devem assumir um papel relevante na sua própria segurança e nos serviços ligados ao bem comum. Acreditamos ser necessária esta ressalva, para evitar a interpretação de que estejamos pretendendo criar uma nova polícia ou de que pretendamos credenciar pessoas extras aos quadros da polícia como policiais comunitários.

A Constituição Federal no seu Art. 144, define as 5 (cinco) Polícias que tem existência legal, não deixando qualquer dúvida a respeito.

O mesmo Art. 144, diz que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos, o que nos leva a inferir que além dos policiais, cabe a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade pela segurança. O cidadão na medida de sua capacidade, competência, e da natureza de seu trabalho, bem como, em função das solicitações da própria comunidade, deve colaborar, no que puder, na segurança e no bem estar coletivo. A nossa pretensão é procurar congregiar todos os cidadãos da comunidade através do trabalho da Polícia, no esforço da segurança.

O policial é uma referência muito cedo internalizada entre os componentes da comunidade. A noção de medo da polícia, erroneamente transmitida na educação e às vezes na mídia, será revertida desde que, o policial se faça perceber por sua ação protetora e amiga.

O espírito de Polícia Comunitária que apregoamos se expressa de acordo com as seguintes idéias:

- A primeira imagem da POLÍCIA é formada na família;
- A POLÍCIA protetora e amiga transmitirá na família, imagem favorável que será transferida às crianças desenvolvendo-se um traço na cultura da comunidade que aproximará as pessoas da organização policial;
- O POLICIAL, junto à comunidade, além de garantir segurança, deverá exercer função didático-pedagógica, visando a orientar na educação e no sentido da solidariedade social;
- A orientação educacional do policial deverá objetivar o respeito à "Ordem Jurídica" e aos direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal;



- A expectativa da comunidade de ter no policial o cidadão íntegro, homem interessado na preservação do ambiente, no socorro em calamidades públicas, nas ações de defesa civil, na proteção e orientação do trânsito, no transporte de feridos em acidentes ou vítimas de delitos, nos salvamentos e combates a incêndios;
- A participação do cidadão se dá de forma permanente, constante e motivadora, buscando melhorar a qualidade de vida.

Antes porém, de ser apresentadas definições de Polícia Comunitária e Policiamento Comunitário vale a pena verificar os aspectos que auxiliam caracterizar comunidade e segurança.

Comunidade

Para não correr o risco de definições ou conceitos unilaterais, preferimos apresentar alguns traços que caracterizam uma comunidade:

- Forte solidariedade social;
- Aproximação dos homens e mulheres em freqüentes relacionamentos interpessoais;
- Discussão e soluções de problemas comuns;
- Sentido de organização possibilitando uma vida social durável.

Durkheim observa que a solidariedade forte aproxima os homens.

Segurança

Jorge Wilhelm, diz que a segurança do indivíduo envolve:

- Reconhecimento do seu papel na sociedade;
- A auto-estima e a auto-sustentação;
- A clareza dos valores morais que lhe permitam distinguir o bem do mal;



- O sentimento de que não será perseguido por preconceito racial, religioso ou de outra natureza;
- A expectativa de que não será vítima de agressão física, moral ou de seu patrimônio;
- A possibilidade de viver num clima de solidariedade e de esperança.

Trojanowicz (1994)¹⁷ faz uma definição clara do que é Polícia Comunitária:

É uma filosofia 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 geral da vida na área.

Na prática Polícia Comunitária (como filosofia de trabalho) difere do Policimento Comunitário (ação de policiar junto a comunidade). Aquela deve ser interpretada como filosofia organizacional indistinta a todos os órgãos de Polícia, esta pertinente às ações efetivas com a comunidade.

A idéia central da Polícia Comunitária reside na possibilidade de propiciar uma aproximação dos profissionais de segurança junto à comunidade onde atua, como um médico, um advogado local; ou um comerciante da esquina; enfim, dar característica humana ao profissional de polícia, e não apenas um número de telefone ou uma instalação física referencial. Para isto realiza um amplo trabalho sistemático, planejado e detalhado. Já, o Policimento Comunitário, segundo Wadman (1994)¹⁸, é uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar as energias e os talentos do departamento policial na direção das condições que freqüentemente dão origem ao crime e a repetidas chamadas por auxílio local.

Como afirma Fernandes (1994)¹⁹: um serviço policial que se aproxime das pessoas, com nome e cara bem definidos, com um comportamento regulado

¹⁷ TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. *Policiamento Comunitário: Como Começar*. RJ: POLICIALERJ, 1994, p.04.

¹⁸ WADMAN, Robert C. in: *Policiamento Comunitário: Como Começar*. RJ: POLICIALERJ, 1994. Prefácio.

¹⁹ FERNANDES, Rubem César. in: *Policiamento Comunitário: Como Começar*. RJ: POLICIALERJ, 1994. p.10.



pela freqüência pública cotidiana; submetido, portanto, às regras de convivência cidadã, pode parecer um ovo de Colombo (algo difícil, mas não é).

A proposta de Polícia Comunitária oferece uma resposta tão simples que parece irreal: personalize a polícia, faça dela uma presença também comum.

Ferreira (1995)²⁰ apresenta outras definições bastante esclarecedoras que corroboram com TROJANOWICZ:

“Polícia Comunitária é uma atitude, na qual o policial, como cidadão, aparece a serviço da comunidade e não como uma força. É um serviço público, antes de ser uma força pública.”

Chief Inspector MATHEW BOGGOT
Metropolitan London Police Department

“Polícia Comunitária é uma filosofia organizacional assentada na idéia de uma Polícia prestadora de serviços, agindo para o bem comum para, junto da comunidade, criarem uma sociedade pacífica e ordeira. Não é um programa e muito menos Relações Públicas”.

O Chief BEHAN (apud Ferreira . 1995, p.56)²¹
Baltimore County Police Department

“Polícia Comunitária é o policiamento mais sensível aos problemas de sua área, identificando todos os problemas da comunidade, que não precisam ser só os da criminalidade. Tudo o que se possa afetar as pessoas passa pelo exame da Polícia. É uma grande parceria entre a Polícia e a Comunidade.”

O Chief KERR (apud Ferreira . 1995, p.57)²²
Toronto Metropolitan Police

Ainda, segundo Ferreira (1995)²³ a Polícia Comunitária resgata a essência da arte de polícia, pois apóia e é apoiada por toda a comunidade, acolhendo

²⁰ FERREIRA, Carlos Ademar. *Implementação da Polícia Comunitária – Projeto para uma Organização em Mudança*. SP: POLICIALESP, CSP-II/95, Monografia. p. 56.

²¹ Ibid,p.56.

²² Ibid,p.57.

²³ Ibid,p.58.



expectativas de uma sociedade democrática e pluralista, onde as responsabilidades pela mais estreita observância das leis e da manutenção da paz não incumbem apenas à polícia, mas, também a todos os cidadãos.

Argumenta Murphy (1993)²⁴ numa sociedade democrática, a responsabilidade pela manutenção da paz e a observância da lei e da comunidade, não é somente da Polícia. É necessária uma polícia bem treinada, mas o seu papel é o de complementar e ajudar os esforços da comunidade, não de substituí-los.

Silva (1990)²⁵ considera que: a cultura brasileira ressentida do espírito comunitário. Somos individualistas e paternalistas, o que dificulta qualquer esforço de participação da comunidade na solução de problemas. No caso da segurança pública, bem essencial a todos os cidadãos, esperar do Poder Público todas as providências para obtê-la é atitude que só tem contribuído para agravar o problema, pois é preciso situar os limites da atuação governamental. (.) Se admitirmos como verdadeira a premissa de que a participação do cidadão na sua própria segurança aumenta a segurança do mesmo e contribui para diminuir o medo do crime. (.) Compete ao Poder Público (Federal, Estadual e Municipal) incentivar e promover os modos de esta articulação de fazer-se de forma produtiva, posto que, agindo autonomamente essas comunidades poderão sucumbir à tentação de querer substituir o Estado no uso da força, acarretando o surgimento de grupos de justicamentos clandestinos e a proliferação de calúnia, da difamação e da delação.

De acordo com Carvalho (1998)²⁶ 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 abrem para a sociedade, congregando líderes locais, negociantes, residentes e todos quanto 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.

²⁴ MURPHY, Patrick V. in: *Grupo de Trabalho para Implantação da Polícia Comunitária*. SP: POLICIALESP/ Conselho Geral da Comunidade, 1993. p.03.

²⁵ SILVA, Jorge da. *Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional*. RJ: Forense, 1990, p.117.

²⁶ CARVALHO, Glauber da Silva. *Policiamento Comunitário – Origens*. SP: POLICIALESP, Apostila, 1998. p.49.



Em relação ao Policiamento Comunitário é possível dizer que conforme Trojanowicz (1994)²⁷, o Policiamento Comunitário exige um comprometimento de cada um dos policiais e funcionários civis do departamento policial com sua filosofia. Ele também desafia todo o pessoal a encontrar meios de expressar esta nova filosofia nos seus trabalhos, compensando assim a necessidade de manter uma resposta rápida, imediata e efetiva aos crimes individuais e as emergências, com o objetivo de explorar novas iniciativas preventivas, visando a resolução de problemas antes de que eles ocorram ou se tornem graves.

O Policiamento Comunitário, portanto, é uma filosofia de patrulhamento personalizado de serviço completo, onde o mesmo policial trabalha na mesma área, agindo numa parceria preventiva com os cidadãos, para identificar e resolver problemas.

Quando não se conhece ou não se pratica Polícia Comunitária é comum se afirmar que esta nova forma ou filosofia de atuação é de uma “polícia light”, ou uma “polícia frouxa” ou mesmo uma “polícia que não pode mais agir”.

Na verdade Polícia Comunitária é uma forma técnica e profissional de atuação perante a sociedade numa época em que a tecnologia, qualidade no serviço e o adequado preparo são exigidos em qualquer profissão. Mas no nosso caso existe ainda muita confusão.

Robert Trojanowicz no livro “Policiamento Comunitário: Como Começar” procura mostrar as interpretações errôneas sobre o que não é Policiamento Comunitário:

- a. **Policiamento Comunitário não é uma tática, nem um programa e nem uma técnica** – não é um esforço limitado para ser tentado e depois abandonado, e sim um novo modo de oferecer o serviço policial à comunidade;

²⁷ Op. Cit. p.05.



- b. **Policamento Comunitário não é apenas relações públicas** – a melhoria das relações com a comunidade é necessária porém não é o objetivo principal, pois apenas o “QSA” não é suficiente para demonstrar a comunidade seriedade, técnica e profissionalismo. Com o tempo os interesseiros ou os “QSA 5” são desmascarados e passam a ser criticados fortemente pela sociedade. É preciso, portanto, ser honesto, transparente e sincero nos seus atos;
- c. **Policamento Comunitário não é anti-tecnologia** – o Policiamento Comunitário pode se beneficiar de novas tecnologias que podem auxiliar a melhora do serviço e a segurança dos policiais. Computadores, celulares, sistemas de monitoramento, veículos com computadores, além de armamento moderno (inclusive não letal) e coletes protetores fazem parte da relação de equipamentos disponíveis e utilizáveis pelo policial comunitário. Aquela idéia do policial comunitário “desarmado” é pura mentira, pois até no Japão e Canadá os policiais andam armados com equipamentos de ponta. No caso brasileiro a nossa tecnologia muitas vezes é adaptada, ou seja, trabalhos muito mais com criatividade do que com tecnologia. Isto com certeza favorece o reconhecimento da comunidade local;
- d. **Policamento Comunitário não é condescendente com o Crime** – os policiais comunitários respondem às chamadas e fazem prisões como quaisquer outros policiais: são enérgicos e agem dentro da lei com os marginais e os agressores da sociedade. Contudo atuam próximos a sociedade orientando o cidadão de bem, os jovens e buscam estabelecer ações preventivas que busquem melhorar a qualidade de vida no local onde trabalham. Parece utópico, mas inúmeros policiais já vem adotando o comportamento preventivo com resultados excepcionais. Outro ponto importante é que como está próximo da comunidade, o policial comunitário também é uma fonte de informações para a polícia de investigação (Polícia Civil) e para as forças táticas, quando forem necessárias ações repressivas ou de estabelecimento da ordem pública;
- e. **Policamento Comunitário não é espalhafatoso e nem camisa “10”** – as ações dramáticas narradas na mídia não podem fazer parte do dia a dia do policial comunitário. Ele deve ser humilde e sincero nos seus propósitos. Nada pode ser feito para aparecer ou se sobressair sobre seus colegas de profissão. Ao contrário,



ele deve contribuir com o trabalho de seus companheiros, seja ele do motorizado, a pé, trânsito, bombeiro, civil, etc. O Policiamento Comunitário deve ser uma referência a todos, polícia ou comunidade. Afinal, ninguém gosta de ser tratado por um médico desconhecido, ou levar seu carro em um mecânico estranho;

- f. **Policiamento Comunitário não é paternalista** – não privilegia os mais ricos ou os “mais amigos da polícia”, mas procura dar um senso de justiça e transparência à ação policial. Nas situações impróprias deverá estar sempre ao lado da justiça, da lei e dos interesses da comunidade. Deve sempre priorizar o coletivo em detrimento dos interesses pessoais de alguns membros da comunidade local;
- g. **Policiamento Comunitário não é uma modalidade ou uma ação especializada isolada dentro da Instituição** – os policiais comunitários não devem ser exceção dentro da organização policial, mas integrados e participantes de todos os processos desenvolvidos na unidade. São parte sim de uma grande estratégia organizacional, sendo uma importante referência para todas as ações desenvolvidas pela Polícia Militar. O perfil desse profissional é também o de aproximação e paciência, com capacidade de ouvir, orientar e participar das decisões comunitárias, sem perder a qualidade de policial militar forjado para servir e proteger a sociedade;
- h. **Policiamento Comunitário não é uma Perfumaria** – o policial comunitário lida com os principais problemas locais: drogas, roubos e crimes graves que afetam diretamente a sensação de segurança. Portanto seu principal papel, além de melhorar a imagem da polícia, é o de ser um interlocutor da solução de problemas, inclusive participando do encaminhamento de problemas que podem interferir diretamente na melhoria do serviço policial (uma rua mal iluminada, horário de saída de estudantes diferenciado, etc);
- i. **Policiamento Comunitário não pode ser um enfoque de cima para baixo** – as iniciativas do Policiamento Comunitário começam com o policial de serviço. Assim admite-se compartilhar poder e autoridade com o subordinado, pois no seu ambiente de trabalho ele deve ser respeitado pela sua competência e conhecimento. Contudo o policial comunitário também adquire mais



responsabilidade já que seus atos serão prestigiados ou cobrados pela comunidade e seus superiores;

- j. **Policiamento Comunitário não é uma fórmula mágica ou panacéia** – o Policiamento Comunitário não pode ser visto como a solução para os problemas de insegurança pública, mas uma forma de facilitar a aproximação da comunidade favorecendo a participação e demonstrando a sociedade que grande parte da solução dos problemas de insegurança dependem da própria sociedade. Sabemos que a filosofia de Polícia Comunitária não pode ser imediatista, pois depende da reeducação da polícia e dos próprios cidadãos que devem ver a polícia como uma instituição que participa do dia a dia coletivo e não simples guardas patrimoniais ou “cães de guarda”;
- k. **O Policiamento Comunitário não deve favorecer ricos e poderosos** – a participação social da polícia deve ser em qualquer nível social: os mais carentes, os mais humildes, que residem em periferia ou em áreas menos nobres. Talvez nestas localidades é que está o grande desafio da Polícia Comunitária. Com certeza os mais ricos e poderosos tem mais facilidade em ter segurança particular;
- l. **Policiamento Comunitário não é uma simples edificação** – construir ou reformar prédios da Polícia não significa implantação de Polícia Comunitária. A Polícia Comunitária depende diretamente do profissional que acredita e pratica esta filosofia muitas vezes com recursos mínimos e em comunidades carentes;
- m. **Policiamento Comunitário não pode ser interpretado como um instrumento político-partidário mas uma estratégia da Corporação** - muitos acham que acabou o Governo “acabou a moda”, pois vem outro governante e cria outra coisa. Talvez isto seja próprio de organizações não tradicionais ou temporárias. A Polícia Comunitária além de filosofia é também um tipo de ideologia policial aplicada em todo o mundo, inclusive em países pobres com características semelhantes às do Brasil. Portanto, talvez seja uma roupagem para práticas positivas antigas. Afinal, o que foi que esquecemos?
- n. **A natureza do policial sempre foi comunitária**. Nascida ao início do século 20 com o objetivo de proteger o cidadão de bem dos malfeitores, anos depois, ao final deste mesmo século, se busca este retorno as origens.



10. OS DEZ PRINCÍPIOS DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

Para uma implantação do sistema de Policiamento Comunitário é necessário que todos na instituição conheçam os seus princípios, praticando-os permanentemente e com total honestidade de propósitos. São eles:

1. **Filosofia e Estratégia Organizacional** - A base desta filosofia é a comunidade. Para direcionar seus esforços, a Polícia, ao invés de buscar idéias pré-concebidas, deve buscar, junto às comunidades, os anseios e as preocupações das mesmas, a fim de traduzi-los em procedimentos de segurança;
2. **Comprometimento da Organização com a concessão de poder à Comunidade** - Dentro da comunidade, os cidadão devem participar, como plenos parceiros da polícia, dos direitos e das responsabilidades envolvidas na identificação, priorização e solução dos problemas;
3. **Policiamento Descentralizado e Personalizado** - É necessário um policial plenamente envolvido com a comunidade, conhecido pela mesma e conhecedor de suas realidades;
4. **Resolução Preventiva de Problemas a curto e a longo prazo** - A idéia é que o policial não seja acionado pelo rádio, mas que se antecipe à ocorrência. Com isso, o número de chamadas do COPOM deve diminuir;
5. **Ética, Legalidade, Responsabilidade e Confiança** - O Policiamento Comunitário pressupõe um novo contrato entre a polícia e os cidadãos aos quais ela atende, com base no rigor do respeito à ética policial, da legalidade dos procedimentos, da responsabilidade e da confiança mútua que devem existir;
6. **Extensão do Mandato Policial** - Cada policial passa a atuar como um chefe de polícia local, com autonomia e liberdade para tomar iniciativa, dentro de parâmetros rígidos de responsabilidade. O propósito, para que o Policial Comunitário possua o poder, é perguntar-se:



- Isto está correto para a comunidade?
- Isto está correto para a segurança da minha região?
- Isto é ético e legal?
- Isto é algo que estou disposto a me responsabilizar?
- Isto é condizente com os valores da Corporação?

Se a resposta for Sim a todas essas perguntas, não peça permissão. Faça-o!

- 7. Ajuda às pessoas com Necessidades Específicas** - Valorizar as vidas de pessoas mais vulneráveis: jovens, idosos, minorias, pobres, deficientes, sem teto, etc. Isso deve ser um compromisso inalienável do Policial Comunitário;
- 8. Criatividade e apoio básico** - Ter confiança nas pessoas que estão na linha de frente da atuação policial, confiar no seu discernimento, sabedoria, experiência e sobretudo na formação que recebeu. Isso propiciará abordagens mais criativas para os problemas contemporâneos da comunidade;
- 9. Mudança interna** - O Policiamento Comunitário exige uma abordagem plenamente integrada, envolvendo toda a organização. É fundamental a reciclagem de seus cursos e respectivos currículos, bem como de todos os seus quadros de pessoal. É uma mudança que se projeta para 10 ou 15 anos;
- 10. Construção do Futuro** - Deve-se oferecer à comunidade um serviço policial descentralizado e personalizado, com endereço certo. A ordem não deve ser imposta de fora para dentro, mas as pessoas devem ser encorajadas a pensar na polícia como um recurso a ser utilizado para ajudá-las a resolver problemas atuais de sua comunidade.

11. DIFERENÇAS BÁSICAS DA POLÍCIA TRADICIONAL COM A POLÍCIA COMUNITÁRIA

O quadro a seguir mostra uma comparação entre a polícia que não utiliza a filosofia de Polícia Comunitária (Polícia Tradicional) e a Polícia Comunitária.



POLÍCIA TRADICIONAL

- A polícia é uma agência governamental responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei;
- Na relação entre a polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são muitas vezes conflitantes;
O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime;
As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência;
- A polícia se ocupa mais com os incidentes;
O que determina a eficiência da polícia é o tempo de resposta;
O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes sérios;
A função do comando é prover os regulamentos e as determinações que devam ser cumpridas pelos policiais;
As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular;
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 contrário”;
- O policial é o do serviço;
- Emprego da força como técnica de resolução de problemas;
- Presta contas somente ao seu superior;
- As patrulhas são distribuídas conforme o pico de ocorrências.

POLÍCIA COMUNITÁRIA

- 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 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 dar um enfoque mais amplo visando a resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção;
- A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem;
- As prioridades são quaisquer problemas que estejam afligindo a comunidade;
- A polícia se ocupa mais com os problemas e as preocupações dos cidadãos;
- O que determina a eficácia da polícia é o apoio e a cooperação do público;
- O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade;



- A função do comando é inculcar valores institucionais;
- As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos;
- O policial trabalha voltado para os 98% da população de sua área, que são pessoas de bem e trabalhadoras;
- 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;
- Os 98% da comunidade devem ser tratados como cidadãos e clientes da organização policial;
- O policial "presta contas" de seu trabalho ao superior e à comunidade;
- As patrulhas são distribuídas conforme a necessidade de segurança da comunidade, ou seja 24 horas por dia;
- O policial é da área.

12. RELAÇÃO COM A COMUNIDADE

Para que o papel e as expectativas do policial na comunidade sejam bem compreendidos, é importante caracterizar traços das atividades das Forças Armadas (Militares propriamente ditos); das Polícias Militares (Polícia Ostensiva); e das Polícias Civis (Polícia Judiciária).

- **Forças Armadas** - as Forças Armadas tratam do inimigo externo com o objetivo de reduzir, anular ou eliminar o oponente, já que este ameaça a pátria. A conquista se dá pela batalha, na guerra a nação está em armas pois ela tem caráter nacional. O homem não trabalha isolado, mas enquadrado, sob comando em grandes ou pequenas frações. A ação das Forças Armadas obedece aos tratados e convenções internacionais bem como aos códigos e regulamentos militares. O campo de atuação é normalmente o Teatro de Operações;
- **Polícias Militares** - as Polícias Militares não tratam com o inimigo, mas com o cidadão, portanto exercem as atividades sem a noção de batalha. Para isso devem usar a organização e a mobilidade como fatores de influência psicológica para evitarem o confronto e o fogo das armas. No crime as armas estão nas mãos dos cidadãos, às vezes de adolescentes e crianças, mesmo assim não são inimigos. O homem policial militar, trabalha normalmente isolado, por isso depende muito da solidariedade de seus pares e dos



cidadãos comuns. A ação não se dá nos Teatro de Operações, mas na comunidade local onde deve obedecer a Códigos e Leis Cíveis, além dos Códigos e Regulamentos Militares e Policiais Militares. A imagem universal dos policiais fardados deve ser a de defensores da cidadania;

- **Polícias Cíveis** - as Polícias Cíveis tratam da apuração das infrações penais, fornecendo elementos para que o Poder Judiciário, possa bem exercer uma função repressiva penal. Tratam assim com o cidadão, na caracterização do crime e sua autoria sendo de seu interesse a pessoa sujeita a sanção penal. Para o exercício de suas missões legais tem atividades cartorárias e investigatórias. O inquérito policial, peça inquisitorial de sua competência, é a base primordial da função que visa a auxiliar o Poder Judiciário. As Polícias Cíveis estão ligados às comunidades locais hoje tendendo à comunidade mas ampla face ao crime organizado. Tratam também com o cidadão armado, às vezes crianças e adolescentes, no entanto sem a conotação de inimigo. Atende a população em repartições públicas (Delegacias de Polícia) ou ao chamamento direto no crime ou situações de perigo;

13. AS DUAS POLÍCIAS

Tradicionalmente se discute a existência institucional de duas Polícias, uma civil e outra militar, como fossem entidades estanques e que contém estruturas “impossíveis” de se adequar ou se integrar.

Mas, afinal, por que as duas existem com suas riquezas de tradições históricas e diversas contribuições ao povo? Por que o fundador dessas Instituições criou-as com responsabilidades tão bem definidas?

É exatamente neste ponto que devemos direcionar a nossa discussão. O aspecto técnico-profissional da ação policial. As polícias brasileiras têm as suas atribuições definidas na Constituição Federal. Portanto, um segmento policial é responsável pela polícia ostensiva e o outro a polícia judiciária (investigativa). Dentro de uma visão técnica uma completa a outra, pois deve constantemente atuar integrada.



Portanto, não existe policamento militar nem investigação civil no seio social: existe sim um trabalho único de polícia prevista em lei, pois é uma busca prevenir o crime, o delito, a desordem, e quando isto não é possível a outra age, completando o chamado Ciclo de Polícia buscando instituir e fazer cumprir a lei, responsabilizando aqueles que prejudicam a paz pública e o bem-estar social.

O Policiamento ostensivo (PM), é ação policial em cujo emprego do homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, acionamento de viatura. É exercido, visando preservar o interesse da segurança pública nas comunidades resguardando o bem comum em sua maior amplitude.

As Polícias Cíveis compete o exercício de atividade de polícia judiciária, ou seja, as que se desenvolvem após a prática do ilícito penal após a repressão imediata por parte da Polícia Ostensiva, que transmitirá a Polícia Civil, cabendo-lhe a tarefa de sua formalização legal e investigatória de polícia judiciária, na apuração, ainda administrativa, da infração penal.

Por ser uma filosofia e estratégia organizacional, não é peculiar a um tipo ou outro de polícia (ostensiva ou investigatória). É pertinente a organização Policial como um todo, quando ela se volta ao bom atendimento do cidadão.

Dentro desse novo enfoque passamos a perceber o seguinte: a polícia ostensiva deve atuar na preservação (ou na pró-atividade). Busca atuar na diminuição do delito, na orientação imediata, transmitindo a sensação de segurança ao cidadão. Mas esta atividade deve ser realizada com que base técnica-científica, ou seja, Onde é preciso patrulhar para evitar ou minimizar o delito? Qual a incidência criminal na minha área de atribuição?

Então verificamos a outra quebra de paradigma: realizar o policiamento ostensivo sem informações ou critérios, sem base nas incidências e investigações criminais (produto da polícia de investigação), talvez seja apenas guarda patrimonial e não Policiamento Comunitário.

Ao falarmos em Polícia Comunitária (ou Policiamento Comunitário) o departamento (ou a polícia) de investigação (Polícia Civil) ganha uma importância excepcional pois o seu trabalho ganha valores fundamentados em três pontos:



1. **Valor Jurídico** - é peça imprescindível para o desenvolvimento do rito processual complementando assim o ciclo de polícia iniciando-se o ciclo de persecução criminal;
2. **Valor Científico** - possibilita a troca de informações com a polícia ostensiva e possibilita direcionar e planejar as ações policiais de forma pró-ativa e, quando necessário, repressiva;
3. **Valor Social** - pelos seus resultados, possibilita orientar o cidadão a respeito dos acontecimentos de seu bairro; de sua comunidade. É um tipo de prestação de contas, pois demonstra que o sistema policial é dinâmico.

14. COMO A POLÍCIA DE INVESTIGAÇÃO PODE AGIR COMO POLÍCIA COMUNITÁRIA

Ações peculiares junto à comunidade:

- Bom atendimento ao público no registro de ocorrências;
- Auxílio às vítimas (assistência, acompanhamento, etc...);
- Resposta à comunidade de problemas complexos;
- Orientações quanto a problemas nocivos que prejudicam a comunidade local;
- Ações preventivas e de orientação na comunidade;
- Apoio e participação das lideranças em orientações e informações a comunidade;
- Estímulo a iniciativa que promovam a integração social.

Ações integradas: polícia investigativa ↔ polícia ostensiva:

- Planejamento Estratégico com base na incidência criminal e a complexidade dos problemas locais;
- Planejamento Tático (como forma de dissuasão);
- Planejamento Operacional → como força repressiva objetivando atingir problemas específicos;
- Ações com a participação de outros órgãos públicos que não os de segurança pública.



15. O RELACIONAMENTO SOCIAL DURANTE A ATIVIDADE DE POLICIAMENTO

A doença que mais incomoda a sociedade nos dias de hoje chama-se criminalidade e quando o assunto é Segurança Pública, todos os olhares se voltam para as polícias como se elas fossem as únicas culpadas pela insegurança que aflora pelo país.

É preciso saber que quando as polícias, o Ministério Público, o Judiciário e o sistema carcerário precisam agir, é porque os mecanismos informais de controle da sociedade falharam. É bem verdade que não existe sociedade sem crime, mas é preciso controlá-lo em patamares aceitáveis de convivência.

Verifica-se que aquela que é mais visível no sistema da Segurança Pública, acaba sendo a mais atacada, mesmo com seus componentes sendo as maiores vítimas no combate à criminalidade. Antes a população não conhecia e a única acusada como culpada pela insegurança era a polícia. Pessoas importantes e até muitos representantes de outros órgãos co-responsáveis ficavam no anonimato, apontando as acusações para as polícias.

Com a participação da comunidade e do envolvimento de todos os seguimentos, as polícias deixaram de ser acusadas e sim respeitadas e apoiadas, sendo os problemas resolvidos ou encaminhados pelos verdadeiros responsáveis, pois quando a comunidade conhece, ela confia, respeita e auxilia a corrigir as falhas.

Há quase 30 anos CATHALA²⁸ (1973, p.84) afirmava:

a polícia era freqüentemente objeto de críticas demolidoras, de apreciações muitas vezes injustas colocando, não raro, toda a instituição sob suspeita mais ou menos velada, por amplos setores da opinião pública, principalmente nos dias de hoje onde a mídia tem presença garantida na discussão dos problemas

²⁸ CATHALA, Fernand. *Polícia: Mito ou Realidade*. São Paulo: Mestre Jou. 1973. p.86.



sociais e, de forma imponderada, utiliza o sensacionalismo como tempero dessas relações.

Em pesquisa realizada em 1993²⁹, a respeito do grau de conhecimento da população em relação às suas polícias, se concluiu que o cidadão não consegue distinguir tecnicamente “quem é quem e quem faz o que”. A pesquisa apresentou as seguintes conclusões:

- a) Medo e a insegurança dominam a vida das pessoas. Projetos pessoais são abandonados e modificados por esse fator. O cidadão sente que sua liberdade está cerceada pelo medo, e se revolta contra as instituições que, em sua opinião, estão sendo incapazes de garantir a sua integridade, física, emocional e do seu patrimônio econômico;
- b) As diferentes corporações são pouco diferenciadas pelas pessoas, sendo que os entrevistados mais pobres reconhecem a PM;
- c) Com dificuldade de diferenciar, a tendência, generalizar a PM. E, quando se fala ou se pensa na Polícia em geral, a associação mais imediata é a violência;
- d) Com raríssimas exceções, os episódios em que a presença da polícia é necessária têm sempre relação com violência. E, mesmo que a presença da polícia tenha por objetivo conter/evitar violência, a associação é inevitável;
- e) Independente do lado da ação, a forte associação à violência suscita sentimentos desagradáveis em relação à polícia, sentimentos agravados pela exposição na mídia e pelas experiências negativas vivenciadas;
- f) As ações sociais da polícia são muito pouco divulgadas, e estão muito pouco presentes na memória das pessoas;

²⁹ Club de Pesquisa, Opinião e Mercado. *Pesquisa qualitativa realizada em 1993 no Estado de São Paulo.*



- g) A comunidade e a população vem perdendo a confiança na polícia, e não colabora com essa instituição, entretanto sente uma imensa necessidade de proteção;
- h) A população mostra um grande anseio por ações da polícia que sinalizem movimentos em direção à competência e à moralidade;
- i) As pessoas desejam e esperam que a polícia conquiste ou reconquiste a sua capacidade de desempenhar com competência o seu papel primordial que é a proteção do cidadão. E, esperam perceber algum esforço de resgate da moralidade, para que se restabeleça a confiança;

No entanto, o quadro que se apresenta é bastante desanimador e favorece muito mais o ceticismo do que a esperança no resgate da confiança na polícia.

Apesar disto, carente de segurança, a população ainda se mostra receptiva e expressa o desejo de acreditar na polícia.

Motivados pela necessidade de confiar naquela instituição que tem por função protegê-los, tentam ainda resgatar e preservar a imagem da polícia, o que se percebe através das seguintes atitudes:

- Procuram justificativas para as falhas da polícia (má remuneração, falta de equipamentos, etc.);
- Mantém, junto aos filhos, a figura do policial-herói, o que é extremamente importante porque se refere ao futuro;
- Acreditam no restabelecimento do vínculo de confiança e na colaboração comunidade-polícia através da convivência dos postos policiais. Para isso apontam caminhos para recuperar a eficiência e resgatar a imagem.

Nesta análise conjuntural, afirma ADORNO (1997, p.02)³⁰: efeitos desse processo observam nas imagens e representações que cidadãos comuns

³⁰ADORNO, Sérgio et al. *Estratégias de Intervenção Policial no Estado Contemporâneo*. Revista Tempo Social-USP, Vol. 9, 1997. p.02.



revelam sobre as forças policiais, indicativos de graus de confiança, de expectativas e de mitos. O que os estudos vêm apontando com certa insistência é o declínio do consenso no apoio popular às operações policiais. Os policiais são percebidos como pessoas que aplicam a lei, de modo pouco satisfatório. A organização policial tornou-se algo complexo, afastado das comunidades locais, constringida a recorrer prioritariamente à força mais do que ao consenso na contenção da ordem pública.

SCHIMIDT DE OLIVEIRA (1997, p.03)³¹ relaciona a segurança pública às concepções equivocadas apontadas:

A criminalidade é uma doença, um câncer, que deve ser extirpado do corpo social e à polícia incumbe à tarefa de acabar com a criminalidade e restabelecer a paz. Não há sociedade sem crime, portanto, acabá-lo é, pois, meta inatingível. O que é possível é mantê-la em níveis aceitáveis, que serão coerentes com a realidade social. E essa tarefa não é só da polícia. É preciso resgatar a visão do todo. A polícia é o símbolo mais visível do sistema oficial de controle social. A expectativa da comunidade e dos próprios policiais é de que a polícia vença a criminalidade; afastem os criminosos do nosso convívio e voltemos a ter paz. Errado! O crime é um problema de todas as instâncias formais e informais, e não só da polícia. Uma sociedade que não se interessa pelas raízes do problema do crime e da violência, que pensa que sua segurança será maior na medida em que for maior o número de criminosos atrás das grades; que não consegue desenvolver sentimentos de solidariedade; que permanece indiferente, é cruel, insensível e merece a taxa de criminalidade que tem. Sem um diálogo entre diversas instâncias, formais e informais, sem crítica e autocrítica constantes, sem reconhecer cada uma delas, suas limitações, sem buscar enxergar o todo, o nosso sistema repressivo vai continuar combatendo a criminalidade que ele próprio reproduz, reproduzindo a criminalidade que pretende combater.

³¹ SCHIMIDT DE OLIVEIRA, Ana Sofia. *A Polícia e o Mito da Paz*. Folha de São Paulo. 27 dez. 1997, p.03.



PARTE III - POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA- INTERNACIONAL

16. POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA – INTERNACIONAL

A discussão de novos modelos para emprego operacional e jurídico das polícias mundiais é global. Inúmeros países têm-se mostrado insatisfeitos com as metodologias adotadas pelas suas instituições, fazendo com que aumente a discussão em todo o mundo.

Um dos temas mais atuais, o Policiamento Comunitário, tem mostrado a grande possibilidade de ampliar essa discussão, pois aproxima a comunidade das questões de segurança pública.

Para efeito de estudos, foram analisadas as experiências nos Estados Unidos da América, Canadá, Japão e a introdução da Polícia de Proximidade nos países latinos da Europa, mormente Espanha e França, além da província canadense de Quebec e as experiências de alguns países da América do Sul.

16.1. OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Com base em estudos realizados recentemente, verificou-se que com o advento do automóvel, o policial foi se afastando paulatinamente de um convívio mais estreito com as pessoas. Abrigado contra intempéries, patrulhando ligeiramente ruas e logradouros, sem observar detalhes e sem colher informações preciosas, o policial passou muito mais a reprimir do que a prevenir delitos. Assim, a ação policial estava vinculada ao atendimento rápido (tempo-resposta).

Em diversas experiências realizadas em cidades americanas, constatou-se que o aumento ou diminuição dos recursos policiais, tanto humanos quanto tecnológicos, não influenciava decisivamente na queda dos índices de criminalidade e mesmo na melhora da sensação de segurança pela população. A técnica criada na década de 70, conhecida como tempo resposta (tempo que uma patrulha, depois de acionada pelo rádio, demorava para chegar ao local do fato) mostrou-se insuficiente para prevenir a criminalidade,



determinando, ao contrário, um aumento no número de ocorrências atendidas pela polícia.

Assim, mesmo sendo um país adiantado e rico, os EUA levaram cerca de 40 anos para se aperceberem das necessidades de mudanças, pois a polícia era vista também como um dos principais instrumentos políticos do Governo.

A partir de 1992 com os fatos havidos em Los Angeles, em virtude da excessiva violência policial, e a alta corrupção das Polícias, com destaque para Nova Iorque, o governo Bill Clinton, destinou recursos anuais da ordem de US\$ 8 bilhões, voltados ao treinamento, tecnologia e aproximação da comunidade, no programa chamado de Policiamento Comunitário. Criou um organismo denominado COPS – Community Oriented Police Services, vinculado ao Departamento de Justiça, com a missão de reformular as polícias estaduais e municipais, introduzindo programas comunitários, motivando a participação do cidadão e estimulando a valorização do serviço policial.

Foram criadas também inúmeras Organizações Não Governamentais – ONGs, que têm por objetivo, além de coordenar os gastos do recursos com a polícia, com a participação da comunidade, estudos para o aprimoramento da filosofia de Polícia Comunitária em todo o Estado Americano.

Todas as iniciativas em Polícia Comunitária são analisadas e difundidas em todo o País, e as melhores ganham prêmios e são citadas no Congresso Americano. Algumas ONGs que se destacam neste trabalho são: Instituto Vera, sediado em Nova Iorque, o PERF – Police Executive Research Fórum, sediado em Washington-DC e o Community Police Consortium, associado ao PERF e também sediado em Washington.

Os principais programas comunitários desenvolvidos nos EUA são:

Tolerância Zero – programa desenvolvido dentro do critério de que qualquer delito (de menor ou maior potencial ofensivo) deve ser coibido com o rigor da lei. Não apenas os delitos, mas as infrações de trânsito e atos anti-sociais como embriaguez, pichações, comportamentos de moradores de rua, etc. O programa exige a participação integrada de todos os órgãos públicos locais, fiscalizados pela comunidade. Não é uma ação apenas da polícia. A cidade



que implementou este programa com destaque foi Nova Iorque que, devido o excepcional gerenciamento reduziu quase 70% a criminalidade na cidade.

NOVA YORK – Giuliani foi amplamente ridicularizado quando prometeu que prenderia transgressores de baixo nível que lidam com drogas, mendigos agressivos e malandros. O senador Daniel Patrick Moynihan proporcionou a Giuliani a palavra de ordem perfeita quando cunhou a frase “definindo distorções”. Era exatamente o que aquilo parecia: havíamos criado o hábito de aceitar o inaceitável. Em essência, a campanha dele foi: “Vocês não precisam aceitar.”

Giuliani não fez com que fosse saudável admitir que você não gosta de pichações; também legitimou a idéia de que você tem direito a um ambiente sem pichações. Mais amplamente, ele legitimou a própria idéia de direitos coletivos, em vez de individuais. Essa mudança de expectativa estava por sua vez ligada a algo mais profundo – o pressuposto de que uma cidade e um prefeito conseguem alterar o que parecia inalterável. Prometendo limpar as ruas e reduzir drasticamente a criminalidade, Giuliani e seu delegado de polícia, William Bratton, estavam prometendo fazer algo que os nova-iorquinos e os especialistas não acreditavam ser viável. Mas eles fizeram; nos três primeiros anos de sua administração, o índice de crimes graves caiu 16%, 14% e 7% respectivamente. Os homicídios caíram mais que a metade.

A base moral do liberalismo urbano é sua antiga e ardente preocupação com os pobres. A contribuição de Giuliani a esta tradição é algo novo: o melhor meio de ajudar os pobres é reduzir a criminalidade. Giuliani fez cortes inéditos nos gastos com o bem-estar social, reduziu o financiamento de instituições como a Universidade Municipal e tentou privatizar os hospitais públicos de que pobres dependem até para atendimento médico básico. Mas, sempre que é criticado por ser insensível com os pobres, na maioria negros ou hispano-americanos, o prefeito destaca que milhares desses cidadãos estão vivos por causa da redução da criminalidade, cujo mérito Giuliani assume.

A criminalidade começou a cair rapidamente quando Bratton adotou táticas agressivas para remover armas das ruas. Em vez de esperar que um crime ocorresse, um policial abordava na rua alguém que ele suspeitava, com base numa causa provável, de estar portando arma ou cometendo outro tipo de crime – e o revistava. Ou detinha alguém por má conduta, como não pagar passagem no metrô.



Essa política, chamada de “abordagem e revista”, conseguiu reduzir drasticamente a violência praticada com armas, mas também submeteu toda uma população da cidade – jovens negros e hispano-americanos – a buscas freqüentes. Quando personalidades como o pastor Al Sharpton dizem que a polícia de Giuliani é um exército de ocupação nas comunidades minoritárias, é nessas táticas agressivas que elas estão pensando.

Claro que não se pode pensar na Nova York de Giuliani sem atentar para para a prosperidade vertiginosa que predomina desde meados dos anos 90. O prefeito é apenas um felizardo por estar governando numa época em que bilhões de dólares circulam por Wall Street, mas ainda assim o boom tem um toque de Giuliani.

O tesoureiro do município, Alan G. Hevesi, um dos democratas aspirantes a prefeito, diz: “Associo os 37 milhões de turistas em Nova York ao que ele (Giuliani) fez com o índice de criminalidade. Associo os pedidos de matrículas em nossas universidades, os mais numerosos de todos os tempos, à sensação de que a cidade está mais segura, mais limpa.”

Broken Windows Program - baseado na “**Teoria da Janela Quebrada**” de George Kelling o programa estabelece como ponto crucial a recuperação e estruturação de áreas comuns, comunitárias, ou mesmo a comunidade assumir o seu papel de recuperação social. Um prédio público preservado, o apoio para recuperação de um jovem drogado são mecanismos fortes de integração e participação comunitária. É a confirmação da teoria de Robert Putnam (engajamento cívico). Este programa também preconiza formas de prevenção criminal, reeducando a comunidade.

Policing Oriented Problem Solving – o “**Policimento Orientado ao Problema**” é mais um meio de engajamento social. A premissa baseia-se no conceito de que a polícia deixa de reagir ao crime (crime fighting policing) e passa a mobilizar os seus recursos e esforços na busca de respostas preventivas para os problemas locais (problem-oriented policing); ao invés de reagir contra incidentes, isto é, aos sintomas dos problemas, a polícia passa a trabalhar para a solução dos próprios problemas. A noção do que constitui um problema desde uma perspectiva policial expande-se consideravelmente para abranger o incrível leque de distúrbios que levam o cidadão a evocar a presença policial. A expectativa é de que ao contribuir para o encaminhamento de soluções aos problemas, a polícia atrairá a boa



vontade e a cooperação dos cidadãos, além de contribuir para eliminar condições propiciadoras de sensação de insegurança, desordem e criminalidade.

16.2. Polícia Comunitária - Canadá

A Polícia Comunitária no Canadá teve seus primeiros passos há aproximadamente 20 anos, quando o descrédito na instituição policial obrigou as autoridades e a população a adotarem providências para a reversão do quadro de insatisfação.

A implantação durou 8 anos e demandou medidas de natureza administrativa, operacional, mas principalmente a mudança na filosofia de trabalho com nova educação de todos os policiais.

Base territorial

As cidades são divididas em distritos policiais e os distritos em pequenas vizinhanças. Transmite-se à população a idéia de que a polícia está sempre perto. Em muitos bairros o policial circula de bicicleta.

O Policial deve conhecer as pessoas e todos os problemas do bairro. A população e as empresas fazem parceria com a Polícia, doam prédios e equipamentos, fora o aperfeiçoamento dos serviços. A divisão territorial está ligada a questões geográficas e aos tipos de crimes em determinadas regiões. Quando uma modalidade criminosa chama a atenção, os policiais fazem curso a respeito e são treinados a enfrentar e solucionar os problemas resultantes da ação criminosa detectada. Na sua ronda o policial visita casa e empresas e demonstra estar trabalhando por prazer. Quando um problema é identificado, o município, a população e a polícia se unem para solucioná-lo imediatamente. Exemplo: em um bairro notou-se que os orelhões (telefones) tradicionais, serviam para esconder drogas. A população informou a polícia e em menos de 30 dias todas as cabinas telefônicas foram envidraçadas ficando transparentes, o que impedia a ocultação das drogas. Outras providências que demonstram a participação da população referem-se a iluminação de praças e ruas para evitar ambientes que favorecem o crime.



Para se ter uma idéia mais contundente da parceria polícia-população, os bancos da praça de um bairro foram divididos em três partes por braçadeiras para evitar que mendigos ou possíveis infratores da lei dormissem neles. Há um caso em que foi instalado um posto policial num SHOPPING, em razão de furtos e depredações causados por *gangs* juvenis.

A operacionalidade e princípios de atuação

A população participa de todas as decisões da polícia. Acredita-se que o poder vem junto com responsabilidade. Dividindo-se o poder com o cidadão, aumentando-se os benefícios à segurança, à população e à polícia. A comunidade participa ainda com voluntários e atendentes nos postos policiais, o que os libera para os trabalhos de rua. Pessoas aposentadas são encontradas normalmente em trabalhos gratuitos nas repartições policiais. As pessoas são estimuladas a colaborar com a polícia, dando-se valor a informações de prostitutas e moradores de rua.

As informações que a polícia recebe são sigilosas, preservando-se o informante. Há um estado de consciência de que o sucesso da polícia, depende do trabalho do policial de rua. Dá-se muita importância a demonstrar que a polícia está sempre presente e que se aproxima do cidadão mesmo sem ser solicitada. Nesse sentido a prevenção torna-se o trabalho mais importante. A polícia ministra cursos aos cidadãos num processo de aperfeiçoamento das relações com a comunidade. Assim a polícia é vista não como um grupo que usa uniforme, mas como integrante da sociedade local e nacional.

A atividade dos policiais

O policial se orgulha de não usar a violência. Ele sabe receber e distribuir sorrisos. A participação é a palavra chave na relação polícia-cidadão. O policial se aproxima sem ser chamado procurando ser útil e orientando as pessoas. Os policiais procuram atrair os jovens sabendo que eles gostam de música e dança, a polícia criou um conjunto musical, com policiais veteranos, denominado “Trovão Azul” (azul é a cor da farda) que percorre o país com mensagens contra drogas. São realizadas competições de VOLLEY entre estudantes e policiais e estimulada a troca do vício pelo esporte.



Essa aproximação fez com que:

- Os estudantes solicitassem muito mais os policiais;
- Os policiais fossem levados a sério pelos jovens;
- Os estudantes acreditassem que os policiais podem ajudá-los.

Do trabalho com a juventude resultou também um vídeo “desenho animado”, pelo qual são transmitidas as crianças regras de segurança. **Na ação policial, sacar a arma é o último recurso.** Em casos da necessidade de atuação repressiva observa-se a seguinte seqüência:

- Advertência verbal (não resista é a polícia – levante as mãos e se entregue);
- Em caso de resistência, utiliza-se SPRAY de pimenta nos olhos e nariz;
- Chave de braço, comprimindo as laterais do pescoço, para evitar asfixia e provocar submissão;
- Só atirar em último caso, com pontaria para imobilizar, não para matar;
- O uso de algemas é recomendado em casos que a pessoa ao ser detida oferece resistência ou possa ferir a si próprio ou aos policiais.

Os policiais são treinados constantemente, aprendem a respeitar as leis escritas e não escritas. Na instrução são utilizados situações reais como, por exemplo, casos de violência familiar.

Agilidade da polícia e da justiça

- A polícia orienta em caso de pequenas infrações, evitando prisões desnecessárias;
- Em caso de prisão, o destino do preso é resolvido em 24 horas (permanecer preso ou liberado);
- Para as primeiras 24 horas há um tipo de prisão com no máximo 05 (cinco) na cela e um telefone a disposição para falar com o advogado;
- Utilizam-se muito as penas alternativas, evitando-se a prisão;
- Para prisões acima de 24 horas, existe instituição carcerária própria.



A organização da polícia

Existem polícias federais, provinciais (estaduais) e municipais, num total de quase 800 instituições. Quando da montagem das polícias municipais é feita uma concorrência pública. A Polícia Montada do Canadá coordena os trabalhos das polícias canadenses estabelecendo normas padrões e treinamento em todo o país. A estrutura policial é toda voltada ao emprego da Polícia Comunitária.

Existem polícias bem estruturadas dentro do modelo de Polícia Comunitária (como as das cidades de Calgary, Toronto e Vancouver) e outras que estão iniciando (como Montreal e Quebec).

16.3. POLÍCIA COMUNITÁRIA - JAPÃO

Possuindo características de um Estado moderno, com um alto grau de participação social, muito diferente do modelo brasileiro, o Japão possui um sistema de policiamento fardado baseado na estrutura da Polícia Nacional Japonesa. Desenvolve um dos processos mais antigos de Policiamento Comunitário no mundo (criado em 1879), montado numa ampla rede de postos policiais, num total de 15.000 em todo o país, denominados KOBANS E CHUZAISHOS.

Para se ter uma avaliação da importância dada ao sistema de Policiamento Comunitário fardado no Japão, a partir de 1998 o efetivo policial passou a contar com 263.600 pessoas , sendo:

- Agencia Nacional de Polícia com 7.600 pessoas (1.400 policiais; 900 Guardas Imperial e 5.300 funcionários civis);
- 47 Províncias (como se fossem Estados) com 256.000 pessoas (226.000 policiais e 30.000 funcionários civis).

Dos 226.000 policiais, cerca de 40% estão destinados ao Policiamento Comunitário fardado, sendo que, destes, 65% estão prestando serviços nos



Kobans e Chuzaishos, 20% no policiamento motorizado e 15% no serviço administrativo do Sistema, incluindo o staff de comando, sistema de atendimento e despacho de viaturas para ocorrências e comunicação como um todo.

O Policial Japonês

O Policial japonês através de suas atitudes demonstra claramente sua formação cultural, ou seja, extremamente educado, polido e disciplinado, cumprindo integralmente suas obrigações com determinação e zelo. Possuindo, no mínimo, formação de 2º grau e até mesmo universitária, sentindo-se perfeitamente à vontade quando da utilização dos mais avançados recursos tecnológicos, na área de comunicações e informática, o que aliado a sua formação técnica policial lhe possibilita alcançar resultados positivos em seu serviço, agindo na maior parte das vezes isoladamente.

JURAMENTO DO POLICIAL JAPONÊS

Como membro da Polícia, eu aqui prometo:

- **Servir a nação e a sociedade com orgulho e um firme sentido de missão.**
- **Prestar o devido respeito aos direitos humanos e realizar minhas obrigações com justiça e gentileza.**
- **Manter estreita disciplina e trabalhar com o máximo de cooperação.**
- **Desenvolver meu caráter e a capacidade para minha auto-realização.**
- **Manter uma vida honesta e estável.**

O Policial Comunitário

O Policiamento Comunitário é o centro das atividades policiais de segurança no Japão. Como já foi exposto 40% do efetivo da polícia é destinado ao Policiamento Comunitário. Os outros 60% estão exercendo suas funções em atividades administrativas, investigações criminais, segurança interna, escolas, bombeiros, trânsito, informações e comunicações, bem como para a Guarda Imperial.



A importância dada ao Policiamento Comunitário pela Polícia Japonesa a qual é seguida à risca, se deve a algumas premissas tidas como imprescindíveis:

- A impossibilidade de investigar todos os crimes pressupõe um investimento de recursos na prevenção de crimes e acidentes, para aumentar a confiança da população nas leis e na polícia;
- Impedir o acontecimento de crimes e acidentes é muito mais importante do que prender criminosos e socorrer vítimas acidentadas;
- A polícia deve ser levada aonde está o problema, para manter uma resposta imediata e efetiva aos incidentes criminosos individuais e às emergências, com o objetivo de explorar novas iniciativas preventivas, visando a resolução do problema antes de que eles ocorram ou se tornem graves. Para tanto descentralizar é a solução, sendo que os maiores e melhores recursos da polícia devem estar alocados na linha de frente dos acontecimentos;
- As atividades junto às diversas comunidades e o estreitamento de relações polícia e comunidade, além de inculcar no policial a certeza de ser um “mini-chefe” de polícia descentralizado em patrulhamento constante, gozando de autonomia e liberdade de trabalhar como solucionador dos problemas da comunidade, também é a garantia de segurança e paz para a comunidade e para o seu próprio trabalho.

Seguindo estas idéias básicas, a Polícia Japonesa descentralizou territorialmente sua bases de segurança em mais de 15.000 bases comunitárias de segurança, denominados Koban ou Chuzaiشو, funcionando nas 24 horas do dia.

Os Kobans e os Chuzaiشوس são construídos pelas prefeituras das cidades onde estão localizados, responsabilizando-se também pela manutenção do prédio, pagamento da água, luz, gás, etc. O critério para sua instalação e localização é puramente técnico e é estabelecido pela Polícia de tal forma que garanta o atendimento cuidadoso e atencioso às pessoas que procurem a polícia. Estes postos policiais (Kobans e Chuzaiشوس) estão subordinados aos “Police Stations”.



Chuzaisho: Instalação e Funcionamento

O policial é instalado numa casa, juntamente com sua família. Esta casa, fornecida pela Prefeitura, é considerada um posto policial, existindo mais de 8.500 em todo o Japão; cada Chuzaisho está vinculado diretamente a um “Police Station” (Cia) do distrito policial onde atua.

O policial trabalha no horário de expediente, executando suas rondas fardado. Na ausência do policial, sua esposa auxiliará em suas atividades, atendendo ao rádio, telefone, telex e as pessoas, sem que, para isso, seja considerada funcionária do Estado, mas essa sua atividade possibilita ao marido policial o recebimento de uma vantagem salarial. Quanto aos gastos com energia, água, gás e a manutenção do prédio ficam a cargo da prefeitura da cidade onde o posto está localizado.

Koban: Instalação e Funcionamento

Os Kobans, em número superior a 6.500 em todo o Japão, estão instalados em áreas de maior necessidade policial (critério técnico). Os Kobans são construídos em dimensões racionais, em dois ou mais pavimentos, com uma sala para o atendimento ao público, com todos os recursos de comunicações e informática, além de compartimentos destinados ao alojamento (com camas e armários), cozinha, dispensa e depósito de materiais de escritório, segurança, primeiros socorros, etc.

No Koban, trabalham equipes compostas por 03 ou mais policiais, conforme seu grau de importância, cobrindo às 24 horas do dia em sistema de rodízio por turnos de 08, 12 ou até mesmo 24 horas, o que é mais comum.

No interior de um Koban há sempre uma equipe de um ou dois policiais para atendimento ao público e atender ao rádio e ao telefax; os demais desenvolvem atividades de patrulhamento a pé, de bicicleta ou mesmo motocicletas, e é responsável por uma pequena área e pelas visitas comunitárias, através das quais sabem o número de residências, comércios, estrangeiros residentes, enfim um controle detalhado daquela pequena área, uma vez que o controle das ocorrências é de responsabilidade dos integrantes daquele Koban.



Para todas as atividades desenvolvidas em um Koban, há horários específicos para o seu cumprimento, como por exemplo, horários para o patrulhamento, entrevistas com a comunidade, preenchimento de relatórios policiais, refeições e descanso no próprio Koban.

Há também reuniões com a comunidade, chamados conselhos comunitários (similar aos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs), os quais se reúnem de 2 a 3 vezes por ano, isto porque, enquanto um ou mais problemas apresentados pela comunidade não forem solucionados, não se discute novos problemas, para evitar que um problema se acumule sobre outro e não se resolva nenhum.

Existem cerca de 2000, policiais aposentados ou ex-policiais (exonerados a pedido) contratados para trabalhar como atendente nos Kobans. Eles trabalham 30 horas semanais recebendo o salário através de verba repassada pelo Governo Federal às Policiais Provinciais.

Quanto ao tempo de permanência de um policial comunitário em um mesmo Koban, este pode variar de 2 a 5 anos, mas é extremamente importante o tempo mínimo de permanência, para que haja efetivamente o engajamento do policial num determinado setor específico da comunidade, criando uma relação de pertinência, em caráter de longo prazo, uma vez que pelos conhecimentos que possui do bairro e das pessoas que nele vivem ou trabalham pode ser o catalisador para o desenvolvimento de soluções criativas que não se concentre especificamente em prender delinqüentes, pois só assim, o policial pode reduzir o crime e ir ao encontro das necessidades apropriadas da comunidade, sendo conhecido e respeitado pelas suas atitudes.

Cada Koban é comandado por um “Assistant Police Inspector” ou por um “Police Sergeant”, conforme sua importância, e cada equipe é comandada pelo mais antigo de polícia da guarnição, ou mais o graduado no respectivo turno.

Os Kobans se ligam diretamente aos “Police Station” deles recebendo as determinações e acionamentos necessários ou para eles encaminhando as ocorrências não resolvidas nos locais, bem como condução das partes.

As atividades num Koban são intensas e existe uma rotina estabelecida, que varia de dia para dia e de acordo com a situação.



- Atendimento às pessoas;
- Recebimento e transmissão de mensagens;
- Preenchimento de relatórios de serviço;
- Faxina e manutenção do material;
- Patrulhamento a pé, de bicicleta ou motocicleta nas áreas abrangidas pelo Koban;
- Visitas às residências, casas comerciais e escritórios de serviço;
- Visitas a pessoas idosas, escolas, etc.

16.4. A POLÍCIA DE PROXIMIDADE NA EUROPA

Seguindo os mesmos preceitos da Polícia Comunitária a Polícia de Proximidade adota as mesmas características da Polícia Comunitária, porém para comunidade latina, dentro de uma terminologia diferente.

A essência é trabalhar próxima a comunidade, interagindo, buscando identificar o serviço policial e atuando de forma preventiva, antecipando-se aos fatos.

16.4.1 A POLÍCIA DE PROXIMIDADE NA ESPANHA – UM MODELO EUROPEU

SANTIAGO CUADRO JEAN
Comissário Geral da Polícia Nacional da Espanha

Essa experiência tem sido muito positiva para a nação espanhola. No final de 1996, nosso Diretor Geral de Polícia tornou-se responsável pela segurança nacional, que antes era de responsabilidade da Guarda Civil Espanhola. E a primeira atividade efetuada foi uma avaliação da situação da Segurança Pública. Após a análise, o Diretor Geral chegou a uma conclusão: a Polícia espanhola era eficiente, mas o crime organizado, tráfico de drogas, lavagem de dinheiro e fraudes econômicas e financeiras também eram muito organizados. A venda de mulheres e outros crimes não estavam sendo combatidos de forma eficiente. Fomos também capazes de provar que a



polícia nacional não estava tratando de forma eficaz os crimes que estavam afetando os cidadãos que vivem e trabalham nas grandes cidades.

A resposta imediata que foi dada por parte da polícia espanhola não era o que nós esperávamos. Em seguida, criou-se uma comissão que teve como chefe o diretor de polícia. E para começar a trabalhar, nós visitamos outros países que já tinham experiência em Polícia Comunitária: a Grã-Bretanha, os Estados Unidos da América e o Canadá.

Uma vez que fomos capazes de chegar a uma conclusão mais concreta a respeito dos modelos desses países visitados, nós então começamos a enfrentar o desafio de introdução da Polícia Comunitária na Espanha. Ao começarmos com essas mudanças, enfrentamos resistências por parte dos órgãos policiais. E para poder vencer essa resistência, tivemos que, logo no início, implantar a Polícia Comunitária em cidades onde havia alguns funcionários públicos que participariam como voluntários. Por causa disso, em 1997, nós começamos um projeto piloto e esta filosofia do Policiamento Comunitário entrou em confronto com as patrulhas de polícia.

As patrulhas normalmente eram realizadas por dois policiais dentro de um veículo e esses policiais dirigiam por muitos quilômetros. Não obstante, as suas atividades eram limitadas meramente à reação. Quando alguém chamava no telefone, as pessoas que atendiam o telefonema enviavam uma patrulha para atender à solicitação. Contudo, um novo modelo que apresentamos dividia esses policiais, ou seja, a patrulha seria de indivíduos a pé, embora tenhamos oferecido motos de pequena cilindrada para que eles pudessem efetuar o patrulhamento. Os policiais teriam a responsabilidade de agir rapidamente de uma forma plena em quaisquer eventos que pudessem ocorrer na área de serviço. E a resposta seria rápida, através de prisões, detenções, incluindo informações das vítimas às pessoas, no que tange à burocracia a ser preenchida na Delegacia de Polícia. Essa responsabilidade incluiria também assistência e ajuda. Resumindo, os policiais se tornariam integrados ao bairro que eles policiariam com a intenção de ficarem conhecidos pela população do local, envolvendo-se em uma relação de confiança mútua.

Desta maneira nós fomos capazes de obter a cooperação de todos os membros da comunidade. Caso contrário seria muito difícil pensarmos em conceitos de cooperação. Seria muito difícil obter informações de crimes que são cometidos no bairro.



A colaboração por parte dos membros da comunidade também tornou possível analisar melhor os problemas e, na medida do possível, efetuar todas as atividades e medidas para solucionar esses problemas.

Uma vez levantados os resultados nas cidades pilotos de Polícia Comunitária, resolvemos estender o programa a todo o território nacional. Começamos a trabalhar com este conceito em 1999. Em janeiro desse ano, portanto, iniciamos o trabalho em seis cidades, onde nós temos os maiores conflitos. Estou me referindo às cidades que possuem maiores números de habitantes. Com essa implantação, foi necessário fazer um planejamento, e esse foi repassado às cidades menores. Houve pequenas mudanças devido às solicitações de algumas cidades que desejavam ter a Polícia Comunitária mais rapidamente, então, os membros dessa comunidade tinham-se tornado conscientes desse novo conceito, através de campanhas veiculadas pela mídia, por folhetos publicados pela administração geral da polícia e também ouvindo o que se dizia em outras cidades. E o resultado dessas experiências tem sido extremamente satisfatório.

As taxas de crimes na Espanha, nos últimos oito anos, de 1990 a 1998, tinham sido reduzidas. Contudo, nos últimos nove meses, os índices haviam subido e, com essa nova experiência, reduziram-se os índices de crimes em oito por cento. Isto quer dizer que nós conseguimos reduzir a tendência que estava aumentando. E, além disso, traz mais um valor para nós, porque a proximidade que nós conseguimos com os membros da comunidade nos permitiu descobriremos as causas, as fontes dos crimes.

A Polícia de Proximidade é responsável por atender às ocorrências na rua. Por exemplo, se uma pessoa nos procurar dizendo que sua carteira foi roubada ou o seu carro foi roubado, através dos impressos que nós temos os interessados podem completar imediatamente o boletim de ocorrência. Também trabalhamos com chamadas telefônicas para denunciar ou fazer boletim de ocorrência. No momento, estamos atendendo também via _nternet e evidentemente já temos delegacias de polícia onde os cidadãos podem fazer isso, através de um programa de computador – o SITEPOL. Nos boletins de ocorrência são incluídas todas as informações de roubo, de furtos, colocando tudo num sistema digital, e esse sistema digital nos permite rapidamente detectar quais os tipos de crime que estão sendo cometidos, em que número, quais são os horários. Enfim, todas essas informações são usadas para planejamento das atividades de polícia.



A Polícia de Proximidade, como queiram, baseia seus programas em objetivos muitos claros. São objetivos estratégicos assim considerados: nós queremos reduzir os índices de criminalidade, queremos melhorar a qualidade de serviços que prestamos, e a nossa intenção é aumentar a satisfação da população e dos próprios policiais.

16.5 A POLÍCIA COMUNITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL

16.5.1 Argentina

ARTURO ANTONIO CORBETTI
Polícia Federal Argentina

Foi implantada uma Política Criminal baseada na sistematização de dados das casas e dos cidadãos de regiões de maior incidência, onde se começou a desenvolver atividades policiais para erradicar o crime dessas localidades. À medida que se recebem as comunicações e informações sobre os fatos trazidos pelo comunidade, aumentam-se o policiamento motorizado e vários tipos de patrulha. A comunidade contribui com os dados a respeito dos próprios fatos e outras modalidades delituosas que se repetem continuamente. Após, com ajuda da comunidade, a polícia efetua a prisão dos autores.

Outra política adotada refere-se ao apoio psicológico e sanitário. Quando alguém é ferido por ato criminoso, a polícia coloca à disposição médicos e psicólogos da Instituição. Estes orientam a pessoa a respeito da ocorrência e emitem um relatório sobre a pessoa.

Foi iniciada uma política interna com policiais sobre sua participação dentro e fora da Instituição. Conscientização sobre sua importância e de sua profissão.

Foi criado um programa de rádio federal que, além de informar a comunidade, dá assistência contínua às pessoas, com orientações policiais, médicas, legais ou psiquiátricas, sem a cobrança de qualquer tarifa, isto é, totalmente gratuito.

Iniciou-se uma grande campanha publicitária preventiva, na televisão, sobre a ingestão de bebidas e drogas por menores de idade. A Campanha abrange também todas as medidas preventivas que devam ser adotadas para que as pessoas não sejam surpreendidas pelos crimes.



Os policiais foram colocados em constante contato com a comunidade, estimulando a troca de conhecimentos, o aconselhamento sobre os crimes e assuntos em geral para que as pessoas sejam sempre informadas sobre tudo o que se passa. É o embrião de uma polícia de proximidade.

Foi criada uma central que abriga um banco de dados geral dos serviços públicos. Para este centro são direcionadas as chamadas da comunidade que necessita de determinados serviços públicos. A Polícia passa a ser o nexo dos pedidos e requerimentos de serviços públicos essenciais urgentes da comunidade. Recebida a solicitação, a polícia aconselha, orienta e, se for o caso, fica no local com o cidadão até que chegue o serviço especializado. Como por exemplo, se o cidadão tem problema com o vazamento de gás, o policial orienta e fica com ela até a chegada do serviço respectivo acionado pelo próprio centro.

16.5.2 Colômbia

Tenente Coronel ORLANDO BARREIRO **Diretor Geral da Polícia Nacional da Colômbia**

A Polícia Nacional da Colômbia, na década de 90, sofreu problemas graves devidos ao péssimo serviço que realizava e à corrupção de seu membros, motivo pelo qual quase foi extinta.

Diante do quadro que se apresentava, era necessário processar mudanças urgentes. Essas mudanças foram coordenadas pelo Chefe de Governo da Colômbia.

Primeiramente, foi realizado um diagnóstico do problema da Polícia Nacional da Colômbia, buscando informações junto ao cliente mais próximo: o cidadão. Questionou-se ao cidadão usuário sobre como deveria agir a polícia e qual o caminho a seguir pela nova polícia para atender a um novo país. A pesquisa trouxe sete pontos que deveriam ser resolvidos:

1. **Enfraquecimento dos valores morais da Polícia Nacional** - se todos os cidadãos possuem valores, a Polícia também deveria tê-los;
2. **Deficiência da liderança** - a polícia, antes, formava líderes comandantes, que se afastavam da comunidade. É necessário



formar líderes capazes de realizar processos de gestão voltados para as atividades que atendam ao cidadão;

3. **Atividades diversificadas** – a polícia cuidava de várias coisas que nada tinham a ver com a atividade policial e deixava de realizar as missões afetas à polícia;
4. **Foco ineficiente** - a abordagem da Polícia era ineficiente. Administrava mal os talentos humanos e o policiamento obedecia às regras dos comandantes, não se baseando na missão principal da polícia de proteção da comunidade;
5. **Deficiência nos processos de treinamento** – a Academia e as escolas de formação estavam desviadas dos objetivos da Instituição, formando o homem na área jurídica. A missão policial e o ensino policial eram secundários;
6. **Sistema de avaliação e desempenho ineficaz** – obedecia a critérios pessoais, procuravam-se culpados e se aplicavam sanções e transferências. Atualmente, é importante saber as causas do problema para que todos possam ter um planejamento estratégico. A partir do plano estratégico, a avaliação foi facilitada e busca um controle de gestão sobre o que cada um efetivamente faz, tanto o pessoal, os departamentos e a própria Polícia Nacional como um todo;
7. **Afastamento da polícia da comunidade** – sendo a polícia responsável pela proteção da vida do cidadão, era um contra-senso, pois saía à rua para violentar os direitos humanos, sistematicamente.

Diante do quadro, chegou-se à seguinte conclusão: ou mudamos ou seremos mudados. Eram 103 anos da Polícia Nacional. Assim, iniciou-se um grande plano transparente, excluindo da Instituição todos os corruptos e os que não tinham bom desempenho.

As demissões foram possíveis por meio de um sistema outorgado pelo governo para que se processasse com apenas um ato administrativo, sem burocracia das instigações preliminares tradicionais.

A pergunta seguinte foi como atacar o problema. Foi montado um plano de transformações culturais e de melhoria. Era um desafio para toda a polícia e para todo o País. Felizmente, contou-se com o apoio do governo, dos sindicatos e dos policiais. Disseram: “sim, é a minha Instituição e eu quero outra Instituição e eu me comprometo a mudar”.



O Programa se desenvolveu baseado em cinco projetos:

1. Participação do Cidadão para a mudança, como base fundamental do trabalho da polícia;
2. Multiplicação e potencialização do conhecimento e da formação policial. Era necessário buscar os melhores policiais, aqueles que tivessem vocação e talento para o trabalho policial e para servir a comunidade;
3. Treinamento e informação – que insira uma nova cultura profissional, onde o homem aprenda a trabalhar em equipe e passe a planejar com o cidadão;
4. A Polícia não deve se comprometer com aquilo que ela não poderá cumprir e assim estabelecer uma nova cultura de segurança para poder conviver harmoniosamente com a comunidade;
5. Desenvolvimento gerencial de integração – com desenvolvimento de mais treinamento aos comandantes em técnicas de gestão, e menos milícia, buscando o desenvolvimento de capacidades e trabalho em equipe. O que se quer é que estes líderes possam avaliar com visão do todo o plano estratégico, sem esperar, no caso de falha, uma nova avaliação ou resultado final, quando já for tarde para correções. O líder neste novo modo de gerenciar deve mobilizar e dinamizar a inteligência das pessoas para que todos possam agir antecipadamente.

Participação Cidadã para a Mudança

É, na verdade, o embrião da Polícia Comunitária. Aplica-se o princípio da transversalidade: todo policial treinado para absorver a filosofia da Polícia Comunitária. Utilizam-se as técnicas de pesquisa, que é essencial para o trabalho com a comunidade. O modelo baseia-se em pesquisa nos modelos implantados nos Estados Unidos, no Canadá, na França e na Espanha, buscando a transformação cultural com realização de convênios e consórcios.

Parceria com o Conselho Sindical, que desenvolveu eventos para melhorar a vida das pessoas. Convite para a mídia e a comunidade para assinar um protocolo de intenções com o compromisso de avaliar o trabalho da polícia.



Outros Programas:

- **Trabalho junto aos funcionários ligados a sindicatos** cuja incidência criminal era significativa, inserindo ensinamentos sobre respeito, solidariedade, urbanidade e civismo;
- **Amigos 80** – programa cívico por meio de uma Fundação de pessoas que possuem bom poder econômico, as quais contribuem para compra de armas, tecnologias e veículos para proteção das estradas;
- **Mães pela vida** – recolhem as mães cujas filhas foram vítimas de violência;
- **Plano de Consciência Cidadã** – Bom Samaritano - um programa no rádio informa a comunidade para que a polícia atenda somente aquilo que é caso de polícia;
- **Plano de Proteção às Mulheres** - inclui treinamento às mulheres sobre assuntos gerais pertinentes;
- **Plano Dourado** - funciona nos aeroportos para proteção a turistas;
- **Adoção de um Ciclo de Segurança**, criado em Bogotá, como uma nova cultura comunitária. Esse ciclo participa das ações da polícia nacional: fonte de segurança, escola de segurança, fontes de reclamações, polícia cívica, comitês de vigilância e redes de segurança.

O Plano de Governo quer unir o cidadão, as autoridades e o setor produtivo para cumprir os programas, dando a todos a oportunidade de serem bons cidadãos no futuro.

O novo modelo pedagógico de Direitos Humanos para a Força Pública da Colômbia irá revisar, verificar a problemática e gerar dinâmicas de aprendizado de Direitos Humanos, para fortalecer a cultura institucional, visando a articular as atividades de Direitos Humanos, a orientar o ensino profissional e os processos de integração com a comunidade.

O objetivo é aplicar o princípio da transversalidade para que os Direitos Humanos possam permear cada um dos membros da Polícia Nacional da Colômbia.



16.5.3 Equador

JÚLIO URBANO
Polícia Nacional do
Equador

Segurança e Comunidade

A segurança é um bem comum da comunidade, constituindo o compromisso das pessoas em querer viver e trabalhar em paz, em um ambiente de segurança, que nos permita viver juntos.

Em outros tempos a segurança era considerada como uma responsabilidade da Polícia. Porém, hoje em dia este conceito está mudando, deixando bem claro o erro do processo de formação cívica de nossa sociedade, surgindo a necessidade de insistir na participação da comunidade nos temas de segurança coletiva e tratar de atenuar as causas que geram as crises em que estamos vivendo.

A Polícia Nacional do Equador acha conveniente abrir seus quartéis e convidar a comunidade para participar em favor de sua própria segurança, sem que isto queira dizer que estamos evitando um trabalho que por obrigação temos que desempenhar, e sim que a polícia e a sociedade estabeleçam estratégias que apoiem o esforço policial e conjuntamente alcancemos o bem com denominada segurança.

Necessidade de desenvolver na sociedade uma cultura de segurança, generalizando os valores de irmandade, patriotismo e ajuda mútua.

O relacionamento entre polícia e comunidade no Equador é feito pelas Brigadas de bairros, que resgatam os princípios de boa vizinhança, solidariedade e espírito cívico para motivar e conscientizar a coletividade a respeito da segurança de cada um dos membros e da comunidade.

Criar uma troca de atitudes na sociedade para participar consciente, efetiva e solidariamente do melhoramento da segurança e de melhorar a qualidade de vida.

Projetar a presença institucional da sociedade através de campanhas, programas e jornadas de prevenção, a fim de evitar a insegurança e a delinqüência.



Como resultado alcançado desta gestão, exaltamos o esforço da comunidade em favor de sua Polícia que, com mobilização, alcança o provimento de recursos para dotar a polícia de equipamentos e meios para neutralizar o avanço da criminalidade no País e proteger desta maneira a sociedade.

Ações dos Representantes da Comunidade para Atuar junto a Polícia Nacional

- Preparar o diagnóstico do que provoca insegurança no bairro e das medidas que podem ser adotadas para neutralizá-las;
- Setorizar as cidades de acordo com:
 - a. Índices e tipos de delinqüência;
 - b. Número de habitantes;
 - c. Condições econômicas e sociais;
 - d. Zonas de conflito;
 - e. Zonas de difícil acesso;
 - f. Levantamento de um censo dos grupos sociais atuantes;
- Convocar e presidir sessões de trabalho com estes grupos organizados;
- Preparar e difundir boletins de imprensa, insistindo na necessidade de que todos devemos trabalhar para a proteção da sociedade;
- Capacitar os membros da sociedade sobre segurança pessoal, domiciliar, no trabalho, no bairro, prevenção de consumo de drogas e direção defensiva;
- Capacitar os membros da sociedade com técnicas de patrulhamento preventivo, privilegiando a ajuda mútua;
- Motivar a participação na segurança dos membros de polícias particulares;
- Realizar atividades de informações para selecionar os membros integrantes das brigadas de bairro;
- Valorizar os representantes do bairro perante a comunidade, destacando sua importância na defesa e segurança;
- Apoiar as iniciativas de segurança adotadas pela brigada de bairro;
- Registrar as pessoas com capacidade para dirigir o conselho de bairro;
- Promover participação cultural, social e desportiva com a participação da Polícia Nacional;
- Incentivar a comunidade em recuperar seus valores morais, éticos e cívicos;
- Promover sentimento de solidariedade por meio de conferências com autoridades ligadas à área;



- Criar um sistema de estímulos para as pessoas que participam de atos relevantes em benefício de segurança comunitária;
- Como podemos apreciar, o esforço policial está orientado a garantir a convivência pacífica e ordenada dos habitantes, com respeito às liberdades individuais e à manutenção dos princípios de serviço para a coletividade, mediante o fortalecimento das relações da Polícia com as entidades públicas privadas, nacionais e internacionais.

Estratégias dos Programas de Ação

- Estratégia de organização institucional: operar um sistema descentralizado e participativo;
- Estratégia de investigação e análise de ocorrências, definindo quem fará o recolhimento, processamento, análise e difusão das informações, bem como focar a violência e saúde pública;
- Estratégia de prevenção e segurança, conhecendo os aspectos que mais perturbam a segurança, diminuí-los e ganhar credibilidade, bem como atuar sobre os valores de risco mais importantes como:
 - a. Porte e uso de arma de fogo;
 - b. Consumo de álcool e drogas;
 - c. Educação e fatores culturais.
- Estratégias de controle - Fortalecer a instituição da ordem pública, legitimando a cidadania;
- Estratégia de reabilitação - Reforma do Código de Execução de Penas; Reorganização do sistema prisional; Capacitação de funcionários do sistema prisional; Apoio a re-inserção na sociedade e fortalecimento da capacidade de atender as vítimas e reabilitá-las da violência;
- Estratégias locais - Estabelecer propostas divididas por setores;
- Estratégias por ações sociais - Integrar esforços por diferentes organizações para enfrentar o problema da violência contra grupos sociais;
- Estratégia internacional - Conter a violência e promover a convivência democrática no país e projetar a imagem de um país seguro, atraindo o turismo, os investimentos econômicos e o desenvolvimento nacional;



- Estratégia de implantação - Este plano requer o acordo de diversas instituições e pessoas envolvidas na preservação da segurança e da convivência democrática e, com o firme propósito de implantar, deverão ser levadas adiante as discussões sobre cada uma das estratégias, com a finalidade de incorporar as diversas opiniões e comentários. Tais discussões permitem priorizar os projetos e definir um programa de execução dos mesmos. Este plano deve ser resultado de consenso dos diversos setores e deve ser difundido pelos meios de comunicação;
- Estratégias de Programas e Projetos - É indispensável apresentar projetos e programas que correspondam a cada estratégia em diversos níveis de atuação da Polícia Nacional do Equador.

16.5.4 Paraguai

MAURICIO OKUZO KANAZAWA SUZUKI

Comissário General Inspetor

Subcomandante da Polícia Nacional do Paraguai

A Polícia Nacional do Paraguai foi criada pela Constituição Nacional de 1992 e regulamentada pela Lei nº 222 – Orgânica da Polícia Nacional, sancionada em 29 de junho de 1993, a qual modificou substancialmente a realidade da instituição policial paraguaia.

Anteriormente, a Polícia da Capital era submetida e instrumentalizada politicamente como elemento de repressão do governo, em detrimento da população civil.

Após a queda do governo autoritário, em 3 de fevereiro de 1989, conhecido como “o golpe de libertação de São Brás”, começou a haver uma nova consciência da cidadania e os quadros policiais procuram uma “nova luz” para um melhor entendimento com a comunidade e para uma convivência harmônica da comunidade.

Somente após a Constituição de 1992 e sua Lei Orgânica de 1993, a Polícia Nacional do Paraguai assumiu o seu papel e personalidade autêntica, apesar



de suas limitações econômico-financeiras e suas carências de infra-estruturas para o combate à delinqüência, que cresce em ritmo vertiginoso.

Foram grandes os esforços para empregar uma nova estrutura policial, principalmente para assumir o controle e supervisão das 17 organizações policiais departamentais, que anteriormente eram subordinadas às Delegacias dos Governos Departamentais e essas ao Ministério do Interior.

Em seis anos de existência da Polícia Nacional do Paraguai, muitas foram as suas realizações: destacam-se a absoluta tomada de consciência, por parte do pessoal, de suas responsabilidades profissionais, descartando todo fato político, tendo, então, a compreensão, o apoio e a solidariedade dos cidadãos em geral.

As realizações não foram espontâneas nem automáticas, mas, sim, frutos de uma paciente conscientização, que começou nos centros de formação e especialização, ocorrendo por intermédio de debates e palestras.

Contam com o apoio dos países frateros e amigos que, além do apoio moral e material, dão assistência técnica e bolsas de estudos para especialização.

Também se reconhece que encontros, como o presente, ou de caráter regional, ajudam muito o fortalecimento da Polícia Nacional do Paraguai, ao serem postas em execução as recomendações dos mesmos.

Esses assuntos são partes dos resultados positivos. Sem dúvida, a interação, a complementação e a inter-relação entre organismos policiais são determinantes para a adequação e para os melhoramentos doutrinários, tecnológicos e científicos.

Nessas reuniões, entre elas os Congressos Latino-Americanos de Ordem, Segurança e Direitos Humanos, são delineadas normas importantes para a inserção das instituições policiais na comunidade civil. Os resultados são uma adequada interação e uma mais eficaz prevenção do delito.

A Polícia Nacional do Paraguai procura adequar suas ações a tais normas. Na busca de adequação a esta doutrina, tem inserido no seu Regulamento



Orgânico Funcional a figura do “Conselho Assessor Comunal”, como parte integrante da organização das Delegacias.

Esses Conselhos são integrados por respeitáveis cidadãos da comunidade, os quais prestam valiosos apoios em diversos aspectos, e também se constituem porta-vozes das preocupações e desejos dos cidadãos.

A Polícia paraguaia está sempre presente com o povo em situações de catástrofes, como ultimamente acontece, em consequência da prolongada seca e grandes incêndios, por intermédio de atendimentos médico-odontológicos gratuitos pelos profissionais do Hospital da Polícia Nacional.

Há um destaque no trabalho comunitário que está completando 3 anos. É a “Rádio A Voz da Polícia”, que leva suas constantes mensagens a mais de 100 quilômetros ao redor da Capital.

Todas essas medidas apontam a busca de uma maior aproximação com a comunidade, em tempo de constituir valiosa contribuição na prevenção do delito, na manutenção da saúde moral da infância e da juventude, com a prevenção de atividades perigosas, amizades indesejáveis, consumo de drogas e abuso do álcool.

Esses tipos de reuniões têm sido constantes nos últimos tempos devido à implementação, a partir do presente ano, dos novos Códigos Penal e Processual Penal. Esse importante passo no sistema legislativo paraguaio implica passar o procedimento penal do sistema inquisitório para o acusatório. Com isso, leva a um maior protagonismo entre agentes fiscais nos feitos punitivos e a necessidade de uma maior cooperação deles com os funcionários policiais. Sempre dentro do mais absoluto respeito às normas impostas pelos Direitos Humanos.

Dentro dessa estrutura, a Polícia Nacional do Paraguai tem o compromisso com a cidadania, para defender a sua vida e lutar contra uma delinqüência cada dia mais sofisticada, por ser essa a sua missão primária e verdadeira razão de existir.

Nessa incumbência não poupará esforços nem sacrifícios, porque essa é a consciência que hoje tem a polícia, pois sabe que está optando por uma vida de entrega e sacrifício.



Assim mesmo, com o compromisso assumido, a Polícia do Paraguai seguirá somando seus esforços com seus pares do mundo, em especial do continente e da região, em forma bilateral ou comunitária, considerando que essa é a forma mais eficaz para se combater o delito, para o qual não existe fronteira entre os países.

Nesse sentido e como compromisso geral, peço a todos os meus colegas presentes que multipliquemos esforços para atingir esse nosso objetivo.

16.5.5 El Salvador

RAFAEL ANTONIO GONÇALVES GARCIAGUIRRE
Chefe da Divisão Regional Metropolitana - Polícia Nacional Civil de El Salvador

As mais altas autoridades de minha instituição decidiram reorientar o trabalho policial, adequando-o dentro das novas políticas de Segurança Pública, contempladas no programa governamental denominado: “Aliança pela Segurança”.

Essa Aliança pela Segurança forma parte de um dos quatro componentes do Plano Estratégico do governo de El Salvador: “A Nova Aliança”.

Esse programa (Aliança pela Segurança) compreende, entre outros, a principal tarefa da Polícia Nacional Civil, consistindo na “Garantia da Eficiência Policial”, onde foi centralizado o trabalho policial que compreende as seguintes ações:

- O fortalecimento e melhoramento da estrutura organizacional;
- O fortalecimento e melhoria da atividade policial. Nesse caso, deve-se levar em consideração o envolvimento da população nos esquemas de autocontrole e denúncia cidadã. Sabemos que a Segurança Pública é responsabilidade de todos e não somente de um corpo policial.

Para atingir os Objetivos Institucionais estabelecidos no programa “Aliança pela Segurança”, a suprema autoridade da Corporação Policial (o Diretor



General) centralizou a exigência de trabalho no desenvolvimento do conceito de eficiência, nos termos seguintes:

- Treinamento, reforço e capacitação constante dos recursos humanos, nos postos de trabalho, enfatizando o respeito pelos Direitos Humanos;
- Focalização, identificação das áreas de maiores índices criminais, onde se implementam atividades operativas, concentrando maior presença policial nessas áreas, buscando proteger os cidadãos;
- Iniciativa, o que requer maior criatividade, que provoque melhores decisões e análises dos problemas;
- Qualidade, que significa conseguir a excelência, através de melhor liderança para prestar o serviço policial;
- Atualização, enfatizando o interesse pela educação e, por conseguinte, a superação em outras áreas, de tal forma que o membro da instituição se converta em um elemento polivalente (com atividades diversas);
- Comunidade. Uma das principais políticas institucionais em marcha é a identificação Polícia – Comunidade, através da participação da Polícia nas diferentes atividades da Comunidade;
- Inovação, que requer apresentação de novas perspectivas que deverão ser atingidas com a implementação de novos métodos, procedimentos institucionais e reengenharia institucional;
- Ação concreta de aproximação com a comunidade, chamada “Contato Cidadão”, podendo ser em 3 níveis:
 - Nível 1 - Obrigação que a patrulha tem de estabelecer um contato com indivíduos da comunidade. Para isso é feito um controle, a partir do qual é elaborado um relatório contendo hora, local, nome da pessoa entrevistada e informação obtida;
 - Nível 2 – Apresentação aos membros das associações de comunidades e de bairro sobre a eficiência da polícia. Em contrapartida a comunidade traz projetos de aproximação com a polícia, o que é um avanço, pois a população tem receio da polícia e rejeita a aproximação com ela. A imprensa também é



envolvida, pois ela tem um papel importante para levar à comunidade essa idéia de aproximação mútua;
Nível 3 - Coordenação com as instituições que têm a ver com o trabalho policial, isto é, a Procuradoria e o trabalho do Tribunal de Justiça.

De igual forma vêm sendo implementadas outras medidas institucionais, que de forma indireta se coadunam com o fortalecimento dessa filosofia, como por exemplo:

- Criação da Divisão de Serviços Juvenis, que trata do problema de bandos (gangues);
- Formação da Fundação de Bem-Estar Policial;
- Reagrupamento das dependências relacionadas com o bem-estar policial, criando a “Divisão do Bem-Estar Policial”, para apoiar o policial nas necessidades institucionais, com atendimento psicológico, como também no particular, lazer familiar, fortalecimento da auto-estima de cada policial. Não há dúvidas de que contribuem para evitar a subestimação dos outros, subestimação que se traduz em violência aos Direitos Humanos dos cidadãos.

PARTE IV - POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA- BRASIL

17 POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA – BRASIL

A segurança pública no Brasil tem buscado adotar inúmeras alternativas de integração das polícias brasileiras e participação da sociedade organizada. Desde 1998, o Ministro da Justiça, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, estabeleceu estudos propondo a criação de uma base comum de formação profissional para todos os profissionais de segurança, objetivando, assim, criar uma doutrina básica para atuação nessa área.

Por outro lado, os Estados Brasileiros vêm estabelecendo programas de integração entre as polícias ostensivas (as Polícias Militares) e as investigativas (as Polícias Civis).



Exemplos como a integração operacional e a integração das escolas de formação têm sido motivo de destaque em todo o país e têm contribuído com a melhora da qualidade do serviço policial, pois se têm aumentado as intervenções policiais com base em técnicas modernas.

Um pouco da história

O modelo de Policiamento Comunitário foi introduzido no Brasil a partir da década de 80 quando as polícias militares estaduais buscavam a reestruturação de seus processos com base na Constituição Federal de 1988.

Em 1991, a Polícia Militar do Estado de São Paulo promoveu o I Congresso de Polícia e Comunidade, sendo este considerado o marco inicial da discussão sobre o tema.

No mesmo ano a Polícia Militar do Rio de Janeiro inicia um programa piloto de Polícia Comunitária no bairro de Copacabana. Em São Paulo tal iniciativa tem início em Ribeirão Preto.

Dentro de uma política de modernização democrática e política, o Governo Federal, a partir de 1996, implementou diversos programas nas áreas sociais. Um de considerável destaque foi o Programa Nacional de Direitos Humanos, que buscou estabelecer diretrizes para a melhoria da qualidade de vida no país. No programa foram incluídas metas que objetivam sistematicamente melhorar o desempenho e o relacionamento das polícias brasileiras com a sociedade, principalmente, otimizando programas de polícia comunitária nos Estados, como você poderá verificar a partir do exemplo a seguir:

Programa Nacional de Direitos Humanos³²: Propostas de Ações Governamentais

Proteção do Direito à Vida/ Segurança das Pessoas - Médio Prazo

- *Apoiar as experiências de polícias comunitárias ou interativas, entrosadas com conselhos comunitários, que encarem o policial como agente de proteção dos direitos humanos;*

³² República Federativa do Brasil. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. BR: Min. Da Justiça, 1996.p.21.



Em 1997, ratificando o Programa Nacional, o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria da Justiça e de Cidadania, implementou o Programa Estadual de Direitos Humanos, ratificando as seguintes atividades:

Programa Estadual de Direitos Humanos³³

Proposta de Ações para o Governo e para Sociedade - Construção da Democracia e Promoção dos Direitos Humanos - Educação para a Democracia e os Direitos Humanos

- *Desenvolver programas de informação e formação para profissionais do direito, policiais civis e militares, agentes penitenciários e lideranças comunitárias, orientados pela concepção dos direitos humanos segundo a qual o respeito à igualdade supõe também reconhecimento e valorização das diferenças entre indivíduos e coletividades.*

Direitos Civis e Políticos - Segurança do Cidadão e Medidas Contra a Violência

Incentivar experiências de polícia comunitária, definindo não apenas a manutenção da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio mas também e principalmente a defesa dos direitos da cidadania e da dignidade da pessoa humana como missões prioritárias das polícias civil e militar.

Projeto Polícia Interativa

Em 1985, com a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança, nascia a Polícia Interativa, na Cidade de Guaçuí/ES, dando um passo importante

³³ Governo do Estado de São Paulo. Programa Estadual de Direitos Humanos. SP: Secretaria da Justiça e cidadania, 1997,p.25.



na busca de uma real aproximação com a comunidade, sendo objeto de destaque na mídia nacional, pelo seu audacioso projeto de polícia interativa. Sem prejuízo das ações voltadas contra os criminosos, buscou-se o entrosamento com a comunidade para juntos controlarem as ações delituosas, evi-tando sua eclosão. De forma harmoniosa, visou-se à responsabilidade de todos para a garantia da ordem pública, antecipando-se aos fatos. COSTA³⁴ afirma:

Assim está sendo concebido o POP-COM (Polícia Interativa) como um novo tipo de Policiamento Ostensivo, pois objetiva obter produtividade e qualidade no serviço de polícia ostensiva, prestados à sociedade, trazendo como inovação a possibilidade real de se aferir as ações ostensivas do policial militar no setor onde atua pontuando-as e controlando de modo criterioso o seu desenvolvimento, através da informática.

Para uma maior operacionalização, foi inculcida nos policiais militares nova mentalidade no atendimento de ocorrências, por meio da leitura diária de um decálogo (POP-COM -Polícia Interativa), fixado na sala de reuniões.

Decálogo do Policial Interativo (Guaçuí- ES)

CERTO	ERRADO
Razão	Emoção
A força da lei	A lei da força
A técnica policial militar	A violência policial militar
Reconhecimento profissional	O desgaste profissional
A corporação respeitada	A corporação denegrada

Fonte: PMES

³⁴ COSTA, Júlio C. PMES - *Diretrizes para Implantação e Implementação da Polícia Interativa*, ES:1995, p.12.



Foi dada preferência ao policiamento ostensivo a pé como forma de aproximar mais facilmente o policial militar da comunidade, buscando conhecer suas aspirações, sugestões e críticas durante o policiamento ou por intermédio dos conselhos interativos. O lema “O Povo conspira com quem o protege”, de Nicolo Machiavel, é a base do trabalho.

Os objetivos da Polícia Interativa são:

a) Geral:

- Estabelecer os princípios institucionais para a implantação da filosofia da Polícia Interativa.

b) Específicos:

- Incrementar, na estrutura da Polícia, a filosofia de uma Polícia cidadã, através da execução do projeto de polícia interativa;
- Exteriorizar a preocupação do Governo, no alcance de uma nova mentalidade no exercício constitucional da atividade policial;
- Promover a interação contínua entre a Polícia e os diversos segmentos da sociedade;
- Investir na criação de um módulo próprio, moderno e dinâmico na atividade-fim da Polícia, através da Polícia Interativa.

Os primeiros resultados mostraram credibilidade, fizeram surgir o espírito de interação comunitária, diminuiu a criminalidade na cidade (25,4% em 1993), aumentou a sensação de segurança e possibilitou o reconhecimento dos poderes públicos.

Outros Estados brasileiros a partir de 1997 têm implementado o modelo de Polícia Interativa, que é muito semelhante ao Policiamento Comunitário.



Policciamento Comunitário em São Paulo: A Visão dos Policiais

Inserida no contexto da onda comunitária que vem se alastrando pelas forças policiais em todo o mundo, em 30 de setembro de 1997 a Polícia Militar do estado de São Paulo adotou experimentalmente a filosofia do Policiamento Comunitário, definida como “filosofia e estratégia da organização que proporciona a parceria entre a população e a polícia.” Atuando dentro de um território específico e voltada também para os aspectos preventivos do crime, a experiência tem implicado uma parceria entre polícia, comunidade local, autoridades eleitas e empresários locais, entre outros grupos.

De setembro de 1997 até maio de 2000 foram instaladas 239 bases comunitárias de segurança no estado, sendo 44 na capital, 39 da grande São Paulo e 158 no interior. Cerca de 16.000 oficiais e praças já passaram por cursos multiplicadores ou estágios e só na capital existem 462 policiais diretamente ligados ao programa.

A Polícia Militar criou testes psicológicos específicos para selecionar policiais comunitários, passou a incluir a matéria Polícia Comunitária em todos os cursos de formação, aperfeiçoamento e re-qualificação profissional a partir de 1998 e trouxe diversos especialistas nacionais e estrangeiros – principalmente americanos, canadenses, franceses e japoneses – para assessorar o programa e fazer palestras sobre o tema. Além de trazer especialistas de fora, já enviaram policiais paulistas para estudo e seminários no Canadá e no Japão.

Criou um disque PM para receber reclamações e sugestões da comunidade e instalou comissões regionais de polícia comunitária nos comandos de policiamento de área da região metropolitana e da capital. Além disso, editou e distribuiu material sobre o programa, como a cartilha do policial comunitário, o livro Policiamento Comunitário: como Começar, de Robert Trojanowicz, além de cartazes, folhetos explicativos e boletins informativos com tiragem de 20 mil exemplares por edição.

Polícia comunitária não é um conceito unívoco, mas um conjunto amplo de programas e práticas administrativas inspiradas numa filosofia comunitária. É um conceito complexo e ambíguo, e nisto reside sua virtude (Moore, 1994). Entre as novas práticas adotadas pela polícia paulista desde 1997 que se aproximam do modelo estão:



- Estabelecimento de pequenas bases fixas, que são edificadas, reformadas e ampliadas, freqüentemente com a colaboração da comunidade local;
- Patrulhamento feito a pé, num território fixo e relativamente determinado;
- Policiais fixos na comunidade, embora existam problemas quanto à rotatividade de policias e comandantes;
- Investimento para a formação de policiais e oficiais em Policiamento Comunitário, com organização de palestras de professores brasileiros e estrangeiros e envio de oficias para cursos e visitas a outros estados ou países;
- Organização de encontros comunitários e seminários de prevenção ao crime nos bairros;
- Publicação de boletins sobre Policiamento Comunitário e material impresso sobre medidas de prevenção que a população deve adotar;
- Criação de um conselho de implantação do Policiamento Comunitário, com reuniões periódicas;
- Incentivo a criação de conselhos de segurança comunitários, que atuam freqüentemente em conjunção com as bases do policiamento;
- Pesquisa de avaliação do programa junto aos policiais e às comunidades afetadas;
- Organização de atividades recreativas para os jovens e demais moradores das comunidades, com objetivos preventivos;
- Campanha da mídia e produção de material de divulgação do Policiamento Comunitário, como por exemplo, adesivos e boletins informativos.

Trata-se de um rol de atividades amplas o suficiente para podermos caracterizar o experimento como comunitário, ainda que muitas delas fossem feitas anteriormente pela polícia e diversas atividades típicas do Policiamento Comunitário – como pesquisas de opinião para identificar os problemas locais, organização de grupos de vigilância comunitária, campanhas de prevenção às drogas, trabalhando conjunto com órgãos municipais e estaduais para melhorar a saúde, a segurança e a limpeza local – sejam pouco enfatizadas. Nos primeiros momentos de implantação do programa é natural que se gaste muito tempo para elaborar material de apoio, construir e inaugurar bases, promover atividades de divulgação do próprio programa, treinar policiais e oficiais, visitar e conhecer o funcionamento de experiências similares e ainda fazer as mudanças institucionais e administrativas necessárias ao funcionamento do projeto.



Com o tempo e a institucionalização do Policiamento Comunitário, essas atividades iniciais diminuem, dando lugar a tarefas substantivas e atividades junto às comunidades, cujos exemplos ainda são poucos e limitados.

PARTE V – IMPLANTAÇÃO

18 DIRETRIZES PARA A INTEGRAÇÃO COM A COMUNIDADE

18.1 PARCERIA COM A COMUNIDADE

É o reconhecimento do potencial que a comunidade pode oferecer às organizações responsáveis pela segurança pública na resolução de problemas que afetam diretamente a vida de ambos: comunidade e polícia. A contribuição pode variar desde a identificação de problemas até o planejamento de uma ação para combater e solucionar os problemas de segurança pública, em seu sentido mais amplo.

Deve-se incentivar a participação do diálogo com a comunidade, envolvendo policiais em eventos cívicos, culturais e de negócios, trabalhando juntamente com agências sociais e tomando parte de atividades educacionais e recreativas com crianças em escolas. O objetivo é inserir a polícia como parte integrante da comunidade. Assim como a igreja e a associação de bairro, a polícia será vista como mais um integrante desta comunidade, permitindo que esta interfira na definição de prioridades e alocação de recursos.

Deve-se, para incentivar esta parceria, fortalecer dois grupos essencialmente:

- O grupo externo, a comunidade;
- Os policiais de ponta de linha.

Eles são a quem se dirige o serviço público, e os policiais de ponta de linha são o contato imediato entre polícia e comunidade. Deve-se ter sempre em mente que a ação de um policial pode comprometer o trabalho de todos, e no limite, de toda a instituição.



O policial, inserido na comunidade deve ser um catalisador e um facilitador das mudanças e do desenvolvimento da comunidade.

Nessa atividade em conjunta, não se deve ter as tradicionais dualidade: profissional X paisano; antigo X moderno; autoridade X subordinado. Toda forma de subestimar o potencial alheio deve ser fortemente reprimido, já que Policiamento Comunitário é a tentativa de juntar todas as forças vivas, de dentro da instituição e de fora, da comunidade. Todos têm um potencial de cooperação que deve ser incentivado e ampliado.

Por fim, toda a instituição policial deve estar ao lado da comunidade quando essa dela precisar.

18.2 MUDANÇA GERENCIAL

O voltar-se para a comunidade implica em:

- Ter clareza do tipo de mudanças necessárias visando a polícia comunitária, reatualizando antigas estruturas administrativas para uma nova mentalidade;
- Deve-se reconhecer a necessidade de mudanças.

Isto implica em:

- Mudança de uma administração burocrática para gerência de resultados;
- Adoção de estilo flexível de administração;
- Divisão de iniciativas, decisões rápidas e responsabilidade descendente. A responsabilidade por uma área deve ser do capitão, do sargento, do soldado. As decisões devem ser de baixo para cima, e não de cima para baixo;
- Definição do objetivo da Organização;
- Definição clara de metas para toda a corporação;
- Critérios de avaliação;
- Manutenção de pessoas adequadas à nova polícia;
- Planejamento a curto, médio e longo prazo.



Portanto, como um todo, deve a polícia incentivar a comunidade em si mesma e o policial.

Que tipo de metas a serem buscadas:

- Redução da criminalidade;
- Envolvimento com a comunidade;
- Respeito aos direitos constitucionais e à dignidade humana;
- Conservação do material permanente;
- Menor número de policiais e civis mortos (ou feridos, física ou psicologicamente).

A gerência serve como guia e catalisador de forças necessárias para dar suporte ao patrulheiro. Toda organização deve apoiar, guiar e encorajar a solução dos problemas locais.

18.3 RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS

Se a polícia reconhece que sua atividade está em ajudar a comunidade a resolver seus problemas, haverá por parte das pessoas um constante crescimento de confiança na polícia e este círculo é essencial para o sucesso da Polícia Comunitária. Este processo requer uma consciência muito grande por parte dos policiais em relação às preocupações da comunidade.

Os problemas mais importantes para a população podem não ser os mais importantes para a polícia. Caso não seja um problema específico da polícia, esta deve agir em conjunto com outras agências públicas.

Problemas para comunidade:

- Estacionamento de carros em regiões escolares;
- Pichações;
- Problemas com trânsito;
- Indivíduos que perturbam comunidades;
- Arrombamentos de estabelecimentos públicos;
- Problemas com tráfego de carros;
- Problemas urbanos: falta de luz, saneamento etc;



Como solucionar:

- Sempre fazendo trabalho conjunto com a comunidade e outras agências públicas especializadas;
- Trabalhos educacionais: escolas, trânsito, redução de lesões corporais etc;
- Reabilitação de centros para drogados;
- Melhorando condições urbanas (reabilitação de prédios que possibilitem conduta criminosas; melhoria do meio ambiente; iluminação de ruas; remoção de matagais, interdição de prédios vazios etc.)

O fim último da instituição é promover segurança à população através do policiamento ostensivo. Logo, ela tem de ser medida pela sua capacidade de realização de seu principal serviço: segurança.

A melhor solução é aquela que satisfaz a comunidade, melhora a segurança, diminui a ansiedade, aumenta a ordem, fortalece os laços entre polícia e comunidade e minimiza ações coercitivas.

18.4 A INTEGRAÇÃO COM ENTIDADES REPRESENTATIVAS DA COMUNIDADE

O sucesso da Polícia Comunitária, na visão de TROJANOWICZ, e indicado por diversos pesquisadores, depende de segmentos representativos da comunidade que irão participar diretamente da melhoria da atividade policial naquela localidade. Estes órgãos são identificados em seis grandes grupos:

- Organização policial;
- A comunidade;
- Autoridades constituídas e organismos governamentais;
- A comunidade de negócios;
- As instituições comunitárias;
- Os veículos de comunicação.



18.5 ORGANIZAÇÃO POLICIAL

A organização policial exerce papel fundamental no sistema de Polícia Comunitária, pois ela tem que assimilar e se querer se comprometer com o novo sistema, criando um consenso que envolva do mais importante comandante até o soldado que está na linha de frente. A organização tem que construir laços de confiança com a comunidade, fortalecendo os cidadãos em geral no processo de parceria, e o lugar onde vai se aperfeiçoar essas habilidades é dentro da Polícia Comunitária. Deve ser analisado o sistema existente de recompensas e criar um novo, para reforçar os conceitos de Polícia Comunitária. As pessoas costumam reclamar que é difícil implantar a Polícia Comunitária em razão das dificuldades de meios e de pessoal existentes.

Entretanto, se for realizada uma análise detalhada, será verificado que, mesmo fora dos horários de maior incidência de ocorrências, existem intervalos entre os atendimentos que permitem a prática da Polícia Comunitária. É essa a saída, pois os moradores de São Paulo acreditam no restabelecimento do vínculo de confiança e colaboração, pois apontam caminhos para recuperar a eficiência e resgatar a imagem.

o policial compromissado com a comunidade da área vai ter na segurança um papel semelhante ao do pronto socorro no setor da saúde. As pessoas querem ser atendidas, entretanto, poucos são os casos que demandam um encaminhamento ao hospital. No policiamento, a maioria dos casos devem ser resolvidos na base, não exigindo encaminhamento aos Distritos Policiais e à Justiça. Muitos casos são resolvidos com simples orientação. Esse contexto faz aumentar a credibilidade na organização, aliviando a sobrecarga de custos desnecessários com os deslocamentos de veículos policiais. O morador tem a certeza de encontrar um policial amigo, conhecido e confiável no Posto. O ser humano não confia totalmente em quem não conhece e a quem não é capaz de revelar um segredo familiar e outros problemas. É normal que a população tome



parte pelo todo, ou seja, a partir do mau policial, poucos na visão dos entrevistados - infere que toda a PM é assim. Os casos exemplares de policiais cumpridores de seus deveres são vistos como exceções. A PM precisará se estruturar e aprender a conviver e trabalhar com civis. (PEDROSO FILHO³⁵ 1995,p.95)

18.6 A COMUNIDADE

A comunidade é a grande beneficiada no processo ao receber um Policial Comunitário, e os grandes perdedores são os marginais. Há necessidade de educar e preparar a comunidade para ajudar os policiais e esclarecê-la para entender o sistema e o estabelecimento de prioridades, para, de um lado, não efetuar críticas destrutivas, e, de outro, auxiliar na melhoria a qualidade do serviço.

Nos locais onde existem lideranças civis (Lions, Rotary, Maçonaria, etc.), estes devem esclarecer como é o funcionamento da polícia, como são priorizados os atendimentos e orientações preventivas de segurança e motivação para participar da sua autoproteção.

18.7 AUTORIDADES CONSTITUÍDAS E ORGANISMOS GOVERNAMENTAIS

A Polícia Comunitária deve envolver de todas as autoridades constituídas (deputados, prefeitos, vereadores etc.), inclusive aquelas que, por suas ações no dia-a-dia, se posicionam como opositoras, convidando-as, por intermédio dos líderes comunitários a participar das reuniões.

A ação da polícia deve ser apolítica, não interessando partido ou ideologia. Os membros da comunidade e os Policiais Comunitários devem conviver bem com os políticos locais, mostrando a importância social da polícia comunitária. Afinal, Polícia e Política têm a mesma origem, mas não devem se misturar.

³⁵PEDROSO FILHO, Otávio Ferreira. *Polícia Comunitária*. SP: PMESP, CAO-III/95, Monografia. 1995, p.117.



A visão Governamental, a respeito da Polícia, é ainda vinculada a um organismo repressor e refratário às mudanças. É preciso estabelecer um contato com as diversas esferas de Governo (Federal, Estadual e municipal), mostrando resultados das atividades relacionadas ao Programa. Estas atividades devem ser enviadas e apresentadas como forma de romper possíveis mal entendidos quanto à atuação policial.

Quanto aos Governos Municipais o relacionamento é imprescindível. No que tange aos pequenos e médios municípios isto já ocorre. O problema parece residir nas grandes cidades e na metrópole (São Paulo), onde a ação passa pelo entendimento político de que segurança é apenas problema do Estado.

Tal afirmação não se trata da municipalização da Polícia, mas da integração de poderes, visto que os problemas de ordem local passam pelas duas esferas de Governo, e dependendo das circunstâncias, um ou outro poderá ficar impossibilitado de agir. O prefeito deve conhecer o seu “Chefe de Polícia”, aquele que desenvolve e planeja segurança em sua cidade. Afinal como diz a máxima do **ex-governador André Franco Montoro: “Ninguém mora na União, ninguém mora no Estado, todos moramos no município”.**

Quando isso não ocorre, o poder público local utiliza subterfúgios para a criação de estruturas municipais de polícia que só confundem a população e provocam desvios de finalidade do poder público, como afirma PEDROSO FILHO³⁶:

Nos últimos anos, está havendo uma corrida crescente dos poderes públicos municipais, muitas vezes pressionados pela população que desconhece as leis, para a criação de guardas municipais, como se fossem a solução para os problemas da criminalidade. Na verdade, depois de instaladas as guardas, alguns municípios acabam verificando que não foram resolvidos os seus problemas de

³⁶ Op.Cit.p.69.



segurança. O município tem a responsabilidade maior de cuidar das missões no campo da saúde, saneamento e assistência social, principalmente na área da criança e do adolescente, buscando atividades para que não venham a delinquir. Sem dúvida, o crescimento das guardas municipais, mostra o grau de insegurança psicológica que está vivendo o povo do Estado de São Paulo e também de outras regiões mais urbanizadas do país. (PEDROSO FILHO, 1995,p.95)

Outros órgãos têm incentivado a sua criação e emprego no campo da Segurança Pública, sob a falsa bandeira de autonomia dos municípios e com a aprovação da comunidade que, teoricamente, recebe o benefício, sem perceber a alta conta da fatura que vai pagar. Hoje, há guardas municipais em mais de 25% dos municípios paulistas.

O assunto legalmente não deixa dúvida, na verdade as políticas públicas municipais seriam melhor empregadas se, em vez de criarem um corpo permanente de vigilância, investissem em convênios de apoio ao sistema estadual, suprimindo as necessidades materiais existentes, possibilitando à Polícia maior eficácia por um custo menor .

18.8 COMUNIDADE DE NEGÓCIOS

O envolvimento da comunidade de negócios pode fazer a diferença entre a aceitação e a resistência. Quando os homens de negócios são orientados sobre o programa, geralmente orientam seus funcionários a participarem e, às vezes, até os cedem para apoio em algumas atividades. Eles podem se tornar uma boa parte de apoio material para a base de segurança comunitária.

O processo de planejamento que ignorar as preocupações e contribuições da comunidade de negócios poderá enfrentar vários problemas no futuro. A discussão do assunto com esse grupo, esclarecendo a necessidade das



medidas adotadas, elimina ou ameniza as resistências que normalmente ocorrem quando são tomadas unilateralmente.

Porém, na relação com a comunidade de negócios, é preciso deixar claro e transparente o interesse social da atividade de policiamento, não privilegiando interesses comerciais ou particulares, que podem provocar descrédito e desconfiança.

O importante é agir com a visão econômica do delito, ou seja, o criminoso procura agir em locais onde haja um centro comercial e financeiro bastante desenvolvido e procurado. A polícia comunitária nestas áreas terá por objetivo maior diminuir a incidência de crimes. Diminuindo esta incidência, a comunidade de negócios passará a acreditar no policiamento, iniciando a parceria. Exemplos como o Centro Vivo e a Ação Local, da Capital Paulista, demonstram bem como resultados preventivos favorecem e aproximam a ação da polícia.

18.9 INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

As participações das instituições comunitárias são de fundamental importância para a educação da população e também para a adequação dos serviços de outros órgãos, visando melhor servir à comunidade. São inquestionáveis as possibilidades das instituições comunitárias, pois já vivem para servir, e geralmente seu aspecto voluntário é altamente produtivo no sentido de buscar soluções para os problemas locais.

As atividades de polícia comunitária neste aspecto não devem ter resistências em receber ajuda ou opiniões destas entidades, pois, diferente da comunidade de negócios, as contribuições serão de caráter humilde pelas próprias características locais. O preconceito religioso e racial não podem fazer parte em nenhum momento deste processo.

18.10 O RELACIONAMENTO COM ENTIDADES E LIDERANÇAS LOCAIS

A filosofia básica de entidades locais está calcada na crença de que quando as pessoas passam a se relacionar com outros cidadãos, seus problemas comuns tendem a ser equacionados e compreendidos de modo mais racional.



O Conselho, Comitês ou Associações são grupos de pessoas do mesmo bairro ou do mesmo município que se reúnem para discutir e analisar seus problemas de Segurança, propor soluções, acompanhar sua aplicação, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.

Podem participar das entidades representativas as pessoas indicadas pelas Entidades Comunitárias e Instituições de Serviço de bairro. O número de membros pode variar conforme o tamanho do Distrito ou Município, do número de Entidades que existem e das pessoas que se interessam em participar.

Os representantes dos órgãos de segurança pública são membros indispensáveis nestas entidades, sendo obrigatórias suas participações.

Estas entidades se constituem num legítimo instrumento para reverter às distorções institucionais por parte da Polícia. Como afirma Paulo Sérgio Pinheiro, Coordenador do Núcleo de Estudos da Violência da USP, “É necessário aumentar o relacionamento entre a Polícia e a Sociedade. O sucesso do trabalho policial depende da credibilidade e da boa imagem que a instituição tem em relação à população”.

Importante instrumento de avaliação para o administrador policial, favorecendo a definição de prioridades para a atuação da Polícia, estas entidades têm contribuído para corrigir, por meio de medidas criativas, fatores de insegurança sem onerar o poder público.

Além disso, podem realizar, com sucesso, campanhas de informação e educação às comunidades em que atuam, alcançando, com isso, resultados concretos na prevenção de infrações e acidentes evitáveis, a partir da conduta do próprio cidadão, que deixa assim de passar à condição de vítima.

Outros temas, além dos assuntos eminentes policiais, têm sido objeto de deliberação e atuação, na busca de outras soluções como deficiência de iluminação pública e pavimentação, modificações na arquitetura viária e sinalização de trânsito, limpeza e muramento de terrenos baldios, silêncio urbano, alterações no itinerário de transportes urbanos, prevenção e tratamento de dependentes de álcool e drogas, assistência a segmentos mais fragilizados da comunidade como indigentes, crianças e migrantes entre outros.



Por ter sua força no seu carácter suprapartidário, estando estruturado e organizado, organizações sociais são um poderoso instrumento para reverter a violência, verdadeira peste social que se espalha pelas ruas e atinge níveis insustentáveis. Para tanto é necessário aprimorar o seu funcionamento, corrigindo as falhas que têm sido detectadas ao longo do tempo e, por outro lado, disseminando as experiências de sucesso.

As falhas mais comuns, a comprometer a eficiência ideal de entidades sociais são, numa primeira análise:

- Burocracia nas instituições públicas, ocasionando demora nas respostas às necessidades da Comunidade;
- Falta de envolvimento da Comunidade, com as questões comunitárias;
- Policiais em funções diretivas na entidade;
- Uso de instalações policiais para sediar reuniões dessas entidades, ao invés de ambientes neutros;
- Falta de clareza na detecção de problemas de segurança, suas causas reais e soluções adequadas;
- Comunidade que apenas reage aos problemas, sem oferecer alternativas de planejamento para solucionar as questões elencadas;
- Excessiva movimentação de autoridades policiais da área, frustrando sua integração com a comunidade;
- Uso indevido para fins políticos;
- Falta de divulgação, quanto ao local, data e horário das reuniões, bem como suas finalidades e forma de participação.

18.11 VEÍCULOS DE COMUNICAÇÃO

Na natural disputa entre os veículos de comunicação, o enfoque pró-ativo de Polícia Comunitária pode criar na organização policial a oportunidade de contar com o apoio da imprensa para educar o público. É preciso aproveitar melhor os espaços disponíveis na pequena e média imprensa, jornais de



bairro e rádios locais, pois estes podem auxiliar, sobremaneira, o trabalho de Polícia Comunitária. O grande desafio é quebrar os paradigmas da mídia em relação à polícia.

Os órgãos de imprensa, via de regra, procuram destacar os escândalos, e isto cria na mente dos policiais a idéia de que a imprensa é inimiga da polícia, sem entender que ela vive dos espaços que ocupa na audiência. Na natural disputa entre os veículos de comunicação, o enfoque pró-ativo de Polícia Comunitária pode criar na organização policial a oportunidade de contar com o apoio da imprensa para educar o público.

É preciso aproveitar melhor os espaços disponíveis na pequena e média imprensa, jornais de bairro e rádios locais, pois estes podem auxiliar, sobremaneira, o trabalho de Polícia Comunitária.

Como medidas para aproximar e melhorar o relacionamento como os representantes da mídia, sugerimos o seguinte:

- Criar um programa permanente de comunicação social, objetivando estabelecer formas de divulgação das atividades da Polícia, com participação de técnicos especializados (relações públicas, jornalistas, marketeiros);
- Priorizar o contato com a mídia regional e local – como a grande mídia oferece resistências o importante seria o contato com jornais de bairros, rádios locais e até mesmo emissoras de televisão regional;
- Desenvolver campanhas educativas de prevenção contra violência, utilizando sempre a mesma marca “Polícia” e não o Batalhão X ou Y ou Distrito Z ou W;
- Elaborar propagandas de utilidade pública de forma permanente objetivando orientar as comunidades;
- Elaborar um planejamento de marketing, de forma a propiciar a participação da Polícia em eventos diversos (televisão, jornal, etc.);
- Na imprensa regional e local, elaborar artigos que orientem e divulguem as ações locais da Polícia;
- Promover reuniões locais com a comunidade e a imprensa local divulgando e informando as atividades de segurança pública;



- Quanto à televisão, promover um planejamento repudiando os programas que fazem apologia a violência, criando programas que mostrem assuntos positivos e educativos da ação da polícia;
- Promover a criação de um programa na rede educativa direcionado aos jovens e crianças, objetivando mudar a imagem de repressão da polícia, criando até um personagem (ex: Guarda Belo).

18.12 A IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS SOCIAIS LOCAIS

Até hoje nenhuma iniciativa isolada conseguiu provar absoluta eficácia na prevenção do crime, o que se pretende é envolver todos os segmentos e através das discussões, haverem convergências em razão de padrões básicos da sociedade.

Antes de atuarmos diretamente com a comunidade, devemos conhecer a comunidade adotando as seguintes providências:

Coleta de informações

Deverão ser verificados os problemas da área por onde vamos passar a operar com a polícia comunitária. Quais são os problemas que realmente afligem aquela área, características físicas e peculiares que não devem ser consideradas por extensão a toda cidade, quais delitos são praticados, quem os pratica, se os jovens têm ou não tempo ocioso, empregos, etc.

Os obstáculos físicos naturais, índice de ocorrências, população existente, efetivo, viaturas; especialidades possíveis de vinculação àquela área específica, tais como: ronda escolar, projeto vida e outros.

Tipos de apoio para a área como um todo nos Postos 24 horas, Forças Táticas, para missões especiais na área como grandes jogos, desapropriações, invasões de terras e etc., verificando ainda os policiais militares que estão integrados na comunidade de escolas, associações, clubes, etc.



Análise da comunidade

Orientação dos policiais e da comunidade para atribuições de poderes a ambos levando em conta a base econômica, aspectos culturais, organizações sociais, organizações que reagem contra, projetos e programas sociais já existentes e potencial para criação de outros.

Identificação dos grupos relevantes

Levar em consideração que o sucesso da Polícia Comunitária depende do apoio de seis grandes grupos, a saber:

1. Organização Policial;
2. Comunidade;
3. Autoridades Constituídas;
4. Comunidade de Negócios;
5. Organismos Comunitários; e
6. Imprensa.

Deverá ser realizada uma reunião geral envolvendo os grupos para lançamento da Polícia Comunitária e outras reuniões específicas nas áreas das futuras bases, nos bairros. Estas reuniões têm por objetivos:

- Instruir o público sobre o histórico da Polícia Comunitária e a maneira como melhor poderia atender às necessidades da comunidade;
- Fornecer aos cidadãos, as informações que foram coletadas;
- Obter informações sobre opiniões dos problemas existentes;
- Explicar os critérios que serão utilizados durante a seleção das rondas;
- Apresentar um cronograma experimental que mostrará o esforço da Polícia Comunitária da fase de planejamento para a implantação.

É bom o futuro Comandante de Base já levar uma minuta de proposta experimental para discussão inicial.

Ao procurar um local para reunião, deverá ser observado os seguintes detalhes:

- Número de participantes;



- Acomodações;
- Estacionamento com Segurança;
- Acessível a todos;
- Transporte fácil;
- Conforto;
- Acústica;
- Iluminação e outros.

Recomendações:

Para definição da data da reunião, deve ser analisada a facilidade para o comparecimento, sendo evitados dias de grandes eventos na cidade, decisões esportivas, etc.

A data e o horário da reunião poderão variar de acordo com as características locais.

A reunião não deve afetar o horário das refeições ou de descanso.

Utilizar todos os meios possíveis para sensibilizar as pessoas a participarem da reunião, acionando o jornal do bairro ou até panfletos em contas mensais.

Identificação da liderança

Alguns cidadãos terão comparecido a muitas reuniões de bairro, mas não necessariamente são líderes comunitários potenciais. É preciso identificar as pessoas que estão dispostas a iniciar o processo. A maioria das pessoas que se envolvem ativamente na iniciativa da Polícia Comunitária estão motivadas, não tanto por sua própria vitimização ou medo do crime, mas por um interesse geral do bairro e da comunidade. Procure as pessoas que reflitam as atitudes, os valores, as normas e as metas do bairro, porque elas saberão melhor como estimular e perpetuar o apoio dos cidadãos.

Independentemente do método de seleção, os líderes deve apresentar o seguinte perfil:

- Capacidade de participar pessoalmente da iniciativa, sendo de preferência um morador da comunidade;



- Inclinação para a ação de resolução de problemas, ao invés da retórica;
- Habilidade de identificação com as pessoas envolvidas e, idealmente, ser reconhecido pelo grupo como o seu porta-voz;
- Capacidade de inovar, inspirar ação e estimular a participação continuada e geral dos cidadãos;
- Capacidade de encorajar respostas de todos os segmentos da comunidade.

Reunião dos líderes dos grupos relevantes

Após terem sido identificados os líderes dos grupos relevantes, o próximo passo é congregá-los. Deverá ser-lhes dito que foram identificados pelos seus colegas dos grupos como líderes influentes interessados na polícia comunitária. As reuniões iniciais (em geral dirigidas por alguma pessoa da comunidade) poderão ser um tanto desestruturadas. Os principais objetivos dessas reuniões serão:

- Facilitar a expressão de sentimentos quanto aos problemas aparentes;
- Encorajar grupos relevantes a trocar pontos de vista sobre cada um deles; (Muitas instituições têm receios em relação a outras instituições, e os cidadãos poderão também ter desconfiança quanto às instituições);
- Criar um clima favorável ao diálogo, a fim de que os mal-entendidos ou as falsas opiniões possam ser identificadas e possam ser discutidos quaisquer fatores causadores do problema;
- Identificar os grupos de auto-interesse, e mostrar de que maneira cada um dos grupos se beneficiará do processo cooperativo de resolução de problemas para prevenir o crime e a desordem.

Importante !

As primeiras reuniões em geral têm as seguintes características: expressão desestruturada de sentimentos e percepções; aceitação dos “fatos reais”; discussão dos fatores que contribuem para os mal-entendidos; facilitação do entendimento e aumento do número de percepções positivas entre os grupos.

Após um certo tempo, as reuniões começam a ter um enfoque mais real e menos emotivo. Se as reuniões iniciais atingiram os seus objetivos, tudo está pronto para o próximo passo do processo.



Identificação das áreas de aceitação comum e das áreas de discordância

Uma vez identificados os pontos de vista dos diversos grupos, as informações podem ser apresentadas, em geral em um quadro tipo “flip chart”, e logo em seguida, essas informações podem ser discutidas. As percepções dos diversos grupos podem ser comparadas e as áreas de aceitação comum e as de discordância podem ser identificadas. Por exemplo, a percepção que a polícia tem em relação ao seu papel pode ser comparada com a percepção que a comunidade tem do papel da polícia e vice-versa. Esta comparação pode ser feita com os demais grupos relevantes - a polícia com os assistentes sociais, os assistentes sociais com a comunidade, e assim por diante.

As percepções dos papéis dos grupos também podem ser comparadas com os comportamentos reais dos grupos, podendo ser feita uma avaliação se um determinado grupo age como deveria agir ou de acordo com a percepção que dele se tem.

Como resultado da comparação das percepções com o comportamento, ficará evidenciado se os grupos agem como deveriam ou se eles não estão cumprindo com os seus papéis. Há em geral um maior consenso do que seria esperado, em relação ao papel que cada grupo deveria desempenhar. O problema consiste em geral, nas próprias limitações e restrições que cada grupo possui por causa da sua história passada e/ou problemas financeiros.

19 IMPLANTAÇÃO

Após a identificação das áreas de aceitação comum e de discordância, é possível fazer um esforço para incorporar as áreas de concordância no intuito de que os pontos importantes da iniciativa da Polícia Comunitária sejam aceitáveis para todos os grupos. Os grupos não irão necessariamente concordar em todas as áreas, mas haverá em geral, suficientes áreas comuns para possibilitar a cooperação.

Muitos grupos ficarão inspirados e esclarecidos para aprender quantas áreas existem de concordância, que à primeira vista, podem não ter estado aparentes. Em geral, haverá concordância nas metas principais, tais como a necessidade de controle do crime e da desordem, bem como de uma



comunicação mais positiva e eficiente, e de cooperação entre os grupos. As áreas de consenso podem diminuir à medida que começam a ser identificadas as técnicas específicas de resolução de problemas e passam a ser sugeridas por cada grupo alternativas para a implantação. Isto não será um problema grave, porque se tiverem sido seguidos os princípios da teoria do patrocínio normativo (postula que a maioria das pessoas tem boa vontade e irão cooperar com as outras para a construção de um consenso) e da teoria social crítica (procura responder porque as pessoas se juntam para corrigir e superar os obstáculos). Fundamenta-se em três idéias centrais:

- **Esclarecimento:** sobre circunstâncias para pleitear mudanças;
- **Poder:** agir para melhorar as suas condições; e
- **Emancipação:** Podem atingir a liberação através da reflexão e da ação social.

Prevalecerá uma atmosfera de cooperação e ficará facilitado o compromisso. Todos os grupos sentirão que têm uma participação de consenso no processo de resolução de problemas.

19.1 IMPLANTAÇÃO DO MODELO DE POLÍCIA COMUNITÁRIA: CONDIÇÕES BÁSICAS

Quanto à organização policial

1. A Polícia deve reconhecer que é parte integrante do conjunto do sistema penal e aceitar as conseqüências de tal princípio. Isso supõe:
 - a) a existência de uma filosofia geral mínima, aceita e aplicada pelo conjunto do sistema penal;
 - b) a cooperação efetiva entre os policiais e os demais membros de tal sistema penal em relação ao problema do tratamento judicial da delinqüência.
2. A Polícia deve estar a serviço da comunidade, sendo a sua razão de existir garantir ao cidadão o exercício livre e pacífico dos direitos que a lei lhe reconhece. Isso implica em:
 - a) uma adaptação dos serviços policiais às necessidades reais da comunidade;



- b) a ausência de qualquer tipo de ingerência política indevida nas atuações policiais;
 - c) a colaboração do público no cumprimento de certas funções policiais.
3. A Polícia deve ser, nas suas estruturas básicas e em seu funcionamento, um serviço democrático. Isso pressupõe:
- a) a civilidade no atendimento ao serviço;
 - b) um respeito total aos direitos fundamentais dos cidadãos;
 - c) a participação de todos os integrantes do serviço e do conjunto da população na elaboração das políticas policiais;
 - d) a aceitação da obrigação de prestar contas., periodicamente, das suas atividades.
4. A polícia deve ser um serviço profissional. São critérios necessários para um verdadeiro profissionalismo policial:
- a) a limitação da ação da Polícia a funções específicas;
 - b) a formação especializada de seu pessoal;
 - c) a aceitação de profissionais civis;
 - d) a criação e implantação de um plano de carreira;
 - e) a prioridade dada à competência na atribuição de promoções, critério que deve prevalecer sobre o da antigüidade na escala;
 - f) a existência de um código de ética profissional.
5. A Polícia deve reconhecer a necessidade do planejamento, da coordenação e da avaliação de suas atividades, assim como da pesquisa, e pô-los em prática. Como conseqüência:
- a) o planejamento administrativo e operacional da Polícia, a coordenação e avaliação das suas atividades, assim como a pesquisa, devem ser funções permanentes do serviço;
 - b) as principais etapas do processo de planejamento policial devem ser: identificação de necessidades, análise e pesquisa, determinação de objetivos a curto, médio e longo prazos, elaboração de uma estratégia para a sua implantação, consulta regular dentro e fora do serviço e avaliação periódica de tais objetivos e estratégias;
 - c) os objetivos da polícia devem corresponder às necessidades da comunidade, ser flexíveis, realizáveis e mensuráveis; e
 - d) a Polícia deve participar de planejamento conjunto com os demais serviços policiais do país e com as instituições governamentais implicadas ou interessadas nos problemas relacionados com as atividades das forças da ordem.



Quanto a comunidade

- A polícia comunitária transfere o poder à comunidade para auxiliar o planejamento objetivando melhorar a qualidade de vida e as ações policiais;
- A polícia comunitária requer que a comunidade forneça insumos para as gestões que afetam a sua finalidade de vida;
- A comunidade (com poder) compartilha a responsabilidade de melhorar;
- O senso de parceria com a polícia é criado e fortalecido;
- Uma comunidade com mais poder, trabalhando em conjunto com uma polícia com mais poder, resulta numa situação em que o todo é maior do que a soma das partes.

Quanto aos policiais

- Permitir ao policial “resolver” os problemas ao invés de simplesmente se “desvencilhar” deles;
- Dar o poder de analisar os problemas e arquitetar soluções, delegando responsabilidade e autoridades reais;
- Os recursos da Instituição devem ter como foco de atenção auxiliar este policial;
- Os executivos de polícia devem entender que seu papel é dar assistência os policiais na resolução de problemas.

19.2 CONTROLE DE QUALIDADE, DESENVOLVIMENTO CONTÍNUO E ATUALIZAÇÃO

Como ocorre com qualquer iniciativa, existe uma constante necessidade de controle de qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização. O processo exige que os grupos relevantes proporcionem uma significativa retroalimentação, e que novas idéias sejam testadas, demandando ainda avaliação e reflexão, individual e em grupo. Existe também uma necessidade de pesquisa científica, não apenas sobre as causas básicas do crime e da desordem, mas também sobre a eficácia das abordagens empregadas.



Uma prevenção eficiente do crime e da desordem e um esforço de controle só podem resultar de uma experiência direta de cooperação por parte de todos os grupos relevantes no processo de resolução de problemas - seja através do envolvimento ativo ou da mera verbalização. Isto facilitará a cooperação e o entendimento mútuo entre os grupos em questão.

A maneira mais eficiente de motivar as pessoas é transmitir-lhes que suas opiniões serão valorizadas, que eles terão uma voz nas tomadas de decisão, e que serão engajados no processo de resolução de problemas. Se esses critérios forem obedecidos, as iniciativas serão apoiadas e perpetuadas, porque as partes que constituem os grupos relevantes possuem um investimento pessoal no processo. A atuação dos grupos relevantes trará benefícios mútuos e aumentará o entendimento e a cooperação entre eles.

19.3 PROAÇÃO, PREVENÇÃO E REPRESSÃO

Polícia proativa visa erradicar as causas da violência, atuando de forma planejada nas mais diversas áreas, contornando problemas sócio-econômicos, tudo com finalidade de não permitir que a violência surja. A polícia proativa atua nos antecedentes da violência, e não apenas reage uma vez praticado o ato delituoso. Em termos financeiros, é muito mais lógico não permitir que o fato ocorra, já que de outra forma, toda uma série de atores eventualmente terão de participar: uma equipe de policiais civis, um promotor, um juiz, uma vaga no sistema penitenciário, uma vaga num hospital público etc. Portanto, atuar nas causas que propiciem que a violência surja tem se mostrado mais eficiente que atuar nas conseqüências. Atuar na conseqüência torna-se um ônus para a própria Polícia, para o Estado como um todo e para toda a sociedade por conseguinte. Por fim, a eliminação de fatores de potencial crimínógeno melhora a própria qualidade de vida da comunidade, sendo um fator retroalimentador da confiança da população em relação à polícia.

No Brasil, precisa-se de um nível mais básico de policiamento proativo, que é a análise técnica da criminalidade. Este tipo de análise permite uma otimização dos recursos humanos e materiais na contenção da criminalidade.



19.4 ANÁLISE DO ANTES E DEPOIS DA POLÍCIA COMUNITÁRIA.

A polícia comunitária não é apenas um meio de melhorar a imagem da polícia, ainda que ele o faça. Ele deve ser visto como uma técnica de policiamento, que deve trazer melhores resultados que o policiamento tradicional. Nesse sentido, deve-se ter em mente a quantificação dessa melhora:

- Mapas claros da violência objetiva, isto é, dados estatísticos da região em questão;
- Clareza dos medos subjetivos da comunidade.
- Abertura para população local dos avanços (ou não) na solução e contenção dos problemas levantados.

Os pré-requisitos para estes elementos são:

- Comunicação (interna e externa);
- Cooperação e colaboração (interna e externa);
- Coordenação;
- Mudanças.

19.5 CONDIÇÕES PARA A CONTINUIDADE DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

Estabelecido o conceito de polícia comunitária, faz necessário abordar o que mantém e sustenta este tipo de policiamento:

- a. Desenvolvimento da *confiança* entre o policial e a comunidade a que serve (não-remoção do policial; solução de problemas individuais e comunitários; honestidade do policial para com a comunidade)
- b. Atuação constante da polícia e da sociedade na remoção de elementos ou condições que possibilitem ou mesmo encorajem a ação criminal.
- c. Resultados claros e inequívocos da atuação policial;
- d. Práticas administrativas modernas e ágeis;
- e. Mudança estrutural das condições de violência na cidade como um todo.



20. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ADORNO, Sérgio et al. *Estratégias de Intervenção Policial no Estado Contemporâneo*. Revista Tempo Social-USP, Vol. 9, 1997.

_____, Sérgio. *Conflitualidade e Violência: Reflexões Sobre a Anomia na Contemporaneidade*. Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, São Paulo: USP, 1998.

Brasil. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília: Ministério da Justiça, 1996.

CARVALHO, Glauber da Silva. *Policiamento Comunitário: origens*. São Paulo: POLICIALESP, Apostila, 1998.

CATHALA, Fernand. *Polícia: Mito ou Realidade*. São Paulo: Mestre Jou. 1973.

COSTA, Júlio C. PMES. *Diretrizes para Implantação e Implementação da Polícia Interativa*. Espírito Santo: PMESP, 1995.

DALLARI, Dalmo de Abreu in *O Papel Da Polícia No Regime Democrático*. São Paulo: Mageart 1996.

ELUF, Luiza Nagib. *A Vida nas Cidades*. Jornal O Estado de São Paulo: São Paulo, 1997.

FERNANDES, Rubem César. in: *Policiamento Comunitário: Como Começar*. Rio de Janeiro: POLICIALERJ, 1994.

FERREIRA, Carlos Ademar. *Implementação da Polícia Comunitária: projeto para uma organização em mudança*. São Paulo: POLICIALESP, CSP-II/95 (Monografia)

GALLI, Ítalo. *Anais do IV Encontro Nacional dos Delegados de Polícia*. São Paulo: São Paulo, 1991.

GIDDENS, Anthony. *Sociologia: uma breve porém crítica*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1997.



JACOBS, Allan. *O futuro é Urbano*. Revista Veja. São Paulo: Abril, 1995.

MCNEL, Willian H. *A Onda Crescente de Violência Urbana.*, São Paulo: Braudel Papers, 1994.

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

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

PEDROSO FILHO, Otávio Ferreira. *Polícia Comunitária*. São Paulo: PMESP, CAO-III/95, Monografia. 1995.

PERLMAN, Janice. *Cidade são Ótimas*. Revista Veja. São Paulo: Abril, 1994.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Apostila de Doutrina de Polícia Ostensiva*. SP: APOLICIALBB, 1995.

SCHIMIDT DE OLIVEIRA, Ana Sofia. *A Polícia e o Mito da Paz*. Folha de São Paulo, 1997.

SILVA, Jorge da. *Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

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

WADMAN, Robert C. in: *Policiamento Comunitário: Como Começar*. Rio de Janeiro: POLICIALERJ, 1994. (Prefácio)

WILHEIM, Jorge. *Projeto São Paulo: Propostas para a Melhoria da Vida Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.





DISCIPLINA II

GESTÃO PELA QUALIDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA

**Organização e sistematização:
Cap. PMMG Alexandre Magno de Oliveira**





1 INTRODUÇÃO

Há razões convincentes para a polícia acreditar que chegou a hora de alterar suas políticas e práticas, principalmente adequá-las as práticas já utilizadas na administração de empresas privadas.

As estratégias de policiamento, ou de prestação de serviço, que funcionaram no passado não estão sendo eficazes atualmente. A meta pretendida, um aumento na sensação de segurança e bem-estar, não foi alcançada. O nosso cliente (a sociedade, precisamente os cidadãos) está mais exigente, pois estamos em processo de contínua transformação.

Tanto o grau quanto a natureza do crime e o caráter dinâmico das comunidades fazem com que a polícia busque métodos mais eficazes, para prestar o seu serviço. Muitas comunidades urbanas enfrentam graves problemas como: drogas ilegais (e legais como o cigarro, o álcool, entre outros), violência de gangues, assassinatos, roubos e furtos.

Nesse ambiente em rápida mudança, onde a polícia lida com problemas epidêmicos de droga, atividade de gangues e níveis cada vez mais altos de violência, a estratégia Polícia Comunitária tem se firmado, como a alternativa mais eficiente e eficaz.

Os líderes governamentais e comunitários começam a reconhecer, cada vez mais, que também devem participar junto à polícia na manutenção de comunidades seguras.

As comunidades devem tomar uma posição unificada contra o crime, a violência e o desrespeito à lei, e devem se comprometer a aumentar a prevenção contra o crime e as atividades de intervenção. As organizações policiais devem auxiliar na construção de comunidades mais fortes e auto-suficientes, comunidades nas quais o crime e a desordem não podem atingir padrões intoleráveis.

O policiamento comunitário, como prática, é a democracia em ação. Ele requer a participação ativa do governo local, dos líderes cívicos e comerciais, das agências públicas e privadas, dos moradores, igrejas, escolas e hospitais. Todos os que compartilham da preocupação com o bem-estar da vizinhança devem assumir a responsabilidade pela salvaguarda desse bem-estar.



A implementação do policiamento comunitário pressupõe alterações fundamentais na estrutura e na administração das organizações policiais. O policiamento comunitário difere do tradicional com relação à forma como a comunidade é percebida, e com relação às suas metas de expansão do policiamento. Embora o controle e a prevenção do crime permaneçam sendo as prioridades centrais, as estratégias de policiamento comunitário utilizam uma ampla variedade de métodos para alcançar essas metas. A polícia e a comunidade se tornam parceiros no tratamento dos problemas de desordem e descuido (atividade de gangues, abandono de automóveis e janelas quebradas) que, talvez ainda não sejam necessariamente criminais, podem levar ao cometimento de crimes graves. Na medida em que o laço entre a polícia e a comunidade se fortalece, com o tempo, a nova parceria se torna mais capaz de apontar e abrandar as causas subjacentes ao crime.

A polícia vem percebendo que as táticas de controle do crime devem ser incrementadas por meio de estratégias que o previnam, que reduzam o medo e que melhorem a qualidade de vida nos bairros. O medo do crime em si se tornou um problema significativo. A presença policial altamente visível ajuda a reduzir o medo dentro da comunidade, (mas não resolve o problema de segurança pública), medo este que tem se mostrado “...*mais fortemente correlacionado à desordem, que ao crime*”. No entanto, uma vez que o medo do crime pode limitar a atividade, manter os moradores dentro de casa e contribuir para ruas vazias, esse clima de decadência pode resultar em números de crime ainda maiores. Envolvendo a comunidade, a polícia pode dispor de mais recursos para as atividades de prevenção, ao invés de serem obrigados a uma reação posterior ao crime.

A análise de estatísticas criminais mostra que a atual ênfase no combate ao crime tem surtido efeito limitado sobre sua redução. Além disso, o conceito de administração centralizada adotado pela maioria das organizações policiais tem, com frequência, propiciado o isolamento da polícia das comunidades às quais ela serve. Este isolamento prejudica os esforços de combate ao crime. As estatísticas sobre os crimes não registrados sugerem que em muitos casos a polícia não é alertada sobre a existência dos problemas. Sem laços fortes com a comunidade, a polícia pode não ter acesso à informação pertinente dos cidadãos que poderia ajudar a solucionar ou a impedir o crime.

No momento em que a polícia estabelece uma relação de confiança com a comunidade à qual serve, passa a obter informações úteis dos seus membros. O estabelecimento dessa confiança leva tempo, especialmente nas



comunidades onde há conflitos internos ou onde as relações com a polícia são muito desgastadas. O policiamento comunitário oferece meios para que a polícia e a comunidade trabalhem juntos para resolver os graves problemas existentes nesses bairros. Somente quando os membros da comunidade acreditarem que a polícia está genuinamente interessada nas suas perspectivas e problemas, eles começarão a vê-la como parte daquela comunidade.

Agora, como implementar um policiamento tão desafiador que busca romper paradigmas? Como transformar esta teoria, esta filosofia de trabalho, em prática, apresentar uma metodologia para que o policial e o líder comunitário consigam interpretá-la e praticá-la, sem dúvidas? Os métodos já utilizados na iniciativa privada podem auxiliar o policial, e o líder comunitário (representante do Terceiro Setor), a gerenciar suas atividades?

O objetivo, inicial, é refletir sobre as estratégias institucionais utilizadas no policiamento entendendo como, e porque, se chegou a filosofia e estratégia denominada de Polícia Comunitária. Discutir porque as polícias, em todo o mundo, têm adotado essa forma de pensar e fazer polícia e de que maneira as instituições policiais, e demais órgãos que integram o Sistema de Defesa Social, em cada unidade federativa, tem implementado a Polícia Comunitária.

2 ESTRATÉGIAS INSTITUCIONAIS PARA O POLICIAMENTO

Para o cumprimento de suas missões constitucionais as instituições policiais recebem importantes recursos públicos, sendo que o mais obvio deles é o crédito orçamentário (dinheiro), além de poder e autoridade para fazer o uso da força, deter pessoas, investigar crimes (no caso da Polícia Civil ou Polícia Federal), dentre outros. Esses recursos devem ser utilizados para redução do nível da vitimização criminal.

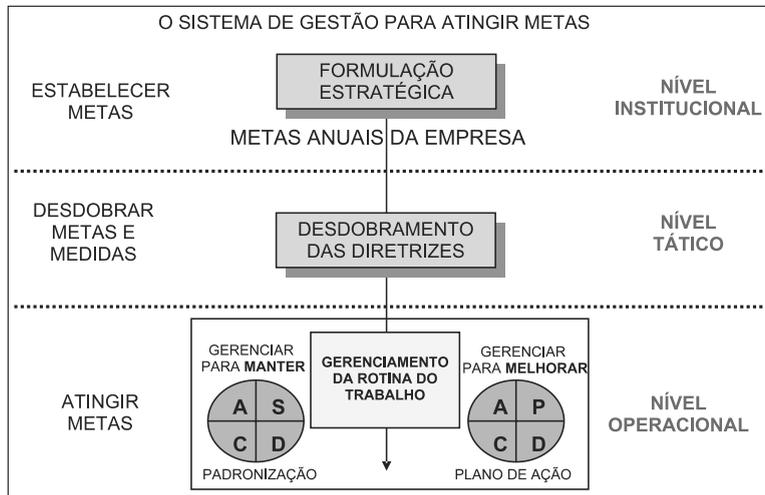
A administração desses recursos é confiada aos administradores policiais, que são os executivos da polícia, que tomam as decisões sobre qual é a melhor maneira de se investir esses recursos: *“a mais alta função de um executivo é orientar o contínuo processo de determinação da natureza do empreendimento, bem como estabelecer, revisar e atingir os seus objetivos”*.



De forma simples, uma estratégia define as metas que se querem atingir, os principais produtos (ou serviços), tecnologias e processos de produção que serão utilizados. Por isso, elaborar metas é quantificar cada objetivo, atribuir valores (custos), estabelecer prazos (tempo) e definir responsabilidades. A estratégia orienta, ainda, a maneira como a instituição irá se relacionar com seus funcionários, seus parceiros e seus clientes. Uma estratégia é definida quando um executivo descobre a melhor maneira de usar sua instituição para enfrentar os desafios ou para explorar as oportunidades do meio.

Como observa FREITAS (2003), gerenciar a rotina é garantir meios para que o nível operacional atinja resultados de produtividade e qualidade esperados pelo nível institucional. Geralmente, as empresas modernas (ou pós-modernas), utilizam o Sistema de Gestão para atingir metas. Este processo de gerência envolve os três níveis de uma instituição / organização:

1. Nível institucional, responsável pela formulação estratégica e que estabelece metas anuais para a empresa;
2. Nível tático, que tem o dever de desdobrar estas metas, através de diretrizes e normas;
3. Nível operacional, que tem como função principal atingir as metas. Observe o diagrama abaixo:



Fonte: FREITAS (2003).



Conforme MOREIRA (2005), os executivos policiais brasileiros não costumam considerar as diferentes estratégias institucionais para o policiamento. Uma grande parcela prefere repetir aquilo que aprendeu nas academias, com seus professores policiais, sem considerar outros modelos policiais. O mundo policial acumulou experiências policiais diversas, na tentativa de atingir seus objetivos organizacionais, alcançar uma legitimação e apoio das comunidades que policiam.

Os quatro grandes grupos de estratégias que tem sido caracterizado, durante os últimos 50 anos, são:

1. Combate profissional do crime ou policiamento tradicional.
2. Policiamento estratégico.
3. Policiamento orientado para o problema.
4. Polícia Comunitária.

Uma estratégia de policiamento orienta, entre outras coisas, os objetivos da polícia, seu foco de atuação, como se relaciona com a comunidade e principais táticas. Por exemplo, as estratégias “combate profissional do crime” e “policiamento estratégico” têm como objetivo principal o controle do crime, que é traduzido, principalmente pelo esforço em baixar as taxas de crime. Por sua vez, o “policiamento orientado para o problema” e a “Polícia Comunitária” enfatizam a manutenção da ordem e a redução do medo dentro de um enfoque mais preventivo.

Enquanto o policiamento tradicional mantém um certo distanciamento da comunidade (os policiais é que são especialistas e, portanto são quem entendem de policiamento, um assunto especializado), a Polícia Comunitária defende um relacionamento mais estreito com a comunidade como uma maneira de controlar o crime, reduzir o medo e garantir uma melhor qualidade de vida.

2.1 Combate Profissional do Crime (Policiamento Tradicional)

A estratégia administrativa que orientou mundialmente o policiamento a partir de 1950 e, no Brasil ainda orienta a maioria das polícias de todas as unidades federativas, é sintetizada pela frase, que nomeia esta



estratégia: “combate profissional do crime”. Ela tem como principais características:

- Foco direto sobre o controle do crime como sendo a missão central da polícia, e só da polícia;
- Unidades centralizadas e definidas mais pela função (valorização das atividades especializadas), do que geograficamente (definição de um território de atuação para cada um dos policiais) ³⁷
- Altos investimentos (orçamentários e de pessoal) em tecnologia e treinamento.

O objetivo da estratégia de combate profissional do crime é criar uma força de combate do tipo militar, disciplinada e tecnicamente sofisticada. Os principais objetivos desta estratégia é o controle da criminalidade e a resolução de crimes.

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).

Os valores que dirigem o combate ao crime englobam o controle do crime como objetivo importante, investimentos no treinamento policial, aumento do status e da autonomia da polícia e a eliminação da truculência policial.

Entre seus pontos fracos um dos que destaca é a limitação deste modelo em controlar a criminalidade. Outro é o caráter reativo da ação da polícia, ela só atua quando é chamada, acionada.

As táticas utilizadas normalmente falham na prevenção dos crimes, ou seja, não os impedem de acontecer. Praticamente não há análise das causas do crime. Há um grande distanciamento entre a polícia e a comunidade. Na verdade o distanciamento é incentivado, pois “quem entende de policiamento é a polícia”. O isolamento é uma tentativa institucional de evitar a corrupção.

³⁷ O Prof. Theodomiro Dias Neto, no livro “Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia” (2006:11), explica com riqueza de detalhes este momento histórico que centraliza as estruturas internas policiais de comando e controle.



2.2 Policiamento Estratégico

O conceito de policiamento estratégico tenta resolver os pontos fracos do policiamento profissional de combate ao crime, acrescentando reflexão e energia à missão básica de controle do crime.

O objetivo básico da polícia permanece o mesmo que é o controle efetivo do crime. O estilo administrativo continua centralizado. Através de pesquisas e estudos, a patrulha nas ruas é direcionada, melhorando a forma de emprego. O policiamento estratégico reconhece que a comunidade pode ser um importante instrumento de auxílio para a polícia. O policiamento estratégico enfatiza uma maior capacidade para lidar com os crimes que não estão bem controlados pelo modelo tradicional.

Recebem ênfase especial os crimes cometidos por delinqüentes individuais sofisticados (crimes em série, por exemplo) e os delitos praticados por associações criminosas (crime organizado, redes de distribuição de drogas (narcotráfico), crimes virtuais de pedofilia, gangues, xenofobia, torcedores de futebol violentos – como os *hooligans*, etc.).

O policiamento estratégico carece de uma alta capacidade investigativa. Para esse fim são incrementadas unidades especializadas de investigação.

A comunidade é vista como meio auxiliar importante para a polícia, mas a iniciativa de agir continua centralizada na polícia, que é quem entende de segurança pública.

2.3 Policiamento Orientado para o Problema

O policiamento para resolução de problemas é também chamado de policiamento orientado para o problema (POP). Seu objetivo inicial é melhorar a antiga estratégia de policiamento profissional, acrescentando reflexão e prevenção.

O POP, como geralmente é chamado na literatura internacional, pressupõe que os crimes podem estar sendo causados por problemas específicos e talvez contínuos na comunidade tais como relacionamento frustrante, ou grupo de desordeiros, ou narcotráfico, entre outras causas. Conclui que o



crime pode ser controlado e mesmo evitado por ações diferentes das meras prisões de determinados delinqüentes. A polícia pode, por exemplo, resolver problemas ao, simplesmente restaurar a ordem em um local.

Essa estratégia determina o aumento do leque de opções da polícia ao reagir contra o crime (muito além da patrulha, investigação e detenções).

Chamadas repetidas geram uma forma de agir diferenciada. Entre o repertório de ações preventivas incluem alertar bares quanto ao excesso de ruído, incentivar os comerciantes a cumprir regras de trânsito, proibição de permanência de menores em determinados locais, etc.

A comunidade é encorajada a lidar com problemas específicos. Podem, por exemplo, providenciar iluminação em determinados locais, limpar praças e outros locais, acompanhar velhos e outras pessoas vulneráveis, etc. De igual modo outras instituições governamentais e não-governamentais podem ser incentivadas a lidar com situações que levem a delitos.

Essa estratégia de policiamento implica em mudanças estruturais da polícia, aumentando a discricionariedade do policial (aumento de sua capacidade de decisão, iniciativa e de resolução de problemas).

O POP desafia a polícia a lidar com a desordem e situações que causem medo, visando um maior controle do crime. Os meios utilizados são diferentes dos anteriores e incluem um diagnóstico das causas subjacentes do crime, a mobilização da comunidade e de instituições governamentais e não-governamentais. Encoraja uma descentralização geográfica e a existência de policiais generalistas e capacitados.

Mais a frente você verá o método I.A.R.A utilizado neste tipo de policiamento.

2.4 Polícia Comunitária

A estratégia de policiamento utilizado na Polícia Comunitária vai, ainda, mais longe nos esforços para melhorar a capacidade da polícia. O policiamento comunitário que é a atividade prática da filosofia de trabalho da Polícia Comunitária enfatiza a criação de uma parceria eficaz entre a comunidade e a polícia.



Muitos são os estudiosos que discutem sobre qual a diferença entre policiamento orientado para o problema e policiamento comunitário, e a maioria acredita que o POP é uma técnica a ser utilizada no policiamento comunitário.

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 tranqüila 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.

A Polícia Comunitária reconhece que a polícia não pode ter sucesso em atingir seus objetivos básicos sem o apoio, tanto operacional quanto político, da sua própria comunidade. Dessa forma as instituições policiais devem estar mais abertas às definições e às prioridades dos problemas que a comunidade quer que sejam resolvidos. Na Polícia Comunitária os pontos de vista da comunidade recebem um valor maior.

Para isso os policiais são incentivados a estreitar os contatos com a comunidade. Uma das formas de se fazer isso é através do policiamento a pé (ou suas variações como a cavalo, ciclopatrolha [*bike patrol*], quadriciclo, *walk machine*, entre outros meios de transporte de baixa velocidade). Esse processo de policiamento reduz a distância provocada pela patrulha motorizada (principalmente de carro) e permite um contato mais próximo. Busca-se ainda uma desconcentração administrativa / geográfica, com a fixação do policial em uma localidade.

A Polícia Comunitária muda os fins, os meios, o estilo administrativo e o relacionamento da polícia com a comunidade:

- Os fins estendem-se para além do combate ao crime, permitindo a inclusão da redução do medo, da manutenção da ordem e de alguns tipos de serviços sociais de emergência;
- Os meios englobam toda a sabedoria acumulada pela resolução de problemas (método i.a.r.a., ou outro semelhante);



- O estilo administrativo muda de concentrado para desconcentrado; de policiais especialistas para generalistas;
- O papel da comunidade evolui de meramente alertar a polícia para participante do controle do crime e na criação de comunidades ordeiras.

Conforme MOREIRA (2004), as bases filosóficas complementam-se. Cada uma enfatiza busca superar o modelo policial pré-existente, observe o diagrama abaixo:

ESTRATÉGIAS DO POLICIAMENTO MODERNO



FONTE: MOREIRA (2004)

3 A GESTÃO E AS ESTRATÉGIAS (MODELOS) DE POLÍCIA

Polícia Comunitária não é uma experiência do futuro, algo reservado para o final do século XXI. Os países modernos de tradição democrática, inclusive de cultura oriental, que ainda não adotaram, estão em processo de mudança. *“Polícia Comunitária é, em essência, uma colaboração entre a polícia e a comunidade para identificar e solucionar problemas comunitários”.*

Atualmente, na maioria das instituições policiais, Polícia Comunitária não tem sido tratada de modo separado do Policiamento Orientado para o Problema. Como foi mencionada, a solução de problemas tem se constituído em uma excelente ferramenta, metodologia de trabalho, para a prática do policiamento comunitário.



Com a adoção da Polícia Comunitária, a polícia tem saído do isolamento e entendido que a comunidade deve executar um importante papel na solução dos problemas de segurança e no combate ao crime. Como enfatizou *Robert Peel* em 1829, ao estabelecer os princípios da polícia moderna, “*os policiais são pessoas públicas que são remunerados para dar atenção integral ao cidadão no interesse do bem estar da comunidade*”.

A polícia tem percebido que não é possível mais fingir que sozinha consegue dar conta de todos os problemas de segurança. A comunidade precisa policiar a si mesma e a polícia pode (ou deve) ajudar e orientar esta tarefa.

3.1 Construir Parcerias e Mobilizar as Lideranças Comunitárias

Na década de 80 nos Estados Unidos cresceu o entendimento de que os meios formais e informais de controlar o crime e manter a ordem eram complementares e que a polícia e a comunidade deveriam trabalhar juntas para definir estratégias de prevenção do crime, várias são as teorias sociológicas que comprovam esta abordagem, conforme MOREIRA (2005). Da mesma forma, por acreditar que o medo do crime favorece o aumento das taxas de crime e a decadência dos bairros, inúmeros programas de redução do medo foram desenvolvidos através da parceria polícia-comunidade.

Estratégias para organizar a comunidade e prover uma resposta coletiva ao crime têm se tornado o alicerce da prevenção do crime nos Estados Unidos nos últimos anos. A polícia não pode lidar, sozinha, com o problema do crime.

Para construção de uma estratégia de Polícia Comunitária devem ser buscados como objetivos a parceria, fortalecimento, solução de problemas, prestação de contas e orientação para o cliente.

A polícia deve trabalhar em parceria com a comunidade, com o governo, outras agências de serviço e com o sistema de justiça criminal. A palavra de ordem deve ser “*como podemos trabalhar juntos para resolver este problema?*” Os membros da comunidade devem estar envolvidos em todas as fases do planejamento do policiamento comunitário.



Basicamente, existem dois tipos de fortalecimento - dos policiais e da própria comunidade. O policiamento comunitário capacita (dá competência) aos cidadãos para participar das decisões sobre o policiamento e de outras agências de serviço para prover maior impacto nos problemas de segurança. Poder de decisão, criatividade e inovação são encorajados em todos os níveis da polícia.

Policiamento comunitário representa um renascimento da abordagem de policiamento pela *solução de problemas*. A meta da solução de problemas é realçar a participação da comunidade através de abordagens para reduzir as taxas de ocorrências e o medo do crime, através de planejamentos a curto, médio e longo prazo.

O policiamento comunitário encoraja a prestação de contas, pesquisas e estratégias entre as lideranças e os executores, a comunidade e outras agências públicas e privadas.

Uma orientação para o cliente é fundamental para que a polícia preste serviço à comunidade. Isso requer técnicas inovadoras de solução de problemas de modo a lidar com as variadas necessidades do cidadão.

Estabelecer e manter confiança mútua é o núcleo da parceria com a comunidade. A polícia necessita da cooperação das pessoas na luta contra o crime; os cidadãos necessitam comunicar com a polícia para transmitir informações relevantes. O processo de parceria comunitária possui três lados: CONFIANÇA facilita um maior CONTATO COM A COMUNIDADE que, por sua vez, facilita a COMUNICAÇÃO que leva a uma maior CONFIANÇA e assim por diante.

Por isso, as instituições policiais precisam identificar os atores sociais que atuam nas lideranças comunitárias, como representantes das pessoas que estão enfrentando, “ou sofrendo”, com o(s) problema(s). Organizações públicas e privadas, grupos de pessoas (idosos, proprietários de imóveis, comerciantes, etc.) são pessoas importantes para iniciar um processo de mobilização social, e principalmente manter os públicos envolvidos coesos, em torno da causa social, durante as demais fases que buscam a sua solução.



3.2 Gestão de Serviços na Polícia Comunitária e Polícia Tradicional

Policiamento comunitário é uma filosofia e não uma tática específica; uma abordagem pró-ativa e descentralizada, designada para reduzir o crime, a desordem e o medo do crime através do envolvimento do mesmo policial em uma mesma comunidade em um período prolongado de tempo. (MOREIRA, 2005 *apud* PEAK, 1999, p. 78).

É fato que não existe um programa único para descrever o policiamento comunitário, ele tem sido tentado em várias polícias ao redor do mundo.

O policiamento comunitário vai muito além que simplesmente implementar policiamento a pé, ciclopatrolha ou postos de policiamento comunitário. Ele redefine o papel do policial na rua de “combatente” (combate ao crime), para solucionador de problemas e *ombudsman* do bairro. Obriga uma transformação cultural da polícia, incluindo descentralização da estrutura organizacional e mudanças na seleção, recrutamento, formação, treinamento sistemas de recompensas, promoção e muito mais.

Além do mais, essa filosofia pede para que os policiais escapem da lógica do policiamento dirigido para ocorrências (rádio-atendimento) e busquem uma solução proativa e criativa para equacionar o crime e a desordem. Observe como que o diagrama 5W2H pode ajudar na gerencia do serviço policial. Esta metodologia, também conhecida nos países de língua portuguesa como 4Q1POC (após a tradução), é muito utilizada na administração de empresas para gerenciar um Plano de Ação para elaborar um serviço ou produto.



DIAGRAMA 5W2H ou 4Q1POC – GERENCIA DE UM PLANO DE AÇÃO

PERGUNTA		CARACTERÍSTICA
INGLÊS - 5W2H	PORTUGUÊS - 4Q1POC	
What?	o QUE será feito?	Etapa a cumprir
Who?	QUEM vai fazer?	Definição de responsável
When?	QUANDO será feito?	Cronograma
How Much?	QUANTO custará?	Investimento
Why?	POR QUE?	Razões para a realização
Where?	ONDE será feito?	Local físico
How?	COMO será feito?	Descrição da execução

Em seguida apresentamos um diagrama, adaptado de MOREIRA (2005) *apud* PEAK (1999, p. 80), para compreender (e comparar) o modelo de Polícia Tradicional e a Polícia Comunitária.

Em oposição ao trabalho de um policial tradicional, que faz patrulhamento e prende bandidos, um dia de trabalho de um policial comunitário, além das tarefas do policial tradicional, inclui outras, como por exemplo: trabalhar em postos comunitários, participar de encontros com grupos da comunidade, analisar e resolver problemas do bairro, realizar pesquisas e entrevistas pessoais, encontrar com lideranças locais, verificar a segurança das residências e comércios locais, lidar com desordeiros, entre outras.



DIAGRAMA 4Q1POC – MODELO DE POLÍCIA TRADICIONAL E POLÍCIA COMUNITÁRIA

QUESTÃO	MODELO	
	POLÍCIA TRADICIONAL	POLÍCIA COMUNITÁRIA
O QUE faz o policial eficaz?	Executa a patrulha de rádio-atendimento. É eficaz o policial que atende com baixo tempo de resposta e prioriza atendimento aos crimes sérios.	Realiza uma abordagem ampla de solução de problemas, de forma cooperada com as lideranças comunitárias. Será mais eficaz se evitar a ocorrência de um crime.
QUEM é o policial?	Um representante da agência governamental responsável pela aplicação da lei. Geralmente o policial é anônimo e não conhece a própria comunidade (seu cliente).	A Polícia é o público e o público é a polícia: policiais são aqueles que são pagos para dar atenção integral a cada cidadão. O policial conhece e é conhecido pela sua comunidade.
QUANDO o policial age?	Atua depois do delito, de forma reativa e, geralmente, repressiva.	Atua de forma proativa e, geralmente, preventiva.
QUANTO o serviço policial?	Alto investimento público em todo o sistema de segurança pública, principalmente nas atividades repressivas, investigativas e prisionais.	Baixo investimento público. São priorizadas as Companhias, as Delegacias Distritais, os Postos ou Bases de Policiamento Comunitário, os locais de atendimento comunitário.
POR QUE o policial age desta forma?	Para resolver os crimes de destaque (alto valor social): assalto aos bancos e crimes violentos.	A prioridade é qualquer problema que perturbe a maioria da comunidade.



ONDE é realizado?	É executado a partir das grandes estruturas, Quartéis e Delegacias, que ditam regras e diretrizes, tem gestão concentrada.	É realizado por toda estrutura organizacional, principalmente nas Companhias, Delegacias Distritais, Postos e Bases de Policiamento Comunitário, tem gestão desconcentrada.
COMO realiza?	Sempre prioriza o conflito, depois que é chamado. Foco na resolução de crimes.	Busca identificar as causas dos problemas para evitar que ocorram e resolver de forma conjunta.

Fonte: Adaptado de MOREIRA (2005) *apud* PEAK (1999:80).

4 MÉTODO I.A.R.A. (S.A.R.A)

Solucionar problemas no policiamento não é uma coisa nova. A diferença é que o policiamento orientado para o problema (POP) apresenta uma nova ferramenta para que se trabalhem as causas do problema, que geralmente é utilizada no policiamento comunitário.

A solução de problemas pode ser parte da rotina de trabalho policial e seu emprego regular pode contribuir para a redução ou solução dos crimes.

4.1 Princípios básicos do POP

O primeiro passo é reconhecer que a ocorrência é freqüentemente o sintoma de um problema.

No policiamento tradicional (rádio-atendimento) a ação do policial é como receitar um analgésico para quem está com dengue. Traz alívio temporário, mas não resolve o problema, pois o mosquito (vetor) permanece picando as demais pessoas. A solução é provisória e limitada. Como a polícia não soluciona as causas ocultas que criaram o problema, ele, muito provavelmente, voltará a ocorrer.



Para uma resposta adequada, a polícia deve responder como demonstrado a seguir. Os policiais utilizam a informação obtida a partir do atendimento da ocorrência, de outras fontes, de pesquisas, etc., para terem uma visão clara do problema pesquisando quais causas estão gerando as ocorrências. Após isso, podem lidar com as condições subjacentes ao problema.

O serviço policial, no contexto do policiamento orientado para o problema (POP), pode ser ilustrado com uma analogia do serviço médico:

O médico (policial) fala com o paciente (comunidade) para descrever sua doença (problema de tráfico de drogas). Algumas vezes a solução está unicamente com o paciente (a comunidade); por exemplo, retirar os objetos que possibilitam a concentração de água parada e limpa em sua casa (o proprietário concorda em limpar um lote vago ou em retirar um automóvel abandonado). Algumas vezes isso será resolvido pelo médico (policial) e pelo paciente (a comunidade) trabalhando juntos, isto é, uma mudança de comportamento acompanhado por medicação (organização da comunidade para ajudar na limpeza de um local sujo). Ou apenas o profissional, o médico (a polícia), pode resolver o problema através de uma cirurgia (aplicação severa da lei). Ou ainda, temos que aceitar o fato de que alguns problemas simplesmente não podem ser resolvidos, como uma doença terminal, por exemplo, (problemas sociais graves) (MOREIRA, 2005 apud PEAK ,1999, p.85).

4.2 Polícia Comunitária e o Método SARA ou IARA

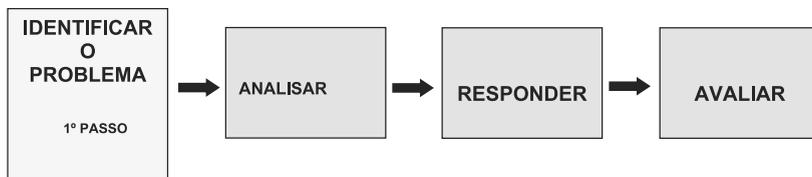
Como parte do POP, este método foi desenvolvido por policiais e pesquisadores no projeto *Newport News*, na década de 1970 nos EUA, modelo de solução de problemas que pode ser utilizado para lidar com o problema do crime e da desordem. Como resultado desse projeto surgiu o método SARA, que traduzido para a língua portuguesa é denominado IARA.



1ª FASE - IDENTIFICAÇÃO	SCANNING
2ª FASE - ANÁLISE	ANALYSIS
3ª FASE - RESPOSTA	RESPONSE
4ª FASE - AVALIAÇÃO	ASSESSMENT

É importante ressaltar que existem diversas variações desta metodologia, detalhando ainda mais cada uma das fases. O método IARA é de simples compreensão para os líderes comunitários e para os policiais que atuam na atividade fim, e não compromete a eficiência e eficácia do serviço apresentada pelo POP, assim como não contradiz outros métodos, por isso, neste texto resolvemos adotá-la como referência.

Observe como que o processo PDCA (muito utilizado na administração de empresas), assemelha-se com o próprio método IARA, utilizado no policiamento orientado para o problema (POP).



Como primeiro passo, o policial deve identificar os problemas em sua área e procurar por um padrão ou ocorrência persistente e repetitiva. A questão que pode ser formulada é: O QUE É O PROBLEMA?

Para GOLDSTEIN (2001) um problema no policiamento comunitário pode ser definido como *“um grupo de duas ou mais ocorrências (cluster de incidentes) que são similares em um ou mais aspectos (procedimentos, localização, pessoas e tempo), que causa danos e, além disso, é uma preocupação para a polícia e principalmente para a comunidade.”*

CERQUEIRA (2001), conceitua que problema (no contexto de Polícia Comunitária), *“é qualquer situação que cause alarme, dano ameaça ou medo, ou que possa evoluir para um distúrbio na comunidade”.*



As ocorrências podem ser similares em vários aspectos, incluindo:

- **Comportamento** (este é o indicador mais comum e inclui atividades como: venda de drogas, roubos, furto, pichação e outros);
- **Localização** (problemas ocorrem em Zonas Quentes de Criminalidade, tais como: centro da cidade, parques onde gangues cometem crimes, complexos residenciais infestados por assaltantes, etc.);
- **Pessoas** (pode incluir criminosos reincidentes ou vítimas);
- **Tempo** (sazonal, dia da semana, hora do dia; exemplos incluem congestionamento de trânsito, proximidade de bares, atividades de turismo, etc.);
- **Eventos** (crimes podem aumentar durante alguns eventos, como por exemplo, carnaval, shows, etc.).

Parece não haver limite para os tipos de problemas que um policial pode enfrentar e existem vários tipos de problemas em que se pode utilizar o modelo de solução de problemas: uma série de roubos em uma determinada localidade; venda de drogas, alcoolismo e desordem em local público; roubo e furto de carros; vadiagem; alarmes disparando em áreas comerciais; problemas de tráfego e estacionamento; pichação; prostituição de rua; altas taxas de crime; chamadas repetidas em razão de agressões em determinado endereço; entre outros.

Atenção!

“Os cidadãos se preocupam com problemas relacionados com o crime, porém muitas vezes os problemas relacionados a qualidade de vida podem ser mais importantes para seus níveis de conforto diário...” (Kelly, 1997)

Importante!

Se o incidente com que a polícia está lidando não se encaixa dentro da definição de problema, então o modelo de solução de problemas não deve ser aplicado e a questão deve ser tratada da maneira tradicional.



SENASP

Para facilitar a seleção de um problema no método IARA o profissional de segurança precisa fazer as seguintes perguntas:

1ª É realmente um problema de crime, medo ou desordem?

2ª Como há um limite de recursos, o problema é realmente uma prioridade para a comunidade ou deveria ser?

3ª O problema escolhido é pequeno o suficiente para que você possa realmente fazer alguma coisa sobre isso, ou este problema deveria ser dividido em vários problemas menores?

O objetivo primário desta etapa (IDENTIFICAÇÃO) é conduzir um levantamento preliminar para determinar se o problema realmente existe e se uma análise adicional é necessária.

A quantidade e qualidade das informações obtidas tem impacto decisivo na solução do problema, por isto todas as possíveis informações sobre o problema devem ser obtidas. Observe o diagrama a seguir sobre as fontes de dados para substanciar a 1ª fase.





DIAGRAMA FONTES DE DADOS PARA IDENTIFICAR O PROBLEMA

Deve ficar claro que a comunidade não faz parte da área de inteligência das instituições policiais, por isso os líderes comunitários não devem ser cobrados para fazer investigação criminal. A comunidade pode e deve participar desta coleta de dados, através da denúncia anônima ou outra forma que preserve sua segurança.

FONTE nas instituições públicas:

Estatísticas, mapas de geoprocessamento, características sócio-econômicas, geográficas do ambiente onde o problema ocorre, informações de inteligência, disqued-ênuncia, entrevistas com marginais que já foram apreendidos, informações com outras instituições.

FONTE na comunidade

Entrevista com pessoas que têm sofrido com o problema, fazer um levantamento sobre o perfil da área (iluminação, lotes vagos, lixos, entulhos, presença de indigentes) e um perfil da população (número de afetados, idade, hábitos, etc...).

Outra importante fonte interna de informações são os estudos acadêmicos (monografias, dissertações, teses) desenvolvidos pela instituições policiais e as próprias universidades/ faculdades.



DIAGRAMA CLASSIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS NO POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO

1 CRIME	2 MEDO DO CRIME	3 DESORDEM
<ul style="list-style-type: none">• Furto de celular dos transeuntes na Avenida Afonso Pena.• Assalto aos estabelecimentos comerciais na Rua da Bahia.• Roubo a transeuntes na Av. João Pinheiro. (PRINCIPAL PROBLEMA, segundo a percepção da comunidade)	<ul style="list-style-type: none">• Os transeuntes estão com medo de fazer compras no horário comercial.• Os comerciantes estão fechando o comércio devido ao “toque de recolher”.• Os vizinhos tem medo e não confiam uns nos outros.• As pessoas tem medo de reportar os problemas para a polícia e outras autoridades.• As crianças tem medo de brincar no parque.	<ul style="list-style-type: none">• Grafiteagem não autorizada em prédios públicos.• Prostituição de adolescentes próximos aos bares.• Som alto.• Lote vago e sem cercamento.• Veículos abandonados.• Pessoas suspeitas, próximas aos locais de estacionamento.• Prédios sem manutenção e com a pintura decadente.• Lixo espalhado.
<p>PARTICIPANTES / TELEFONES</p> <ol style="list-style-type: none">1) Delegado João Silva / 3071-25752) Cmt da Cia José Maria / 3071-24333) Líder Comunitário Pedro Ivo / 3274-3000.4) Diretor da Escola Estadual Maria José / 3071-2000		



DIAGRAMA CLASSIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS NO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

ORIENTAÇÕES:

1º Cada quadro deve ser preenchido, no máximo, com 7 problemas mais importantes.

2º Verificar se os problemas descritos são realmente de crime, medo do crime ou desordem.

3º Hierarquizar os problemas e definir qual é o problema escolhido para analisá-lo (somente 1), devido o limite dos recursos.

4º O problema escolhido é realmente pequeno para que se possa fazer algo, ou necessita ser dividido em problemas menores?

CRIME	MEDO DO CRIME	DESORDEM
PARTICIPANTES / TELEFONES		



MÉTODO IARA – 2º PASSO



Determinando a natureza e a extensão do problema

O segundo estágio – ANÁLISE – é o coração do processo e por isso tem grande importância no esforço para a solução do problema. Uma resposta adequada não será possível a menos que se conheça, perfeitamente, a causa do problema.

O propósito da análise é aprender, o máximo possível, sobre o problema para poder identificar suas causas. Policiais podem reunir informações de fontes da polícia e fora dela, procurando sobre a natureza, alcance e causas do problema.

Uma análise completa envolve a seriedade do problema, todas as pessoas e grupos envolvidos e afetados e todas as causas possíveis do problema, avaliando todas as atuais respostas e sua efetividade.

Muitas pessoas simplesmente saltam a fase da análise do S.A.R.A, acreditando ser óbvia a natureza do problema, sucumbindo ante a pressa para obter a solução. Solucionadores de problema devem resistir a esta tentação ou então se arriscam a lidar com um problema irreal, implementando soluções inadequadas.

Identificando os danos

Identificar os danos é importante para analisar e preparar respostas para o problema. O problema das torcidas organizadas serve como exemplo. A pergunta que deve ser feita é: POR QUE as torcidas organizadas são um problema?



As respostas a esta questão podem ser encontradas pela focalização dos danos causados. Nem todos os membros das torcidas organizadas são criminosos ou estão envolvidos em condutas danosas. O comportamento comum das torcidas organizadas inclui uso de uniformes, faixas, violência, briga de gangues, consumo de álcool e drogas, destruição de ônibus, etc.

Estes comportamentos representam dano para a comunidade, difundem o medo e devem ser objeto do esforço da polícia como solução de problema. Pela identificação do comportamento danoso um grande e difícil problema pode ser quebrado em problemas menores e mais fáceis de lidar. Isto ajuda a identificar as causas subjacentes ou condições que têm relação e contribuem para a atividade ilegal sendo a base da resposta da polícia.

Buscando pequenas vitórias

As pessoas costumam procurar por problemas em grande escala, definindo-os em termos de “gangues”, “doentes mentais”, “crime organizado”, “crime violento”, etc. Vistos desta maneira os problemas se tornam tão grandes que são difíceis de lidar.

Percebendo isto, um estudioso chamado Karl Weick criou o conceito de “pequenas vitórias”. Alguns problemas são tão profundos, estáveis e enraizados que são “impossíveis” de serem eliminados. O conceito de “pequenas vitórias” nos ajuda a entender a natureza da análise e a resolver o problema. Embora uma pequena vitória possa não ser importante, uma série de pequenas vitórias pode ter um impacto significativo no todo do problema. Eliminar os danos (venda de drogas, venda de bebidas, etc.) é uma estratégia sensível e realista para reduzir o impacto do comportamento das torcidas (quebrar um problemão em probleminhas).

A idéia de pequenas vitórias é também uma boa ferramenta quando trabalhada em grupo.



O triângulo para análise de problema –TAP

Geralmente são necessários três elementos para que um problema possa ocorrer:

- a) um agressor;
- b) uma vítima;
- c) um local.

O TAP ajuda os policiais a visualizar o problema e a entender o relacionamento entre os três elementos:



Adicionalmente o triângulo para análise de problemas ajuda os policiais a analisá-los, sugere onde são necessárias mais informações e ajuda no controle e na prevenção do crime.

O relacionamento entre esses três elementos pode ser explicado da seguinte forma: se existe uma vítima e ela não está em um local onde ocorram crimes, não haverá crime; se existe um agressor e ele está em um local onde os crimes ocorrem, mas não há nada ou ninguém para ser vitimizado, então não haverá crime. Se um agressor e uma vítima não estão juntos em um local onde ocorrem crimes, não haverá crime.

Parte do trabalho de análise do crime consiste em descobrir, o máximo possível, sobre vítimas, agressores e locais onde existem problemas para que haja entendimento sobre o que está provocando o problema e o que deve ser feito à respeito disso.



Os três elementos precisam estar juntos antes que um crime ou comportamento danoso possa ocorrer: um agressor (alguém que está motivado para praticar o crime); uma vítima (um desejável e vulnerável alvo deve estar presente); e um local (a vítima e o agressor precisam estar juntos, ao mesmo tempo, no mesmo local). Se estes três elementos estão presentes repetidamente em um padrão de incidente e acontecem de forma recorrente, remover um desses três elementos pode impedir o padrão e prevenir futuros danos.

Como exemplo vamos aplicar o TAP em um problema de pichação. O local são edifícios comerciais e áreas em redor. As vítimas são os proprietários e inquilinos dos prédios. Os agressores são as pessoas que fazem a pichação. A remoção de um ou mais desses elementos irá remover o problema. As estratégias para isso são limitadas apenas pela criatividade do policial, validade das pesquisas e habilidade para formular respostas conjuntas.

-Pichadores proprietários e inquilinos;

-Pichação;

-Edifícios Comerciais e Áreas Próximas

Em alguns lugares existem “áreas reservadas” para pichação onde são feitos concursos de arte, ou ainda utilizado tinta não-adesiva em edifícios (protegendo a localização) para desencorajar os pichadores (agressores) ou permiti-los “dar vazão” às suas atividades ilegais. Em outros lugares tem sido proibida a venda de tintas para menores.

O controle social informal

Polícia envolvida em solução de problemas necessita estar alerta para os três grupos que podem ajudar ou atrapalhar o esforço para solucionar o problema, tentando agir sobre o comportamento de um ou mais dos elementos do TAP:

- **Controladores:** pessoas que, agindo sobre potenciais agressores tentam prevenir estas pessoas do cometimento de crimes. Controladores podem ser pais, vizinhos, adultos, pares,



professores, patrões, etc. Controladores podem ainda limitar a ação dos agressores (retirando as “ferramentas” utilizadas pelos agressores).

- **Guardiões:** pessoas ou coisas que podem exercer controle sobre cada lado do TAP, de modo que o crime se torne improvável (pais, vendedores, compradores, departamentos de saúde, etc.);
- **Administradores:** pessoas que supervisionam ou administram locais.

A polícia deve, constantemente, procurar por maneiras de promover a efetividade desses três grupos uma vez que eles podem ter autoridade para lidar com o problema. Em resumo, o TAP permite que policiais dissequem um problema e descubram o que o torna persistente.

DIAGRAMA CAUSA – EFEITO (6M) OU DIAGRAMA ESPINHA DE PEIXE

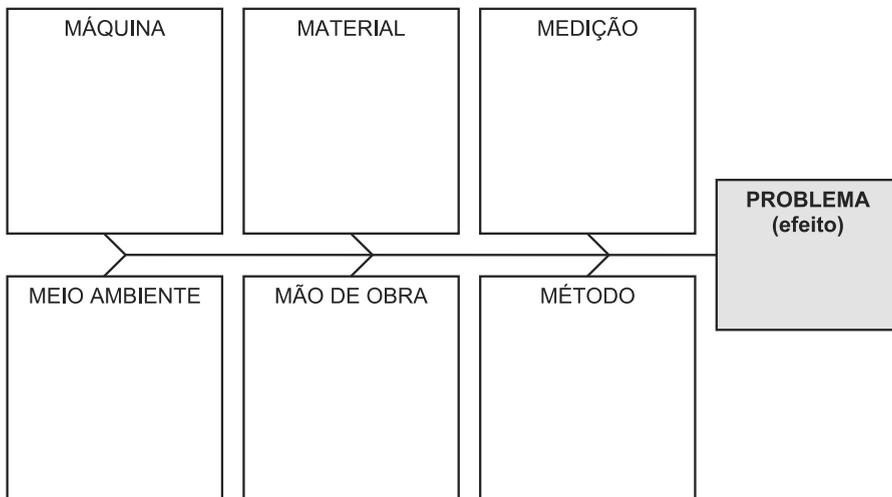
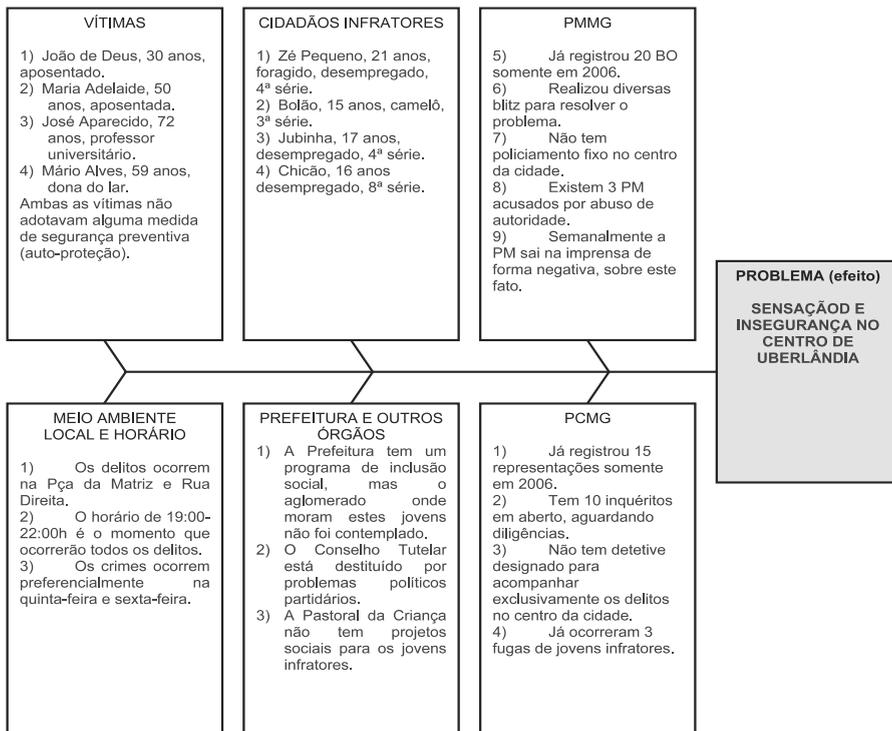




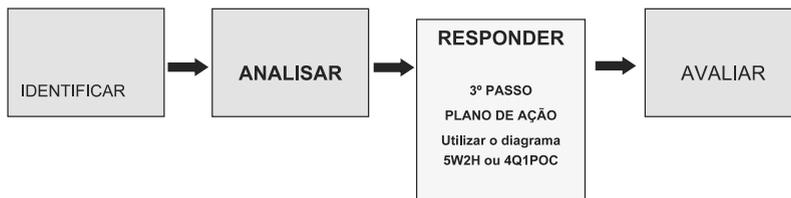
DIAGRAMA CAUSA – EFEITO NO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO DIAGRAMA CAUSA – EFEITO (6M)

ORIENTAÇÃO: Cada quadro deve ser preenchido, no máximo, com 7 tópicos mais importantes para detalhar as causas do problema



Resposta - 3ª FASE

MÉTODO IARA – 3º PASSO





Depois do problema ter sido claramente definido e analisado, a polícia enfrenta o seu último desafio: procurar o meio mais efetivo de lidar com ele, desenvolver ações adequadas ao custo / benefício. Este estágio do modelo S.A.R.A focaliza o desenvolvimento e a implementação de respostas para o problema. Antes de entrar nesta etapa a polícia precisa superar a tentação de implementar respostas prematuras e certificar-se de que já tenha analisado o problema. Tentativas de resolver rapidamente o problema são raramente efetivas em longo prazo.

Para desenvolver respostas adequadas, solucionadores de problema devem rever suas descobertas sobre os três lados do TAP (vítima, agressor e local) e desenvolver soluções criativas que irão lidar com, pelo menos, dois lados do triângulo.

É importante lembrar também que a chave para desenvolver respostas adequadas é certificar-se de que as respostas são bem focalizadas e diretamente ligadas com as descobertas feitas na fase de análise do problema. Respostas abrangentes podem, freqüentemente, requerer prisões, mudanças nas leis, etc. As prisões, entretanto, nem sempre são as respostas mais efetivas, observe o diagrama abaixo:

5 MANEIRAS DE LIDAR COM O PROBLEMA
1º) Eliminar totalmente o problema a efetividade é medida pela ausência total dos tipos de ocorrência que o problema criava. É improvável que a maior parte dos problemas possam ser totalmente eliminados, mas alguns podem.
2º) Reduzir o número de ocorrências geradas pelo problema a redução do número de ocorrências provenientes de um problema é a maior medida de eficácia.
3º) Reduzir da gravidade dos danos a efetividade para este tipo de solução é demonstrada constatando-se que as ocorrências são menos danosas.
4º) Lidar melhor com velhos problemas tratar o maior número de participantes de modo mais humano, reduzir os custos, melhorar a capacidade de lidar com a ocorrência. Ou seja, promover satisfação para as vítimas, reduzindo custos e outro tipo de medida que pode mostrar que este tipo de solução é efetivo.



5º) Encaminhar o problema para outra autoridade não policial

a efetividade deste tipo de solução pode ser medida pela observação de como a polícia está lidando originalmente com o problema e a razão de transferir a responsabilidade para outro. Somente deve ser adotada se o policial não puder fazer nada para resolver.

Policiais solucionadores de problema freqüentemente buscam ajuda da comunidade, outros departamentos da cidade, comerciantes, agências de serviço social e de qualquer um que possa ajudar.



LOGOMARCA	PLANO DE AÇÃO DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO (5W2H)				SETOR RESPONSÁVEL
OBJETIVO (Why?)	EVENTO		LOCAL		DATA:
	COMO (HOW?)	QUANDO (WHEN?)	ONDE (WHERE?)	QUEM (WHO?)	Próxima Reunião:
AÇÃO (WHAT?)	COMO (HOW?)	QUANDO (WHEN?)	ONDE (WHERE?)	QUEM (WHO?)	QUANTO CUSTA (HOW MUCH?)
Responsáveis pela META			Outros contatos importantes		

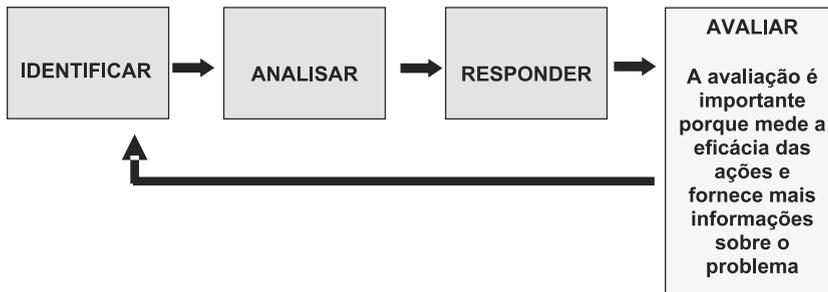


PLANO DE AÇÃO DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO (5W2H)						
	17º BPM 91ª Cia PM					
EVENTO Projeto "Centro Seguro" em Uberlândia		LOCAL Sede da Associação Comercial de Uberlândia				
OBJETIVO (Why?)	Melhorar a sensação de segurança e reduzir os índices de assalto a transeunte no centro comercial de Uberlândia.					Reunião 08Ago06
AÇÃO (WHAT?)	COMO (HOW?)	QUANDO (WHEN?)	ONDE (WHERE?)	QUEM (WHO?)	QUANTO (HOW MUCH?)	CUSTA
Implantar o policiamento de bicicletas	Após treinar os policiais, serão lançados 2 duplas de ciclistas.	Iniciar em outubro nos horários comerciais	Centro comercial de Uberlândia	6 policiais treinados com o curso de ciclo-patrolha	R\$ 30.000,00 bicicletas e uniformes	
Divulgar folder de autoproteção.	Após realizar pesquisa implementar através de uma agência de publicidade	Iniciar em novembro, antes do natal	Principais vias de acesso ao centro comercial	Representantes da Associação Comercial de Uberlândia	R\$ 8.000,00 para 10.000 folder	
Realizar reuniões com os comerciantes.	Reuniões para organizar o planejamento deste Plano de Ação	Nas tardes de sábado de agosto até outubro	Na sede da Associação Comercial	Sargentos e Inspetores atuantes no centro	Só custo indireto inerentes ao serviço policial	
Prender os cidadãos infratores	Com os mandatos de prisão e busca e apreensão	Início agosto e término setembro	Nos locais de homizio dos cidadãos infratores	Grupo Tático e detetives responsáveis	Só custo indireto inerentes ao serviço policial	
Instalar outdoor sobre a participação da comunidade	Após realizar pesquisa implementar através de uma agência de publicidade	Iniciar em novembro, antes do natal	Principais vias de acesso ao centro comercial	Representantes da Associação Comercial de Uberlândia	R\$ 8.000,00 para 10.000 folder	
Responsáveis pela META oTen Douglas e Delegado Sebastião						
Outros contatos importantes Dr. João Paulo (Juiz de Direito) e Dr. Pedro Henrique (promotor de justiça)						



Avaliação 4ª Fase

MÉTODO IARA – 4 ° PASSO



Finalmente, na etapa de avaliação, os policiais avaliam a efetividade de suas respostas. Um número de medidas tem sido tradicionalmente usado pela polícia e comunidade para avaliar o trabalho da polícia. Isso inclui o número de prisões, nível de crime relatado, tempo de resposta, redução de taxas, queixas dos cidadãos e outros indicadores.

Várias dessas medidas podem ser úteis na avaliação do esforço para solução de problemas, entretanto, um número de medidas não tradicional vão irradiar luz onde o problema tem sido reduzido ou eliminado:

- a) reduzidos exemplos de vitimização repetidos;
- b) redução nos relatos de crimes ou ocorrências;
- c) indicadores de bairros que podem incluir - salários para comerciários em uma área-alvo, aumento de utilização da área, aumento do valor das propriedades, diminuição da vadiagem, menos carros abandonados, lotes sujos, etc.;
- d) aumento da satisfação do cidadão com respeito à maneira com que a polícia está lidando com o problema (determinado através de pesquisas, entrevistas, etc.);
- e) *redução do medo dos cidadãos relativo ao problema.*

A avaliação é, obviamente, chave para o modelo S.A.R.A. Se as respostas implementadas não são efetivas, as informações reunidas durante a etapa de análise devem ser revistas. Nova informação pode ser necessária ser coletada antes que nova solução possa ser desenvolvida e testada.



4 Referências bibliográficas:

- ANDRADE, Sebastião Carlos de Oliveira. *Mudanças e oportunidade na Gestão Pública* "O Novo Cidadão". Rio de Janeiro, 2001.
- BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento. Uma Análise Internacional Comparativa*, Tradução de René Alexandre Belmont. São Paulo. Ed. da Universidade de São Paulo. 2001. Serie Policia e Sociedade, nº 1, 267 p.
- FREITAS, Lauro Soares de. *Um Estudo do Planejamento de Novos Serviços Preventivos de Segurança Pública na Polícia Militar de Minas Gerais*. Dissertação de Mestrado, Escola de Engenharia, UFMG. 2003. 147 p.
- GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma Sociedade Livre*. Herman Goldstein – tradução Marcelo Rollemberg São Paulo. Ed. da Universidade de São Paulo. 2003. Serie Policia e Sociedade, nº 9, (organização Nancy Candia), 461 p.
- Instrumento de Auto avaliação da Gestão Pública. *Plano Avança Brasil: Programa de Melhoria da Qualidade dos Serviços Prestados ao Cidadão*, 2000.
- MARCINEIRO, Nazareno e PACHECO, Giovanni C. *Polícia Comunitária. Evoluindo para a Polícia do Século XXI*. Ed. Insular, 2005. 104 p.
- MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. *Administração de Projetos: Transformando idéias em resultados*. São Paulo: Atlas, 1997.
- MILET, Evandro Barreira. *Qualidade em serviços: princípios para a gestão contemporânea das organizações*. Rio de Janeiro: Ediouro; Brasília: MCT, IBICT, 1997.
- MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Recursos Humanos e de Administração. Superintendência Central de Modernização Administrativa. *Manual de Gerência de Projetos*. Belo Horizonte, 2002, 69 p.



PRADO, Darci Santos do. *Gerência de Projetos em Tecnologia de Informação*. Belo Horizonte, MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999. (Série Gerência de Projetos, Vol.5)

SALVIATO, Silvino. *A Metodologia de Análise e Solução de Problemas*. Equipe Grifo – 2° ed. São Paulo: Pioneira, 1997. (Série Qualidade Brasil)

WERKEMA, Maria Cristina Catarino. *As ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos*. Belo Horizonte, MG: editora de Desenvolvimento Gerencial, 1995.



EXERCÍCIOS DE FIXAÇÃO

1ª QUESTÃO - O Asp PM Atos, que trabalha como Gerente do Policiamento na 14ª Companhia PM e Cmt do Setor, que abrange o aglomerado do Borel, que fica no bairro Minas Caixa / Venda Nova, percebeu que na área de atuação de sua equipe de trabalho, o maior problema identificado pela comunidade é o medo dos adolescentes em freqüentar a Escola Estadual Cel Manoel Soares do Couto. Os alunos do turno noturno estão aterrorizados, pois ocorreu o assassinato do Zé Pequeno (líder de um grupo de tráfico), na porta de uma escola pública nesta mesma região. Baseado na filosofia de Polícia Comunitária são procedimentos de operacionalização das ações policiais voltadas à preservação e conservação da paz social, EXCETO:

- a) Mobilizar as lideranças comunitárias e órgãos envolvidos com a questão como: Juizado da Infância e Adolescência, Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Delegacia Distrital de Venda Nova e 14ª Companhia PM, para identificar quais são as causas deste problema.
- b) Implementar nas escolas da região atividades policiais preventivas como: PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas) e o Programa JCC (Jovens Construindo a Cidadania).
- c) Solicitar aumento de efetivo e de viaturas para a Região Integrada de Segurança Pública para agir repressivamente contra este grave delito que está incomodando a comunidade.
- d) Propor ao Conselho Comunitário de Segurança Pública de Venda Nova, que seja desenvolvido um projeto de policiamento comunitário, específico para a comunidade do bairro Minas Caixa, integrando toda a comunidade escolar, que contenha ações preventivas.

2ª QUESTÃO - Marque a alternativa CORRETA, sobre o Policiamento Orientado para o Problema (POP):

- a) Utiliza o método IARA, que significa identificação, análise, resposta e avaliação do problema.
- b) O Policiamento Orientado para a Solução do Problema é uma técnica contrária à filosofia de polícia comunitária.
- c) A segunda fase, desta técnica, é apresentar o principal problema enfrentado pela comunidade.



d) Problema de uma comunidade é algo que incomoda ou gera medo, portanto não precisa de uma ação policial, deve ser resolvido somente pelos líderes do CONSEP (Conselho Comunitário de Segurança Pública).

3ª QUESTÃO – Observe o diagrama abaixo e marque a alternativa CORRETA:



- a) O medo que as pessoas tem de sair na rua não é um problema policial, pois ainda não ocorreu um delito ou infração administrativa e não é fácil mensurar este sentimento.
- b) O problema policial é somente um crime ou contravenção, que ocorre na comunidade onde o policial presta o serviço de segurança pública.
- c) O lote vago é um ambiente que pode favorecer a ocorrência de tráfico de drogas, portanto é um problema no contexto policial.
- d) Um local com pouca iluminação favorece a ocorrência de um crime e, conseqüentemente, diminui o índice de criminalidade.

4ª QUESTÃO – Marque a alternativa FALSA, na fase de identificação do problema de som alto o policial deve adotar as seguintes atitudes:

- a) Pesquisar informações sobre o problema nas Delegacias e Quartéis, através da leitura do Relatório de Eventos de Defesa Social (REDS).
- b) Promover uma reunião com as lideranças comunitárias e propor uma solução emergencial para o problema.
- c) Entrevistar as vítimas que não conseguem dormir devido ao barulho alto.
- d) Ouvir os policiais de rua que atuam constantemente no local do problema, para compreender a seqüência dos eventos (locais, dias, histórico e horários de maior incidência).



5ª QUESTÃO – Marque a alternativa CORRETA, na fase de análise do problema de pichação e grafiteagem de muros o policial deve adotar as seguintes atitudes.

- a) Descrever, juntamente com as lideranças comunitárias, as causas principais que geram este problema e ordená-las de acordo com sua importância.
- b) Utilizar somente as informações quantitativas descritas nos relatórios de geoprocessamento e mapas temáticos, pois são mais precisos e facilitam a análise criminal realizada por leigos.
- c) Priorizar as causas descritas pelos policiais “velados”, após realizar uma análise do contexto social do bairro.
- d) Estudar somente as informações dos adolescentes infratores e suspeitos e dispensar a análise das informações das testemunhas, pois geralmente estas pessoas são passionais e sem objetividade.

6ª QUESTÃO Marque a alternativa FALSA, na fase de resposta do problema de furto de celular o profissional de segurança pública deve adotar as seguintes atitudes.

- a) O planejamento as ações deve ocorrer de forma participativa, ouvindo também as opiniões dos policiais de rua.
- b) As estratégias devem ser traçadas utilizando somente ações não tradicionais, como campanhas de auto-proteção e modificação do ambiente.
- c) A PMMG, PCMG e as lideranças comunitárias devem fixar metas de curto, médio e longo prazo, para verificar se os objetivos foram cumpridos.
- d) Planejar uma campanha de auto-proteção para os transeuntes, que deve ser desdobrada através da metodologia 5W2H ou 4Q1POC.

7ª QUESTÃO Marque a alternativa CORRETA, na fase de avaliação para resolver um problema de briga de gangues:

- a) Somente os policiais devem avaliar o seu serviço, pois este serviço é um assunto de exclusividade, muito técnico, e não cabe aos civis emitir algum tipo de parecer.
- b) A avaliação deve ser realizada somente pelo Cmt do BPM e/ou Delegado Seccional, pois eles são autoridades locais sobre os demais policiais de linha.



c) A polícia não deve apresentar os resultados alcançados para a comunidade, pois são informações de caráter reservado.

d) A redução do medo do crime, entre os adolescentes, é um indicador para avaliar a solução deste problema.

8ª QUESTÃO – Analise as ações abaixo e marque a opção CORRETA, que demonstra SOMENTE atitudes que o profissional de segurança pública deve adotar, baseadas na filosofia de polícia comunitária:

I - Reunir com as colônias de pescadores, órgãos ambientais e setor privado para identificar quais são as causas da pesca predatória e mortandade de peixes.

II - Palestrar para a comunidade escolar sobre a resistência ao uso e tráfico de drogas.

III - Promover uma operação de combate ao transporte clandestino no Terminal Rodoviário Governador Israel Pinheiro (TERGIP) em Belo Horizonte.

IV – Mobilizar as lideranças comunitárias envolvidas com a Área de Proteção Ambiental Morro da Pedreira (Jaboticatubas / MG) para propor soluções para os incêndios florestais do inverno.

V – Implementar uma blitz com o objetivo de notificar (multar) todos os condutores que estão sem documentação para transitar.

VI – Possibilitar a participação dos cidadãos voluntários no serviço policial preventivo, como distribuição e explicação das dicas de auto-proteção.

VII – Promover uma incursão nos domicílios situados em comunidades rurais para apreender todos os animais da fauna silvestre brasileira mantidos em cativeiro e sem a licença devida.

- a) I, II, III e VII.
- b) I, V e VII.
- c) I, II, V e VI.
- d) II, IV e VI.



9ª QUESTÃO – Leia atentamente as afirmativas abaixo:

“10º Princípio – A polícia deve esforçar-se para manter constantemente com o povo, um relacionamento que dê realidade à tradição que a polícia é o povo e o povo é a polícia (Sir Robert PEEL, 1829)

“O verdadeiro teste de eficiência da polícia é encontrado na ausência do crime e da desordem, e não na evidência visível da polícia lidando com estes.” (TIPPS: Texas Institute for Public Problem Solving)

Baseado nas informações acima, nas aulas ministradas e supondo que após a conclusão deste curso você foi trabalhar em uma delegacia / companhia, explique COMO você, profissional de segurança pública, que atende os bairros Concórdia, Silveira e Nova Floresta, poderá no seu dia-a-dia, ultrapassar a visão limitada de apenas despachar as viaturas para registrar o boletins de ocorrência, e PORQUE é fundamental o contato contínuo dos profissionais sob seu comando, com as lideranças comunitárias?





DISCIPLINA III

DIREITOS HUMANOS

Organização e Sistematização : .Ten Cel PMDF Suamy Santana da Silva

Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça

161





APRESENTAÇÃO

Este trabalho foi organizado a partir texto de diversos autores e tem por objetivo apresentar temas que estão presentes na relação Direitos Humanos – Estado – Polícia.

A filosofia de Polícia Comunitária estrutura-se com base no Estado democrático de direito e no respeito aos direitos humanos. É incoerente e desconexa a implementação dessa filosofia como modelo de gestão operacional das instituições policiais sem que seus integrantes tenham a perfeita noção da importância deles no processo de democratização dos pais e na construção e alargamento da percepção da cidadania no seio da sociedade.

Acredito que a razão do insucesso de várias experiências de implementação de policiamento comunitário no país foi o desconhecimento e descomprometimento dos policiais planejadores e executores, com a dimensão pedagógica de suas ações para a consolidação da doutrina e principalmente, pelo descrédito no trato com as questões que envolvem a promoção dos direitos humanos no Estado brasileiro.

Assim, é fundamental para o êxito de políticas públicas fundamentadas na interação dos agentes do Estado e a sociedade em geral, que a cultura de respeito e promoção dos direitos humanos esteja arraigada nas bases conceituais e práticas das ações que forem desencadeadas.

Passo, pois, a discorrer um conteúdo conceitual mínimo sobre o tema, para a reflexão do leitor.

PARTE I – CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

1. DIREITOS HUMANOS: CONCEITO

Direitos Humanos é uma expressão moderna, mas o princípio que invoca é tão antigo quanto a própria humanidade. É que determinados direitos



e liberdades são fundamentais para a existência humana. Não se trata de privilégios, nem tampouco de presentes oferecidos conforme o capricho de governantes ou governados. Também não podem ser retirados por nenhum poder arbitrário. Não podem ser negados, nem são perdidos se o indivíduo cometer algum delito ou violar alguma lei.

De início, essas afirmações não tinham base jurídica. Em vez disto, eram consideradas como afirmações morais. Com o tempo, esses direitos foram formalmente reconhecidos e protegidos pela lei

O núcleo do conceito de Direitos Humanos se encontra no reconhecimento da dignidade da pessoa humana. Essa dignidade expressa num sistema de valores, exerce uma função orientadora sobre a ordem jurídica porquanto estabelece “o bom e o justo” para o homem. A expressão “Direitos Humanos” é uma forma abreviada de mencionar os direitos fundamentais da pessoa humana. Esses direitos são considerados fundamentais porque sem eles a pessoa humana não consegue existir ou não é capaz de se desenvolver e de participar plenamente da vida. Todos os seres humanos devem ter assegurados, desde o nascimento, as condições mínimas necessárias para se tornarem úteis à humanidade, como também devem ter a possibilidade de receber os benefícios que a vida em sociedade pode proporcionar. Esse conjunto de condições e de possibilidades adquiridos no processo histórico de civilização da humanidade, associados à capacidade natural de cada pessoa em se organizar socialmente, dá-se o nome de Direitos Humanos.

A construção desse sistema de proteção de direitos é constante, num processo contínuo de adaptação das leis e costumes às novas realidades sociais que se apresentam. Deste modo, atualmente não basta aos Estados nacionais e aos sistemas políticos internacionais a preservação da integridade física dos cidadãos, mas também seus direitos sociais, econômicos, culturais, ambientais e demais necessidades que, possibilitem uma melhor qualidade de vida e felicidade ao ser humano durante sua existência.



2. DIREITOS HUMANOS: CARACTERÍSTICAS

Os Direitos Humanos apresentam as seguintes características:

- **Imprescritibilidade:** Os Direitos Humanos fundamentais não se perdem pelo decurso de prazo. Eles são permanentes;
- **Inalienabilidade:** Não se transferem de uma para outra pessoa os direitos fundamentais, seja gratuitamente, seja mediante pagamento;
- **Irrenunciabilidade:** Os Direitos Humanos fundamentais não são renunciáveis. Não se pode exigir de ninguém que renuncie à vida (não se pode pedir a um doente terminal que aceite a eutanásia, por exemplo) ou à liberdade (não se pode pedir a alguém que vá para a prisão no lugar de outro) em favor de outra pessoa.
- **Inviolabilidade:** Nenhuma lei infraconstitucional e nenhuma autoridade podem desrespeitar os direitos fundamentais de outrem, sob pena de responsabilização civil, administrativa e criminal;
- **Universalidade:** Os direitos fundamentais aplicam-se a todos os indivíduos, independentemente de sua nacionalidade, sexo, raça, credo ou convicção político-filosófica;
- **Efetividade:** O Poder Público deve atuar de modo a garantir a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, usando inclusive mecanismos coercitivos quando necessário, porque esses direitos não se satisfazem com o simples reconhecimento abstrato;
- **Interdependência:** As várias previsões constitucionais e infraconstitucionais não podem se chocar com os direitos fundamentais; antes, devem se relacionar de modo a atingirem suas finalidades;



- **Complementaridade:** Os Direitos Humanos fundamentais não devem ser interpretados isoladamente, mas sim de forma conjunta, com a finalidade da sua plena realização.

PARTE II – RELAÇÃO DIREITOS HUMANOS E ESTADO

3. DIREITOS HUMANOS: PRIMEIROS PASSOS

Evolução dos Direitos Humanos. Texto disponível em < <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/sc/scdh/parte1/2c1.html>>.

Adaptado para fins didáticos.

Os direitos traduzem com fidelidade o seu tempo. As inquietações daquele exato momento histórico, são, portanto, resultado de um dado momento na evolução da mentalidade dos seres humanos, podendo, por vezes, parecer eventualmente absurdos, excessivamente dogmáticos, rígidos ou lúcidos e liberais, mas em seu permanente movimento, serão sempre a tradução mais autêntica de um povo.

Até a produção dos primeiros códigos, os governantes exerciam seu poder despoticamente, sem qualquer limitação, variando as suas decisões - e mesmo alguns princípios e leis esparsas existentes - de acordo com a vontade e o humor do momento.

Deste modo, os súditos não contavam com qualquer referência comportamental que lhes garantisse os direitos mais fundamentais. Nesse aspecto, a obediência através do temor exigia ser absoluta, sem qualquer restrição ou hesitação.

A Lei de Talião, antiga pena proveniente do chamado direito vindicativo - que constituía em infligir ao condenado mal completamente idêntico ao praticado - colaborou com todas as primitivas ordenações jurídicas através do princípio: “olho por olho, dente por dente, braço por braço, vida por vida.”

Em sua maioria, inspirados pelos deuses, os déspotas oniscientes ordenaram a confecção de leis e códigos que foram espelhos de suas



épocas, até porque a lei é, invariavelmente, a expressão do poder de quem a faz.

O próprio “Código de Hamurabi” (1690 a.C.) exhibe a figura de Schamasch, o deus Sol, confiando à capacidade do imperador a garantia do toque divino ao ordenamento jurídico então imposto.

Mesmo os legisladores da Revolução Francesa invocaram os auspícios divinos para inspirar suas pretensões.

A civilização ocidental, da qual fazemos parte, se confunde com a noção de cristandade, principalmente em decorrência da influência das fortes concepções religiosas introduzidas pelas igrejas nas culturas através do processo de evangelização dos povos.

A influência filosófico-religiosa se manifestou identicamente no Oriente com a mensagem de Buda (500 A.C), fundamentada na igualdade entre todos os homens.

Desde que sentiram a necessidade da existência do direito, os homens começaram a converter em leis as necessidades sociais, deixando para trás a era da prevalência da força física e da esperteza com as quais se defenderam desde as cavernas.

A afirmação do direito se dá com sua projeção em todas as partes do mundo antigo através das religiões que facilitam sua identificação com os princípios morais estabelecidos, bem como sua assimilação e seguimento.

Nessa linha de argumentação, surge um novo paradoxo, desta feita verificado a partir da confrontação do dogma religioso, de conteúdo sagrado e estático, com a lei profana, de características dinâmicas e evolutivas, Inversamente, pode-se perceber a existência de um outro paradoxo: os Direitos Humanos representam uma imperatividade absoluta, e a ética e a moral se traduzem pela relatividade e pela adaptação às circunstâncias temporais e espaciais.

De todo modo, os direitos naturais e sua doutrina foram se caracterizando, par e passo, com a evolução da humanidade a partir de



situações concretas que iam surgindo, configurando sua historicidade. Por conseguinte, exigindo solução desses conflitos por parte dos governantes.

A partir de um determinado momento a palavra oral já não mais bastava para justificar e garantir os seus atos, surgindo daí a produção da lei escrita manifestada inicialmente através de inscrições no barro e em papiros, bem como gravadas em ossos de animais,

No terceiro milênio a.C, já eram previstos alguns mecanismos legais de proteção individual em relação ao Estado.

Entretanto, há um reconhecimento geral no sentido de que o Código de Hamurabi -sexto rei da primeira dinastia da Babilônia - tenha sido provavelmente o primeiro ordenamento jurídico escrito do Ocidente. Com 282 artigos gravados em um único bloco de pedra, continha uma seleção de casos jurisprudências que ajudavam na solução das demandas jurídicas que se apresentavam ao arbítrio do rei.

Para os atenienses, a lei escrita é o grande antídoto contra o arbítrio governamental, pois, como escreveu Eurípides na peça *As Suplicantes* (verso 432), 'uma vez escritas as leis, o fraco e o rico gozam de um direito igual. (Fábio Konder Comparato - *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*)

Em linhas gerais, esse diploma abrigava preceitos que deveriam ser observados pelos súditos no relacionamento que mantinham entre si, e destes em relação ao Estado, o qual, por sua vez, não devia satisfação a ninguém. Nem existiam mecanismos que efetivamente impusessem qualquer limitação ao poder real. Previa a supremacia das leis frente às variações de humor dos governantes. Versava tanto sobre sortilégios, juízo de Deus, falso acusação e falso testemunho, prevaricação de juizes etc., como dedicava-se aos crimes de furto e roubo, estupro, injúria e difamação, coibia a tortura e a aplicação de penas cruéis, tratando ainda de reivindicações sobre imóveis, locações, mútuo, depósito, dação em pagamento, processo de execução de dividas, tributos etc.



Regulava ainda as relações entre os comerciantes e os agentes do governo, as relações de matrimônio, o regime de comunhão de bens, os dotes, a adoção e as relações familiares, o abandono do lar, o repúdio, a obrigatoriedade de prover de alimentos, os direitos das crianças e a sucessão. Na área penal, entretanto, manteve-se fiel ao postulado de Talião.

Os gregos, principalmente através dos princípios enfocados pela democracia direta proposta por Péricles, igualmente contribuíram para a construção do edifício jurídico onde se amparam os fundamentos dos direitos essenciais do homem.

Moisés (séc. XIII a.C.) subiu ao alto do Sinai para elevar o espírito e trazer consigo a palavra inscrita no Decálogo, seguindo-se o Pentateuco, cujo quinto livro, o Deuteronômio, é uma consolidação das antigas leis imemorais acrescidas da sua experiência como estadista, resultando no estabelecimento do ordenamento jurídico dos hebreus.

A legislação mosaica superou todas as anteriores, introduzindo princípios de Direito Constitucional e Internacional, regras gerais de direito como: Não matarás (5,17); Não furtarás (5,19); Não dirás falso testemunho contra teu próximo (5,20) etc. Além dessas, muitas outras no âmbito da assistência social, no Direito do Trabalho, como o descanso semanal etc.

Criou novas normas processuais, tratou de limites de propriedades, da impenhorabilidade de bens e da inviolabilidade de domicílio, bem como de questões como o adultério e o divórcio, do homicídio involuntário, da repressão ao charlatanismo, regulamentou ainda a usura e estabeleceu pesos e medidas justas, revelando uma moral diferente das civilizações antigas.

Com a Lei das XII Tábuas, considerada como a origem dos textos escritos consagradores da liberdade, da propriedade e da proteção aos direitos do cidadão, a lei deixava de possuir uma condição essencialmente sagrada, exprimindo-se através de um código sucinto e extremamente autoritário, que reconhecia e consolidava a legislação anterior, bem como introduzia novas normas ao direito romano tabulário, podendo, entretanto, ser consultada e invocada por todos, uma vez que resultava do clamor e



da aspiração do povo, estabelecendo, ao menos no mundo romano, o seu caráter de universalidade.

Quanto à substituição do sagrado pelo espírito democrático, cabe lembrar que os romanos conferiam extrema importância aos comícios como mecanismo de decisão.

Assim é, que por decisão manifestada em comício, o povo romano aprovou as tábuas decenvirais, diploma que se constituiu no fundamento das cartas jurídicas elaboradas a partir de então.

Dentre os princípios então instituídos, cabe ressaltar alguns que dão bem a medida dos valores emprestados à racionalidade naquela época:

Não se fará coisa alguma sem a prévia consulta aos Áugures.” (1); “O povo deve acreditar nos Magistrados.” (IV); “As leis são imparciais.” (V); “A guerra não será feita sem prévia consulta aos comícios.” (VI); “Aquele que matar o pai ou a mãe, terá a cabeça cortada.” (IX); “Não se deve dizer coisas desonestas na presença das senhoras.” (X); “Deve-se andar na cidade com a túnica até os calcanhares.” (XI); “É lícito matar os que nascem monstruosos” (XII); “Compartilhe a mulher, com o marido, das coisas existentes no seu lar.” (XV); “É lícito ao marido e aos irmãos castigar convenientemente a mulher adúltera” (XVII); “Se uma mulher se embriaga em sua casa, será punida como se tivesse sido encontrada em adultério.” (XVIII); “Seja lícito ao pai e a mãe banir, vender e matar os próprios filhos. (XIX) etc. (Lei das XII Tábuas)

Nesse contexto, a Lex Duodecim Tabularum previa normas acerca do chamamento a juízo, estabelecia instâncias judiciárias, normatizava critérios de confissão, condenação e execução, o exercício do pátrio poder, a tutela hereditária, a posse e a propriedade, legislando ainda acerca dos imóveis e dos prédios, bem como dos delitos (dentre estes o de que os juros não poderiam exceder de um por cento ao mês).



Na Inglaterra governada entre 1199 e 1216 por João Sem Terra (Lackland) (Oxford 1167 — 1216 Nottinghamshire), quarto filho de Henrique II, não contemplado com herança paterna, se impôs uma lei de salvação nacional, principalmente em virtude do exacerbado conflito existente entre o governante e o clero, a nobreza, a burguesia e, mais indiretamente, com as classes servis.

A inabilidade na condução das assuntos de Estado, aliada às reivindicações dos barões apoiadas pelo poder papal, deixaram finalmente encurralado o soberano, culminando com a assinatura de um documento bem a contragosto do governante, que sequer permitiu seu registro, possivelmente premeditando sua destruição tão logo os ventos políticos voltassem a soprar em seu favor. Vale lembrar que a inexistência de registro impedia que fosse formalmente copiada e divulgada e, em consequência, cumprida.

A “Magna Carta” (Magna Charta Libertatum) não se constituía em uma criação original ou num modelo constitucional, Era redigida em latim, propositadamente com a finalidade de dificultar o acesso aos letrados, mantendo as normas virtualmente inacessíveis às massas, tanto que foi traduzida para o idioma inglês apenas no século XVI. Mesmo assim, se constituiu num importante avanço, uma vez inegável a sua influência em todas as constituições modernas.

Firmada em 15 de junho de 1215, na localidade de Runnymede, condado de Surrey, com 67 cláusulas que, pela primeira vez afrontavam o poder dificultou de um soberano, sendo que ao menos 12 delas beneficiavam diretamente o povo, embora não criassem nenhum direito novo. Entretanto, foram instituídas diversas normas de caráter pioneiro para a fundamentação dos Direitos Humanos.

Entre as mais importantes estão as consignadas nos Artigos 48 e 49:

48) Ninguém poderá ser detido, preso ou despojado dos seus bens, costumes e liberdades, senão em virtude de julgamento de seus Pares segundo as leis do país. 49) Não venderemos, nem recusaremos, nem dilataremos a quem quer que seja, a administração da justiça.



Estabeleceu ainda, e de forma precursora, a unificação de pesos e medidas, que protegeria os então consumidores contra as adulterações promovidas pelos espertalhões e pelos poderosos.

Entre outras garantias, a Magna Carta estabelecia a proporcionalidade entre delito e sanção, a previsão do devido processo legal, o livre acesso à Justiça, assim como a liberdade de locomoção e a livre entrada e saída do país, lançando as sementes dos princípios “da legalidade”, da “reserva legal” e da “anterioridade da lei penal” que iremos ver mais adiante.

Importante lembrar que o servo não podia, então, sequer entrar ou sair do feudo, comprar ou vender qualquer coisa sem autorização de seu senhor, subtraído do poder de exercer qualquer direito de manifestação.

A partir desse divisor de águas na relação de poder entre governantes e governados, que ensejaria a derrocada do absolutismo, a burguesia européia, então emergente, assumiu posições cada vez mais exigentes para com seus dirigentes.

Cabe ressaltar a importância do fato histórico dessa conquista, principalmente sob a ótica de reafirmar que os governos são, e sempre foram, os maiores violadores dos Direitos Humanos.

A invenção da imprensa foi igualmente decisiva na multiplicação, acesso e utilização dos códigos como mecanismo de balizamento de conduta social. Entretanto, foi apenas com o surgimento dos Estados contemporâneos que se produziram códigos capazes de efetivamente garantir os direitos neles consignados. O princípio já então vigente de que só o Estado poderia criar normas jurídicas, atribui aos códigos a inestimável condição de instrumento coletivo de referência legal.

“Petition of Right”, de 1628, elencava diversas proteções tributárias que garantiam a liberdade do indivíduo em hipótese de inadimplência.

O Habeas Corpus Amendment Act, de 1679, regulamentava esse instituto jurídico de garantia pessoal anteriormente previsto na Common Law.

Em 1689 surgiu a “Declaração de Direitos” (Bill of Rights), dotada de 13 artigos que cristalizavam e consolidavam os ideais políticos do povo



inglês, expressando significativas restrições ao poder estatal, regulamentando o princípio da legalidade, criando o direito de petição, assim como imunidades parlamentares. Entretanto, restringia vigorosamente a liberdade religiosa.

A “Declaração de Virgínia”, considerada a primeira declaração fundamentais, em sentido moderno, proclamava, entre outros direitos, o direito à vida, à liberdade e à propriedade, prevendo o princípio da legalidade, o devido processo legal, o Tribunal de Júri, o princípio do juiz natural e imparcial, a liberdade religiosa e de imprensa, antecipando-se em pouco mais de um mês à “Declaração de Independência dos Estados Unidos da América”, esta última redigida por Thomas Jefferson a partir de trabalho conjunto com Benjamin Franklin e John Adams, tendo como diapasão a limitação do poder estatal, sendo proclamada em reunião do Congresso de 4 de julho de 1776, ambas antecedendo em alguns anos a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão” editada na França.

4. A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

As violações generalizadas dos direitos e liberdades humanas na década de 1930, que culminaram com as atrocidades da Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), marcaram o fim da noção de que os Estados não tinham de prestar contas a nenhuma outra instância a respeito da maneira como tratavam seus cidadãos. A assinatura da *Carta das Nações Unidas* em junho de 1945 levou os Direitos Humanos para a esfera do direito internacional. Todos os países membros das Nações Unidas concordaram em tomar medidas salvaguardar os Direitos Humanos.

Desde então, a atividade para-legislativa das Nações Unidas produziu diversos instrumentos de reafirmação dos Direitos Humanos. Para o propósito do curso ora desenvolvido, os mais importantes são a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e os dois pactos que a implementam e são juridicamente vinculantes: o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Juntos, estes três instrumentos costumam ser chamados de **Carta Internacional dos Direitos Humanos**.



A Declaração Universal constitui um grande passo à frente dado pela comunidade internacional em 1948. Seu caráter moral persuasivo é decorrente do consenso de que se trata de uma declaração de regras internacionais de aceitação geral. Este esboço de objetivos e termos de Direitos Humanos é redigido em termos amplos e gerais, e foi a fonte – o marco substantivo – dos outros dois instrumentos que compõem a carta Internacional dos Direitos Humanos. São de vital importância para a administração da justiça os artigos 3, 5, 9, 10 e 11 da Declaração Universal. Estes artigos tratam, respectivamente, do direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal; da proibição da prisão arbitrária; do direito a um julgamento justo; do direito a ser considerado inocente até prova em contrário; e da proibição de medidas penais retroativas. Estes artigos estão mais diretamente relacionados com a aplicação da lei, ao passo que a totalidade do texto da declaração Universal proporciona uma orientação para o trabalho do pessoal penitenciário.

5. SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Diferentemente da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto de San José da Costa Rica (22-11-1969) – que reafirma o propósito dos Estados Americanos em consolidar no Continente um regime de liberdade pessoal e de justiça social – não traz somente normas de caráter material, prevendo órgãos competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-partes: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Cada um deles está composto por sete membros, nomeados e eleitos pelos Estados na Assembléia-Geral da OEA. Os membros atuam individualmente, isto é, sem nenhuma vinculação com os seus governos, e também não representam o país de sua nacionalidade.



A Comissão e a Corte atuam de acordo com as faculdades que lhes foram outorgadas por distintos instrumentos legais, no decorrer da evolução do sistema interamericano. Apesar das especificidades de cada órgão, em linhas gerais os dois supervisionam o cumprimento, por parte dos Estados, dos tratados interamericanos de Direitos Humanos e têm competência para receber denúncias individuais de violação desses tratados.

Isso quer dizer que os órgãos do sistema têm competência para atuar quando um Estado-Parte for acusado da violação de alguma cláusula contida em um tratado ou convenção. É claro que deverão ser cumpridos previamente alguns requisitos formais e substantivos que tanto a Corte quanto a Comissão estabelecem para que tal intervenção seja viável.

A Comissão é o primeiro órgão a tomar conhecimento de uma denúncia individual, e só em uma segunda etapa a própria Comissão poderá levar a denúncia perante a Corte. Como o Brasil só reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte em 10 de dezembro de 1998, só podem ser apresentadas a ela denúncias de violações ocorridas após essa data. Porém, a Comissão pode receber denúncias de violações anteriores, isso porque sua competência se estende à análise de violações da Declaração Americana 62.(1948) e da Convenção Americana desde a ratificação pelo Brasil em 1992.

Órgão judiciário que é, a Corte não relata, nem propõe, nem recomenda, mas profere sentenças, que o Pacto aponta como definitivas e inapeláveis, determinando seja o direito violado prontamente restaurado, e ordenando, se for o caso, o pagamento de indenização justa à parte lesada.

Em termos gerais, a assinatura e ratificação de um tratado ou convenção internacional gera para os Estados um compromisso de respeito por seu conteúdo.



6. A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA E OS DIREITOS HUMANOS

Flávia Piovesan

Texto extraído do livro *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*

3ª Edição. São Paulo. Max Limonad. 1997.

A Constituição Brasileira de 1988 institucionaliza a instauração de um regime político democrático no Brasil. Introduz também indiscutível avanço na consolidação legislativa das garantias e direitos fundamentais e na proteção de setores vulneráveis da sociedade brasileira. A partir dela, os Direitos Humanos ganham relevo extraordinário, situando-se a Carta de 1988 como documento abrangente e pormenorizado sobre os Direitos Humanos jamais adotado no Brasil.

A consolidação das liberdades fundamentais e das instituições democráticas no país, por sua vez, mudam substancialmente a política brasileira de Direitos Humanos, possibilitando um progresso significativo no reconhecimento de obrigações internacionais neste âmbito.

Desde seu preâmbulo a Carta de 1988 projeta a construção de um Estado Democrático de Direito, “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...)” (*José Joaquim Gomes Canotilho*).

7. A APLICAÇÃO DA LEI NOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS

Texto extraído do Manual Servir e Proteger

Comitê Internacional da Cruz Vermelha - CICV

A lei e a ordem, assim como a paz e a segurança, são questões de responsabilidade do Estado. A maioria dos Estados escolheu incumbir das responsabilidades operacionais desta área uma organização de aplicação da lei, seja ela civil, militar ou paramilitar. Este tópico busca



examinar a função e a posição da aplicação da lei nas sociedades democráticas, assim como seu papel e sua importância na promoção e proteção dos Direitos Humanos.

Democracia e o Estado de Direito

O artigo 25 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) estipula que:

Todo cidadão tem o direito e a possibilidade, sem nenhuma das discriminações referidas no artigo 20 e sem restrições infundadas: a) de tomar parte na condução dos assuntos públicos, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos; b) de votar e ser eleito, em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal e igualitário, realizadas por voto secreto, assegurando a livre expressão da vontade dos eleitores; c) de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas do seu país.

Apesar da dificuldade em identificar precisamente o que seja o direito a um regime democrático, as disposições do PIDCP (como estipula o artigo 25 acima) protegem claramente o direito do indivíduo de participar na condução dos assuntos públicos. Este direito obriga os Estados a não só se absterem de cometer certos atos, mas também a tomarem medidas específicas que garantam à população o exercício livre e igual deste direito.

É, de igual forma, difícil chegar a uma definição satisfatória de “democracia”. A tentativa de definir democracia, provavelmente, levará ao estabelecimento de características de um regime democrático que possam ser consideradas denominadores comuns, independente do sistema vigente em determinado Estado. Tais características incluem um governo democraticamente eleito que represente o povo - e seja responsável perante ele; a existência do



estado de direito - e o respeito por ele; e o respeito pelos Direitos Humanos e liberdades. O artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) estipula que *a vontade do povo é o fundamento da autoridade do governo...* Eleições livres e legítimas, realizadas a intervalos regulares, são de importância vital ao estabelecimento do governo democrático. É responsabilidade do Estado garantir as eleições e assegurar a todas as pessoas seu direito de votar e de ser eleito, livres de coerção ou pressão de qualquer natureza.

Um governo representativo não significa somente uma representação adequada da vontade do povo, mas significa, também, que o governo, em sua composição, reflete a sociedade. A representação igual de homens e mulheres, assim como a representação proporcional de minorias, são os meios pelos quais o objetivo do governo representativo será alcançado.

A existência do estado de direito e o respeito por ele origina uma situação onde direitos, liberdades, obrigações e deveres estão incorporados na lei para todos, em plena igualdade, e com a garantia de que as pessoas serão tratadas eqüitativamente em circunstâncias similares. Um aspecto fundamental deste direito também pode ser encontrado no artigo 26 do PIDCP, que estipula que *Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação, à igual proteção da lei ...* A existência das leis nesse sentido serve para gerar um sentimento de segurança com relação aos direitos e deveres, já que estes direitos e deveres estão inseridos no direito positivo.

Sempre que necessário, as pessoas podem aprender sobre os seus direitos e deveres de acordo com a lei, assim como obter proteção da lei contra interferência ilegal e/ou arbitrária em seus direitos e liberdades por outrem.

7.1 A FUNÇÃO DE APLICAÇÃO DA LEI ORIGEM E ORGANIZAÇÃO

A necessidade de se aplicar a legislação nacional, no sentido de assegurar o respeito pela lei e de estipular as conseqüências dos delitos,



é provavelmente tão antiga quanto a própria lei. Em certas áreas, as sanções pelo não cumprimento da lei são impostas como resultado de procedimentos principalmente administrativos, como, por exemplo, na legislação tributária. Não há nenhum componente visível da aplicação da lei nessas legislações. Em outras áreas, no entanto, especialmente, aquelas relacionadas à vida pública e à ordem pública, a maior parte dos Estados fundou um órgão de aplicação da lei que, na maioria dos casos, é de origem e natureza civis, ficando vinculado ao Ministério da Justiça ou do Interior. Há também Estados que confiam a responsabilidade da aplicação da lei a órgãos militares ou paramilitares vinculados ao Ministério da Defesa.

A maioria dos órgãos de aplicação da lei, de maneira geral, são sistemas fechados, estritamente hierárquicos. Sua estrutura é freqüentemente quase militar, assim como seu sistema de patentes. Operam normalmente obedecendo a uma cadeia rígida de comando, com separações estritas de poder e autoridade, na qual o processo de tomada de decisões é feito de cima para baixo. A capacidade deste tipo de organização de aplicação da lei em responder a estímulos externos fica limitada a respostas padronizadas, demonstrando pouca ou nenhuma antecipação pró ativa dos desenvolvimentos atuais e futuros que não se encaixem no sistema. A organização de aplicação da lei como um sistema fechado passará invariavelmente por dificuldades em estabelecer e manter relações eficazes com o público. Também terá dificuldades em determinar os desejos, as necessidades e as expectativas do público em dado momento. A mudança gradual, partindo de um sistema fechado para um sistema mais aberto na área da aplicação da lei, é bem recente. As palavras chaves na aplicação da lei democrática, como no próprio regime democrático, são antecipação e reação, representação e responsabilidade.

7.2 FUNÇÕES E DEVERES

As funções das organizações de aplicação da lei, independente de suas origens, estrutura ou vinculação, estão geralmente relacionadas a:



- manutenção da ordem pública;
- prestação de auxílio e assistência em todos os tipos de emergência; e
- prevenção e detecção do crime.

Apesar da maioria das exigências para com as organizações concentrarem-se na manutenção da ordem pública ou na prestação de auxílio e assistência em emergências, seu comando tende a dar prioridade à prevenção e detecção do crime. E, nessa área, a maioria dos recursos disponíveis são gastos na detecção do crime. Pode-se dizer que esta ênfase seja peculiar, considerando o sucesso e a eficácia limitada dos órgãos de aplicação da lei neste campo em particular. Os índices de solução de crimes são decepcionantes em todos os países, assim como o são os esforços dirigidos para o desenvolvimento e a implantação de táticas para uma prevenção (mais) eficaz do crime e o interesse demonstrado por este tipo de trabalho. Não resta muita dúvida de que essa situação faz parte do legado de uma época em que prevalecia o sistema fechado nas organizações. Uma característica que se destacava nessa época era a forte internalização das tomadas de decisões relativas à distribuição de recursos e à determinação das prioridades da aplicação da lei. *Apanhar criminosos* ainda é, na maioria dos casos, a principal prioridade para os encarregados e suas organizações. O serviço prestado à comunidade, a proteção das vítimas e a prevenção de uma maior vitimização apresentam desafios à aplicação da lei que parecem interessar menos do que o jogo tradicional de *tiras e ladrões*.

7.3 PODERES E AUTORIDADE

Aos encarregados é concedida uma série de poderes que podem ser exercidos para alcançar os objetivos legítimos da lei: entre aqueles mais conhecidos e utilizados estão a captura e detenção, e a autoridade para empregar a força quando necessário. A autoridade legal para utilizar a força - incluindo a obrigação de empregá-la quando inevitável - é exclusiva à organização de aplicação da lei. A captura, a detenção e o emprego da força e armas de fogo são tópicos tratados em capítulos



separados nesta apostila. Consulte-os para obter descrições mais detalhadas das implicações de cada um desses tópicos nas práticas de aplicação da lei.

Além dos poderes de captura, de detenção e o emprego de força, os encarregados da aplicação da lei são investidos de vários outros poderes para o cumprimento eficaz de seus deveres e funções. Alguns desses poderes estão relacionados à prevenção e detecção do crime, incluindo poderes para busca e apreensão: entrada em lugares, localidades e casas onde crimes foram cometidos ou vestígios destes foram deixados; busca de provas e seu confisco para a promotoria; e a captura de pessoas e/ou apreensão de objetos relativos a um crime cometido ou a ser cometido. Cada um desses poderes é definido claramente pela lei e deve ser exercido somente para fins legais.

São essenciais, para se exercer qualquer poder ou autoridade, as perguntas de legalidade, necessidade e proporcionalidade:

o poder ou a autoridade utilizados em uma determinada situação têm fundamento na legislação nacional? E o exercício deste poder e/ou autoridade é estritamente necessário, dadas às circunstâncias da respectiva situação? E o poder ou a autoridade utilizada são proporcionais à seriedade do delito e o objetivo legítimo de aplicação da lei a ser alcançado?

Somente nas situações em que as três perguntas podem ser respondidas afirmativamente é que o exercício de determinado poder ou autoridade pode ser justificado.

Pode-se encontrar tanto no direito internacional dos Direitos Humanos como no direito internacional humanitário os princípios de humanidade, respeito pela vida, liberdade e segurança pessoal e os princípios de proteção às vítimas de crimes e/ou abuso de poder, assim como as disposições especiais para a proteção de grupos vulneráveis (como as mulheres, crianças, refugiados).



Sempre que os encarregados da aplicação da lei exercerem seu poder e autoridade, devem respeitar e proteger os direitos e liberdades de todas as pessoas - estejam estes expressos no direito internacional de Direitos Humanos ou no direito internacional humanitário. O fato de que um Estado se encontra em uma situação de conflito armado, distúrbios e tensões internos ou em estado declarado de emergência, não o livra da obrigação de assegurar os direitos e liberdades fundamentais, nem tal situação pode servir como justificativa para não os assegurar.

7.4 PROMOÇÃO E PROTEÇÃO

É crucial que os encarregados da aplicação da lei demonstrem sensibilidade com relação aos direitos e liberdades individuais, assim como tomem consciência de sua própria capacidade (individual) de proteger - ou violar - os Direitos Humanos e liberdades. A aplicação da lei é um componente visível da prática dos Estados, sendo as ações de seus encarregados raramente vistas ou avaliadas como individuais, e, na verdade, muitas vezes vistas como um indicador do comportamento da organização como um todo. É exatamente por isso que certas ações individuais de aplicação da lei (como o uso excessivo de força, corrupção, tortura) podem ter um efeito tão devastador na imagem de toda a organização.

Como já foi dito acima, as obrigações dos Estados perante o direito internacional começam, no atual contexto, com a adaptação da legislação nacional às disposições dos tratados em questão. Não obstante, a responsabilidade não pára por aí. A prática do Estado em relação aos seus cidadãos deve comprovar a consciência e o respeito às exigências do direito internacional (independente do estado atual da incorporação na legislação nacional). Conseqüentemente, exige-se que os encarregados da aplicação da lei promovam, protejam e respeitem os Direitos Humanos de todas as pessoas sem nenhuma distinção adversa. Esta obrigação impõe implicações claras à formação e ao treinamento dos encarregados: eles devem adquirir conhecimento adequado sobre o direito interno, o direito internacional de Direitos



Humanos e o direito internacional humanitário. No entanto, o simples conhecimento não é o bastante. Os encarregados da aplicação da lei também precisam adquirir e manter certas habilidades, técnicas e táticas para assegurar a aplicação constante e adequada das exigências impostas por lei para que possam respeitar e proteger os direitos e liberdades individuais. As limitações aos direitos e liberdades pessoais só podem provir de limitações inerentes ao próprio direito, limitações legais e/ou derrogações permitidas em casos de emergência pública que ameacem a vida da nação. Tais limitações e/ou derrogações não deverão ser o resultado de práticas ilegais e/ou arbitrárias de aplicação da lei. Estas práticas não só vão contra o direito interno, mas também são prejudiciais à percepção do público e a experiência individual dos direitos e liberdades humanos.

Os encarregados da aplicação da lei devem tomar consciência de sua capacidade individual e coletiva de influenciar a percepção pública e a experiência individual dos direitos e liberdades humanos. Também devem estar conscientes de como suas ações interferem com a organização de aplicação da lei como um todo. A responsabilidade individual e a responsabilidade por seus próprios atos devem ser reconhecidas como fatores cruciais no estabelecimento de práticas corretas de aplicação da lei. Os programas de formação e treinamento devem levar esses fatores em consideração em sua abordagem. Os encarregados pela supervisão e revisão e os responsáveis pelo comando devem levar esses fatores em consideração ao desenvolverem sistemas voltados à revisão, supervisão e acompanhamento profissional.

A formação e o treinamento dos encarregados da aplicação da lei é uma responsabilidade primordial em nível nacional. No entanto, não pode ser excluída a possibilidade de cooperação e assistência internacional nesta área, nem se deve desviar do papel importante que as organizações internacionais no campo de Direitos Humanos e/ou direito internacional humanitário podem desempenhar ao prestar serviços e assistência aos Estados. Esta assistência nunca poderá ser um fim em si mesmo. A finalidade do auxílio deve ser a de facilitar os Estados a alcançarem os objetivos claramente definidos, e este deve ficar restrito às situações em que o serviço e a assistência necessários não são encontrados no Estado que pede auxílio.



PARTE III – DIREITOS HUMANOS E POLÍCIA

8. OS DIREITOS HUMANOS SÃO APENAS PARA PROTEGER BANDIDOS?

TC Suamy Santana da Silva- PMDF

Artigo publicado no Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais-
IBCCRIM, Março 2004

Ao nos depararmos com a expressão “*Direitos Humanos é só para proteger bandido*” proferida por policiais, ou mesmo pela sociedade em geral, exteriorizando com essa afirmação a revolta e a mágoa contra aqueles que militam na senda da defesa e promoção dos Direitos Humanos, nos causa estranheza e perplexidade. Nos traz a indagar porque este tema, tão importante para a paz social, é encarado de forma distorcida e preconceituosa, em especial por aqueles profissionais que, em primeiro lugar, deveriam ter no respeito aos Direitos Humanos sua bandeira de luta, seu objetivo maior de servir e proteger a sociedade.

Muitos autores buscam analisar este comportamento fundamentado na teoria que tal postura é fruto dos reflexos deixados pela história recente de ditadura e repressão ocorrida durante o regime militar no Brasil, os quais trouxeram como resquício para os militantes de Direitos Humanos, o estigma de subversivos e perigosos para a segurança nacional, por lutarem contra atitudes violentas e desumanas praticadas por agentes do Estado daquela época. Alguns mais entendem ser o desrespeito aos direitos e garantias fundamentais, expressos sob a forma de violência policial, ação instrumental da polícia no combate à criminalidade e, portanto, tem no respeito aos Direitos Humanos um obstáculo para o cumprimento da tarefa de “retirar de circulação” os criminosos que molestam as “pessoas de bem”. Outros, por sua vez, vêem na índole violenta, autoritária e preconceituosa do povo brasileiro, a aversão à proposta de humanização das relações entre o Estado e as categorias, tidas como perigosas, da sociedade.

Considerando a importância do tema para a construção de um Estado democrático de direito, onde as instituições públicas, em particular a



polícia, desempenhem suas atividades com base nos princípios de respeito à dignidade humana, cabe tecer algumas considerações sobre a falha de percepção do tema Direitos Humanos no meio policial.

A primeira hipótese que emerge para discussão é se tal reação decorre do desconhecimento dos policiais sobre a temática dos Direitos Humanos; a segunda, se os mesmos discordam dos procedimentos práticos e legais de proteção desses direitos, adotados por instituições de defesa dos Direitos Humanos; e a terceira, se ocorre um erro conceitual acarretado pela falta de balizamento teórico sobre as dimensões ideológicas dos Direitos Humanos, seja no campo ético-filosófico, religioso ou político.

Apesar da extensão e a abrangência dos Direitos Humanos não estarem claramente delimitadas na consciência coletiva e mesmo não serem evidente para um grande segmento de cidadãos, seus direitos e as obrigações decorrentes à vida em sociedade, nos parece aceitável que entre os policiais exista o consenso da necessidade das pessoas pautarem suas condutas de forma digna e fraterna, assim como de que a liberdade e a igualdade são postulados fundamentais para a vida. Assim, passamos a analisar a questão a partir dessa premissa.

A matéria Direitos Humanos até pouco tempo não fazia parte da grade curricular das escolas de formação policial no Brasil. O estudo dos Direitos Humanos nas polícias brasileiras surgiu da necessidade das instituições de segurança pública se adaptarem aos novos tempos democráticos, os quais exigiam mudanças profundas na máquina estatal. As constantes denúncias de violações sistemáticas dos Direitos Humanos daqueles que estavam sob a custódia da polícia e as pressões sociais para a extinção de alguns órgãos de segurança pública que desrespeitavam os direitos inalienáveis à vida e a integridade física, permitiram que, pelo menos, a discussão sobre o tema penetrasse através dos muros dos quartéis e dos prédios das delegacias.

Ocorre, contudo, que o tema Direitos Humanos é apresentado ainda envolto em um manto nebuloso de teorias e de conjecturas utópicas, sem nenhum conteúdo prático para atividade profissional do cidadão policial, e o que é pior, sem uma indicação metodológica que o transporte



do campo filosófico para o real. Apesar disso, no entanto, podemos afirmar hoje que o policial de uma forma geral ouviu falar de Direitos Humanos, mesmo que teoricamente, porém não vislumbra como esse discurso poderia ser incorporado a sua prática diária profissional, principalmente porque não percebe a dimensão pedagógica de sua profissão para a construção de uma sociedade democrática, restringindo-se a encarar sua atividade como a de um “caçador de bandidos” e “lixeiro da sociedade”, como, aliás, a maioria da sociedade assim o tem.

A partir da segunda hipótese levantada, qual seja, que há discordância entre os policiais dos procedimentos práticos e legais de proteção dos Direitos Humanos, é importante encarar o tema sem preconceitos e corporativismo. Buscar explicações para as distorções e enfoques equivocados das pessoas sobre o tema, mesmo que passe pela análise crítica das práticas adotadas por aqueles que lutam para manter acesa a luz dos Direitos Humanos.

Helena Singer, pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência USP, alerta que a prática conservadora da penalização, faz parte do discurso da militância dos Direitos Humanos. Na discussão sobre o racismo, busca-se leis mais severas visando punir aqueles que discriminam; na proteção contra a violência policial, procura-se ampliar o conceito do crime de tortura; contra o desrespeito à mulher cria-se leis que regulamentem a prática do assédio sexual, e vai por aí. Não que se reprove a elaboração de instrumentos formais que regulem a vida em sociedade, principalmente em um país como o nosso, repleto de disparidades sociais e desrespeito aos mais pobres, mas o que Helena Singer enfatiza é que a penalização se tornou o centro do debate em torno dos Direitos Humanos, e as práticas denunciativas o único instrumento de proteção desses direitos. Ou seja, *“Os discursos e as práticas sobre os Direitos Humanos não chegam à população sob a forma de igualdade, felicidade e liberdade mas sim, de culpabilização, penalização e punição, integrando um movimento mundial de obsessão punitiva crescente.”*(Helena Singer)

Reforça essa idéia Sérgio Adorno ao discorrer sobre a visão punitiva existente entre aqueles que defendem os Direitos Humanos e os outros contrários. *“Nos cenários e horizontes reveladores dos confrontos entre*



defensores e opositores dos Direitos Humanos inclusive para aqueles encarcerados, julgados e condenados pela justiça criminal, tudo converge para um único e mesmo propósito: o de punir mais, com maior eficiência e maior exemplaridade”.

No entanto, como podem os defensores dos Direitos Humanos criticar as prisões e a prática do encarceramento e buscarem unicamente nela a solução para a redução das violações dos Direitos Humanos? *“Dizem eles mesmos: a prisão é ineficaz, cara, desumana, degradante. Aliás, foi por essas críticas que acabaram sendo identificados como defensores de bandidos” (Helena Singer)*

Por outro lado, como podem conceber tal prática coercitiva, sem a ação de um Estado forte, por intermédio de sua polícia? Aliás, nesse ponto, engrossam o coro daqueles que hostilizam e descriminam a força pública.

Mas que simplesmente denunciar as violações dos Direitos Humanos praticados pelos policiais e clamar pela prisão dos violadores, há de se buscar discutir ações efetivas de redução dessa prática, ou seja, construir o *“como fazer”* para modificar a cultura de violência e repressão existente, não só no entremeio policial mas na sociedade como um todo. Inclui-se nesse viés a reformulação dos métodos de treinamento e técnicas de emprego da força policial. Conclui Helena: *“Não seria mais coerente centrar os esforços para construir outras formas de os “agressores” restituírem suas “vítimas” e a sociedade como um todo pelos danos que causaram? Ou, melhor ainda, não seria mais conveniente buscar formas de tornar a própria sociedade intolerante com esse tipo de comportamento, fazendo o “forte investimento na educação para a cidadania”, sugerida por Ribeiro?”*. Ou ainda, que tenham na polícia uma aliada na construção de uma sociedade cidadã, promovendo esforços que visem contribuir para as mudanças no aparelho policial do Estado e a valorização dos seus integrantes, encarando-os como legítimos representantes do poder de um Estado democrático e indivíduos também sujeitos de direito e proteção.

Nessa perspectiva, qual seja, de adoção de mecanismos de proteção dos Direitos Humanos limitado, sob uma perspectiva polarizada, preconceituosa e rancorosa, contra as forças policiais do Estado e seus integrantes, assim como uma postura omissiva em relação às vítimas



da violência praticada por indivíduos e não só pelo Estado, em contrapartida a um comportamento benevolente e humanista a favor de delinqüentes, cria-se a idéia entre os policiais de que Direitos Humanos é apenas uma falácia com o objetivo de proteger os criminosos. É importante salientar, no entanto, que não se discorda da luta para a proteção dos cidadãos encarcerados e à margem da lei, os quais, sem sombra de dúvida, devem ser objeto de proteção e atenção, pois não deixam de ser vítimas do poder e descaso do Estado, maior violador dos Direitos Humanos.

Terceira e última reflexão é no sentido que há um erro conceitual na percepção dos Direitos Humanos por parte dos policiais e em consequência o surgimento de discordâncias e críticas sobre as práticas de proteção desses direitos desenvolvidos por entidades não governamentais e governamentais de Direitos Humanos. Assim, faz-se oportuno tecer algumas considerações.

Segundo Prof. Fernando Sorondo, Direitos Humanos é um conjunto de valores que admite interpretações e conotações diversas. Englobam uma gama ilimitada de direitos e deveres do homem para com o homem e por extensão para com a natureza, pois dela depende a humanidade para sua sobrevivência; tem na Filosofia, na História, na Sociologia, no Direito, entre outras ciências, sua fundamentação teórica. Esta visão macro quando não didaticamente dimensionada, produz um grave erro de percepção sobre as responsabilidades individuais, coletivas e institucionais de cada ente da sociedade na promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos. Não individualiza as responsabilidades pelas violações dos Direitos Humanos praticadas, deixando margem à dúvida sobre contra quem devemos nos proteger, ou contra o que estamos lutando para a preservação de nossos direitos como seres humanos.

A pergunta é: existe um algoz? Até porque nos parece evidente que, do ponto de vista axiológico, o discurso sobre o direito ficaria desamparado sem a correlação com o discurso da obrigação. Nesse viés é correto afirmar que os Direitos Humanos somente têm sentido se correlacionado com as obrigações que lhe são correspondentes. Parece-me oportuno utilizar a divisão didática dos Direitos Humanos a partir da tripartição do tema sob o enfoque filosófico, religioso e político, de forma que se



identifique claramente se há ou não um algoz sobre a perspectiva das violações desses direitos e do descumprimento das obrigações decorrentes. Passemos a analisar cada uma dessas dimensões.

No campo filosófico nos reportamos aos Direitos Humanos a partir de bases morais, éticas, na concepção do dever ser, do direito e das obrigações. Ao longo da história muitas foram as tentativas de fundamentar os direitos inalienáveis do ser humano. No século XVII os Direitos Humanos foram evidenciados a partir do jusnaturalismo de Locke, para quem o homem naturalmente tem direito à vida e à igualdade de oportunidades. Este pensamento é seguido por Rousseau ao anunciar que todos os homens nascem livres e iguais por natureza pois são na sua origem bons. Nessa mesma perspectiva, segue Kant com a concepção de que o homem tem direito à liberdade a qual deveria ser exercida de forma autônoma e racional. Apesar de importante para construção da consciência coletiva dos valores de Direitos Humanos e a conseqüente positivação desses direitos, Norberto Bobbio vem alertar que *“O problema grave de nosso tempo, com relação aos Direitos Humanos, não é mais de fundamentá-los e sim o de protegê-los”* (Bobbio, 1982, p.25).

A filosofia serve de embasamento teórico para se consolidar os princípios fundamentais dos Direitos Humanos no seio da sociedade e demonstrar a necessidade de se proclamar esses direitos inalienáveis.

Porém, a abordagem dos Direitos Humanos para o público policial apenas por este viés; ou seja, filosófico, contribui para fortalecer o argumento de que a responsabilidade de se respeitar os Direitos Humanos é genérica e portanto inerente a todos os cidadãos indiscriminadamente. Faz aflorar a indignação do policial quanto às cobranças das entidades de proteção dos Direitos Humanos recaídas sobre ele, por entender ser, “apenas ele”, responsabilizado e cobrado, enquanto os demais cidadãos, inclusive aqueles que estão à margem da lei, não sofrem tais exigências. Posicionam-se portanto, como vítimas e perseguidos pelo sistema.

Evidente que esta postura é simplista, mas não completamente errada se levarmos em consideração apenas o marco teórico dos Direitos



Humanos sobre o enfoque ético, o qual traz em sua concepção a idéia da responsabilização de todos no processo da construção de uma sociedade mais justa e mais humana.

No campo religioso, extrai-se dos postulados do Cristianismo, Judaísmo, Islamismos, Budismo, Taoísmo, Confucionismo e as tradições religiosas dos povos indígenas, a afinação com os conjuntos de princípios que denominamos “Direitos Humanos”. Fernand Comte demonstra que as fontes do sagrado se confundem, em muitas vezes com o moral e ético. René Grousset viaja pelas religiões e pelas filosofias da Índia, da China e do Japão revelando o forte conteúdo ético e filosófico desses pensamentos religiosos.

Mas uma vez tem-se a responsabilização de todos no processo de proteção e promoção dos princípios de Direitos Humanos. Embasando-se na filosofia religiosa pode-se identificar que os violadores dos postulados éticos e morais são todos que não os respeitam.

Portanto, em uma fundamentação unicamente religiosa, não se apresenta justificativa ao policial, do porque ele, e apenas ele, é investigado e responsabilizado pelas entidades de proteção dos Direitos Humanos, quando, por exemplo, em uma contenda envolvendo policiais e delinqüentes, ocorrem vítimas dos dois lados. Discursos inflamados da categoria policial em coro unísono, esbravejam contra as entidades de proteção dos Direitos Humanos que se preocupam com o marginal ferido, mais que não buscam atender aos cidadãos policiais também feridos e as famílias daqueles que sucumbiram no confronto. Fica novamente no ar a sensação de que “Direitos Humanos é só para proteger marginais”.

Resta-nos analisar os Direitos Humanos sob o marco teórico político.

“Hamurabi veio para “fazer brilhar a justiça (...) para impedir ao poderoso fazer mal aos débeis”. Código de Hamurabi, 170-1685 a.C. Babilônia.

Alguns autores sustentam que, na marcha civilizatória da humanidade, os Direitos Humanos, mais que um direito natural intrínseco a todos os seres humanos é um direito histórico, construído a partir da percepção da necessidade de luta dos dominados, à qual se nega sistematicamente



o direito de viver dignamente, contra o interesse dos poderosos que detêm a força. Surge a concepção política dos Direitos Humanos e com ela as três grandes indagações preliminares de toda luta política: Quem somos? O que queremos? Contra quem lutamos? De pronto responde-se: Somos seres humanos buscando o respeito e a dignidade para sermos felizes em nossa existência. Lutamos contra a tirania e a opressão dos poderosos que detêm o poder.

Porém, segundo Hobbes, a ausência de um poder coercitivo capaz de atemorizar aqueles que querem impor suas vontades, como se estivesse no estado natural de sua existência, acarreta a guerra de todos contra todos. Para tanto propõe um direito civil que garanta a paz. Na sua obra *Leviatã* enfatiza que esse desejo de paz leva os homens a formar um contrato, o qual permite eleger um soberano para governar suas vidas definindo o direito e a justiça. Tal poder soberano é imprescindível para resolver as controvérsias. No ponto de vista de Hobbes, a insegurança causada pelo estado de guerra de todos contra todos chega a níveis tais que é mais seguro exigir uma força disciplinadora.

Rousseau tem opinião convergente à de Hobbes, porém, amplia a concepção de pacto social e sua conceituação. Afirma ele que o homem civil, o cidadão, para consolidar sua liberdade moral, tem necessidade de eliminar de si a liberdade natural, responsável pelos distúrbios em sociedade. Em outras palavras, deve abdicar dos impulsos naturais em detrimento dos lastros morais impostos pela sociedade a qual faz parte, ou ainda, só pode reivindicar a liberdade, de acordo com as cláusulas estabelecidas no contrato social. A transformação do homem em cidadão, para Rousseau, é processada pelo legislador, o qual é considerado por ele como um Deus, pela necessidade de ser perfeito em legislar e exemplificar pelos seus atos.

Desde que o mundo é mundo o homem luta contra as arbitrariedades desse ente subjetivo, chamado Estado, encarnado sobre a forma de um soberano, chefe político ou de uma instituição, criado pela própria vontade dos homens para governá-los, mas que se apresenta, não rara às vezes, como o maior violador de seus direitos. Recordemos dos grandes embates ocorridos durante a marcha civilizatória da humanidade para que se conseguisse do Estado o mínimo de disposição para distribuir



seu poder com o povo e que tal concessão fosse consolidada em formato de uma carta de direitos que se opusesse a ele próprio. Até a edição dos primeiros mandamentos jurídicos, os governantes exerciam seu poder de acordo com a vontade e o humor do momento, sendo a justiça e o respeito à dignidade humana, qualidades pessoais que garantiam aos súditos, naquele determinado momento, o direito. Com muita luta e sangue a humanidade converteu em leis os fundamentos dos Direitos Humanos deixando para trás a era da prevalência da força física e da esperteza com as quais se defenderam desde as cavernas. A imperatividade das normas inscritas se constituiu na derradeira tentativa do homem em estabelecer limites à insanidade dos governantes, evitando o perigoso caminho da banalização da violência e a proliferação dos atos de barbárie que, não obstante ao texto legal, vêm sendo praticados indiscriminadamente em todos os continentes.

Apresenta-se ai mais uma grande falha de percepção dos policiais sobre a concepção dos Direitos Humanos. A falta de discernimento sobre o seu real papel como agente do Estado e do desequilíbrio de força e poder existente entre o mesmo e seus cidadãos.

Queira ou não, a polícia é uma instituição do Estado, encarregada da manutenção da ordem e da paz social. As violações praticadas por seus agentes são atribuídas a ele e as cobranças decorrentes de tais abusos, também. Não cabe aqui a responsabilização do indivíduo, mais do representante do Estado que, investido da autoridade e poder, agiu de forma arbitrária e violenta. Reacende-se a luta histórica dos Direitos Humanos na defesa dos mais fracos contra o poder absolutista do Estado, tendo como fiéis escudeiros e guerreiros os militantes dos Direitos Humanos. No enfoque político ideológico não se sustenta o argumento de que Direitos Humanos protege delinquentes, mais sim, os cidadãos, sem discriminação, contra o nepotismo estatal. Os delitos praticados pelos criminosos serão tratados sob a égide do direito penal e para tanto cabe o sistema de justiça criminal atuar. Porém, os atos ilegais praticados pelo Estado, nem sempre são objetos de responsabilização exemplar de seus agentes. Nesse sentido, os Direitos Humanos são evocados de forma intransigente, não só na esfera nacional, mas também com mecanismos internacionais de proteção.



Afirma Paulo Sérgio Pinheiro: “uma violação isolada cometida por indivíduos privados ou grupo de pessoas, sem ligação com o Estado, obviamente não constitui violação de Direitos Humanos”. Essa afirmativa, no entanto, só encontra eco se considerarmos que o único algoz, responsável por todas as violações dos Direitos Humanos, é o Estado, porém, não podemos esquecer que na sociedade moderna, o tecido social é esgarçado a todo momento por uma rede paralela de poder que irremediavelmente afeta as relações entre os indivíduos e as instituições públicas e privadas, contribuindo para ceifar dos cidadãos as garantias e liberdades preconizadas pelos institutos de proteção dos Direitos Humanos.

Essa percepção que falta ao policial no exercício de sua profissão, ou seja, que ele, enquanto profissional, incorpora o poder e a responsabilidade emanada pelo Estado e para tal é responsabilizado. Conhecedor do histórico da luta política dos Direitos Humanos para se afirmar como instrumento de proteção dos fracos contra o poder do Estado, o policial claramente identificará seu papel nesse cenário, não dispondo mais de argumentos para afirmar que Direitos Humanos é só para proteger bandido. Reconhecendo-se também como cidadão, sujeito à violência desse Estado, compreenderá que ele também é carente de proteção.

9. CONDUTA ÉTICA E LEGAL NA APLICAÇÃO DA LEI

Texto extraído do Manual Servir e Proteger
Comitê Internacional da Cruz Vermelha - CICV

A função policial é um serviço público previsto por lei, com responsabilidade pela manutenção e aplicação da lei, manutenção da ordem pública e prestação de auxílio e assistência em emergências. Os poderes e autoridades que são necessários ao eficaz desempenho dos deveres do policial também são estabelecidos pela legislação nacional. No entanto, estas bases legais não são suficientes por si só para garantir práticas da aplicação da lei que estejam dentro da lei e que não sejam arbitrárias: elas simplesmente apresentam um arcabouço e geram um potencial.



O desempenho correto e eficaz das organizações de aplicação da lei depende da qualidade e da capacidade de desempenho de cada um de seus agentes. A aplicação da lei não é uma profissão em que se possam utilizar soluções-padrão para problemas-padrão que ocorrem a intervalos regulares.

Trata-se mais da arte de compreender tanto o espírito como a forma da lei, assim como as circunstâncias únicas de um problema particular a ser resolvido. Espera-se que os encarregados da aplicação da lei tenham a capacidade de distinguir entre inúmeras tonalidades de cinza, ao invés de somente fazer a distinção entre preto e branco, certo ou errado. Esta tarefa deve ser realizada cumprindo-se plenamente a lei e utilizando-se de maneira correta e razoável os poderes e autoridade que lhes foram concedidos por lei. A aplicação da lei não pode estar baseada em práticas ilegais, discriminatórias ou arbitrarias por parte dos encarregados da aplicação da lei. Tais práticas destruirão a fé, confiança e apoio públicos e servirão para solapar a própria autoridade das corporações.

Os encarregados da aplicação da lei devem não só conhecer os poderes e a autoridade concedidos a eles por lei, mas também devem compreender seus efeitos potencialmente prejudiciais (e potencialmente corruptores). A aplicação da lei apresenta várias situações nas quais os encarregados da aplicação da lei e os cidadãos aos quais eles servem encontram-se em lados opostos. Frequentemente os encarregados da aplicação da lei serão forçados a agir para prevenir - ou investigar - um ato claramente contra a lei. Não obstante, suas ações deverão estar dentro da lei e não podem ser arbitrarias. Os encarregados podem, em tais situações, sofrer ou perceber uma noção de desequilíbrio ou injustiça entre a liberdade criminal e os deveres de aplicação da lei. No entanto, devem entender que esta percepção constitui a essência daquilo que separa os que aplicam a lei daqueles infratores (criminosos) que a infringem. Quando os encarregados recorrem a práticas que são contra a lei ou estão além dos poderes e autoridade concedidos por lei, a distinção entre os dois já não pode ser feita. A segurança pública seria posta em risco, com conseqüências potencialmente devastadoras para a sociedade.



O fator humano na aplicação da lei não deve pôr em risco a necessidade da legalidade e a ausência de arbitrariedade. Neste sentido, os encarregados da aplicação da lei devem desenvolver atitudes e comportamentos pessoais que os façam desempenhar suas tarefas de uma maneira correta. Além dos encarregados terem de, individualmente, possuir tais características, também devem trabalhar coletivamente no sentido de cultivar e preservar uma imagem da organização de aplicação da lei que incute confiança na sociedade à qual estejam servindo e protegendo. A maioria das sociedades reconheceu a necessidade dos profissionais de medicina e direito serem guiados por um código de ética profissional. A atividade, em qualquer uma dessas profissões, é sujeita a regras - e a implementação das mesmas é gerida por conselhos diretores com poderes de natureza jurídica. As razões mais comuns para a existência de tais códigos e conselhos consistem no fato de que são profissões que lidam com a confiança pública. Cada cidadão coloca seu bem-estar nas mãos de outros seres humanos e, portanto, necessita de garantias e proteção para fazê-lo. Estas garantias estão relacionadas ao tratamento ou serviço correto e profissional, incluindo a confidencialidade de informações, como também a proteção contra (possíveis) conseqüências da má conduta, ou a revelação de informações confidenciais a terceiros. Embora a maioria dessas caracterizações seja igualmente válida à função de aplicação da lei, um código de ética profissional para os encarregados da aplicação da lei, que inclua um mecanismo ou órgão supervisor, ainda não existe na maioria dos países.

9.1 Definição

O termo *Ética* geralmente refere-se a:

...a disciplina que lida com o que é bom e mau, e com o dever moral e obrigação... ...um conjunto de princípios morais ou valores... ...os princípios de conduta que governam um indivíduo ou grupo (profissional)... ...o estudo da natureza geral da moral e das escolhas morais específicas... as



regras ou padrões que governam a conduta de membros de uma profissão... ..a qualidade moral de uma ação; propriedade.

9.2 *Ética Pessoal, Ética de Grupo, Ética Profissional*

As definições acima podem ser usadas em três níveis diferentes, com conseqüências distintas: *ética pessoal* refere-se à moral, valores e crenças do indivíduo. É inicialmente a ética pessoal do indivíduo encarregado da aplicação da lei, que vai decidir no curso e tipo de ação a ser tomada em uma dada situação. Ética pessoal pode ser positiva ou negativamente influenciada por experiências, educação e treinamento. A pressão do grupo é um outro importante instrumento de moldagem para a ética pessoal do indivíduo encarregado da aplicação da lei. É importante entender que não basta que esse indivíduo saiba que sua ação deve ser legal e não arbitrária. A ética pessoal (as crenças pessoais no bom e no mau, certo e errado) do indivíduo encarregado da aplicação da lei deve estar de acordo com os quesitos legais para que a ação a ser realizada esteja correta. O aconselhamento, acompanhamento e revisão de desempenho são instrumentos importantes para essa finalidade.

A realidade da aplicação da lei significa trabalhar em grupos, trabalhar com colegas em situações às vezes difíceis e/ou perigosas, vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana. Estes fatores podem facilmente levar ao surgimento de comportamento de grupo, padrões sub culturais (isto é, linguagem grupal, rituais, *nós* contra *eles*, etc.), e a conseqüente pressão sobre membros do grupo (especialmente os novos) para que se conformem à cultura do grupo. Assim o indivíduo, atuando de acordo com sua ética pessoal, pode confrontar-se com uma *ética de grupo* estabelecida e possivelmente conflitante, com a pressão subsequente da escolha entre aceitá-la ou rejeitá-la. Deve ficar claro que a ética de grupo não é necessariamente de uma qualidade moral melhor ou pior do que a ética pessoal do indivíduo, ou vice-versa. Sendo assim, os



responsáveis pela gestão em organizações de aplicação da lei inevitavelmente monitorarão não somente as atitudes e comportamento em termos de éticas pessoais, mas também em termos de ética de grupo. A história da aplicação da lei em diferentes países fornece uma variedade de exemplos onde éticas de grupo questionáveis levaram ao descrédito da organização inteira encarregada da aplicação da lei. Escândalos de corrupção endêmica, envolvimento em grande escala no crime organizado, racismo e discriminação estão freqüentemente abalando as fundações das organizações de aplicação da lei ao redor do mundo. Estes exemplos podem ser usados para mostrar que as organizações devem almejar níveis de ética entre seus funcionários que efetivamente erradiquem esse tipo de comportamento indesejável.

Quando nos consultamos com um médico ou advogado por razões pessoais e privadas, geralmente não passa por nossas cabeças que estamos agindo com grande confiança. Acreditamos e esperamos que nossa privacidade seja respeitada e que nosso caso seja tratado confidencialmente. Na verdade, confiamos é na existência e no respeito de um código de *ética profissional*, um conjunto de normas codificadas do comportamento dos praticantes de uma determinada profissão. As profissões médicas e legais, como se sabe, possuem tal código de ética profissional com padrões relativamente parecidos em todos os países do mundo. Não se reconhece a profissão de aplicação da lei como tendo alcançado uma posição similar em que exista um conjunto de normas, claramente codificadas e universalmente aceitas, para a conduta dos encarregados de aplicação da lei. No entanto, junto ao sistema das Nações Unidas, bem como ao do Conselho da Europa, desenvolveram-se instrumentos internacionais que tratam das questões de conduta ética e legal na aplicação da lei. Esses são os instrumentos que serão discutidos a seguir.

9.3 Conduta Ética e Legal na Aplicação da Lei

As práticas da aplicação da lei devem estar em conformidade com os princípios da legalidade, necessidade e proporcionalidade. Qualquer



prática da aplicação da lei deve estar fundamentada na lei. Seu emprego deve ser inevitável, dadas as circunstâncias de um determinado caso em questão, e seu impacto deve estar de acordo com a gravidade do delito e o objetivo legítimo a ser alcançado. A relação entre as práticas da aplicação da lei e a percepção e experiências dos direitos e liberdades e/ou qualidade de vida, geralmente em uma sociedade, são assuntos que ainda recebem atenção e consideração insuficientes.

9.4 Código de Conduta para os Encarregados da Aplicação da Lei

A questão da ética profissional na aplicação da lei tem recebido alguma consideração nos instrumentos internacionais de Direitos Humanos e Justiça Criminal, de maneira mais destacada no *Código de Conduta para os Encarregados da Aplicação da Lei* (CCEAL) adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua resolução 34/169 de 17 de dezembro de 1979. A resolução da Assembléia Geral que adota o CCEAL estipula que a natureza das funções dos encarregados da aplicação da lei na defesa da ordem pública, e a maneira pela qual essas funções são exercidas, possui um impacto direto na qualidade de vida dos indivíduos assim como da sociedade como um todo. Ao mesmo tempo que ressalta a importância das tarefas desempenhadas pelos encarregados da aplicação da lei, a Assembléia Geral também destaca o potencial para o abuso que o cumprimento desses deveres acarreta.

O CCEAL consiste em oito artigos. Não é um tratado, mas pertence à categoria dos instrumentos que proporcionam normas orientadoras aos governos sobre questões relacionadas com Direitos Humanos e justiça criminal. É importante notar que (como foi reconhecido por aqueles que elaboraram o código) esses padrões de conduta deixam de ter valor prático a não ser que seu conteúdo e significado, por meio de educação, treinamento e acompanhamento, passem a fazer parte da crença de cada indivíduo encarregado da aplicação da lei.

O artigo 1.º estipula que *os encarregados da aplicação da lei devem sempre cumprir o dever que a lei lhes impõe, ...* No comentário do artigo,



o termo *encarregados da aplicação da lei* é definido de maneira a incluir todos os agentes da lei, quer nomeados, quer eleitos, que exerçam poderes policiais, especialmente poderes de prisão ou detenção.

O artigo 2.º requer que os encarregados da aplicação da lei, no cumprimento do dever, respeitem e protejam a dignidade humana, mantenham e defendam os Direitos Humanos de todas as pessoas.

O artigo 3.º limita o emprego da força pelos encarregados da aplicação da lei a situações em que seja estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento de seu dever.

O artigo 4.º estipula que os assuntos de natureza confidencial em poder dos encarregados da aplicação da lei devem ser mantidos confidenciais, a não ser que o cumprimento do dever ou a necessidade de justiça exijam estritamente o contrário.

Em relação a esse artigo, é importante reconhecer o fato de que, devido à natureza de suas funções, os encarregados da aplicação da lei se vêem em uma posição na qual podem obter informações relacionadas à vida particular de outras pessoas, que podem ser prejudiciais aos interesses ou reputação destas. A divulgação dessas informações, com outro fim além do que suprir as necessidades da justiça ou o cumprimento do dever é imprópria e os encarregados da aplicação da lei devem abster-se de fazê-lo.

O artigo 5.º reitera a proibição da tortura ou outro tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante.

O artigo 6.º diz respeito ao dever de cuidar e proteger a saúde das pessoas privadas de sua liberdade.

O artigo 7.º proíbe os encarregados da aplicação da lei de cometer qualquer ato de corrupção. Também devem opor-se e combater rigorosamente esses atos.

O artigo 8.º trata da disposição final exortando os encarregados da aplicação da lei (mais uma vez) a respeitar a lei (e a este Código). Os encarregados da aplicação da lei são incitados a prevenir e se opor a



quaisquer violações da lei e do código. Em casos onde a violação do código é (ou está para ser) cometida, devem comunicar o fato a seus superiores e, se necessário, a outras autoridades apropriadas ou organismos com poderes de revisão ou reparação.

9.5 Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo

Os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo (P.B.U.F.A.F.) foram adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Infratores, realizado em Havana, Cuba, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

Apesar de não constituir um tratado, o instrumento tem como objetivo proporcionar normas orientadoras aos Estados-membros na tarefa de assegurar e promover o papel adequado dos encarregados da aplicação da lei. Os princípios estabelecidos no instrumento devem ser levados em consideração e respeitados pelos governos no contexto da legislação e da prática nacional, e levados ao conhecimento dos encarregados da aplicação da lei assim como de magistrados, promotores, advogados, membros do executivo e legislativo e do público em geral.

O preâmbulo deste instrumento reconhece ainda a importância e a complexidade do trabalho dos encarregados da aplicação da lei, reconhecendo também o seu papel de vital importância na proteção da vida, liberdade e segurança de todas as pessoas. Ênfase é dada em especial à eminência do trabalho de manutenção de ordem pública e paz social; assim como à importância das qualificações, treinamento e conduta dos encarregados da aplicação da lei. O preâmbulo conclui ressaltando a importância dos governos nacionais levarem em consideração os princípios inseridos neste instrumento, com a adaptação de sua legislação e prática nacionais. Além disso, os governos são encorajados *a manter sob constante escrutínio as questões éticas associadas ao uso da força e armas de fogo.* (P.B.1.)

Os governos e organismos encarregados da aplicação da lei devem assegurar-se de que todos os encarregados da aplicação da lei:

- Sejam selecionados por meio de processos adequados de seleção;



- Tenham as qualidades morais, psicológicas e físicas adequadas;
- Recebam treinamento contínuo, metucioso e profissional; e que a aptidão para o desempenho de suas funções seja verificada periodicamente. (P.B.18);
- Sejam treinados e examinados de acordo com base em padrões adequados de competência para o uso da força; e
- Recebam autorização para portar uma arma de fogo, somente, quando forem especialmente treinados para tal, caso seja exigido que portem uma arma de fogo. (P.B.19)

Na formação profissional dos encarregados da aplicação da lei, os governos e organismos encarregados da aplicação da lei devem dedicar atenção especial:

- às questões de ética policial e Direitos Humanos;
- às alternativas ao uso de força e armas de fogo, incluindo a solução pacífica de conflitos, o conhecimento do comportamento das multidões e os métodos de persuasão, negociação e mediação com vistas a limitar o uso da força e armas de fogo.

Os programas de treinamento e procedimentos operacionais devem ser revistos à luz de determinados incidentes. (P.B.20)

9.6 A Convenção Contra a Tortura

A proibição da tortura é absoluta e não abre exceções. Não há situações em que a tortura pode ser legal, nem existem possibilidades para uma defesa legal, com êxito, de atos de tortura. Um caso de emergência



pública que ameace a vida das nações (vide PIDCP, artigo 4.0) não permite uma derrogação da proibição da tortura. A confirmação da proibição da tortura também encontra-se nas Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977, que eliminam a tortura em qualquer forma de conflito armado aos quais se pode aplicar os instrumentos do direito internacional humanitário.

A proibição da tortura faz parte do direito internacional costumeiro, sendo incluída em códigos como a DUDH (artigo 5.º), o PIDCP (artigo 7.º), a CADHP (artigo 5.º), a CADH (artigo 5.º), a CEDH (artigo 3.º) e os instrumentos do direito internacional humanitário mencionados acima.

A *Convenção Contra a Tortura* contém disposições que enfatizam a responsabilidade pessoal dos encarregados da aplicação da lei - e novamente confirma que não se pode usar como justificativa de tortura ordens superiores ou circunstâncias excepcionais. (CCT, artigo 2.º).

Os Estados signatários da CCT são exortados a incluir a proibição da tortura nos currículos de formação dos encarregados da aplicação da lei (CCT, artigo 10.º- 1) assim como as regras ou instruções relativas ao cumprimento de seus deveres e funções (CCT, artigo 10.º- 2).

10. TREZE REFLEXÕES SOBRE POLÍCIA E DIREITOS HUMANOS

Ricardo Brisolla Ballestreri

Texto extraído do livro *Direitos Humanos: Coisa de Polícia*.

Passo Fundo-RS, CAPEC: Paster Editora, 1998, p. 15-31

Durante muitos anos o tema “Direitos Humanos” foi considerado antagônico ao de Segurança Pública. Produto do autoritarismo vigente no país entre 1964 e 1984 e da manipulação, por ele, dos aparelhos policiais, esse velho paradigma maniqueísta cindiu sociedade e polícia, como se a última não fizesse parte da primeira.



Polícia, então, foi uma atividade caracterizada pelos segmentos progressistas da sociedade, de forma equivocadamente conceitual, como necessariamente afeta à repressão antidemocrática, à truculência, ao conservadorismo. “Direitos Humanos” como militância, na outra ponta, passaram a ser vistos como ideologicamente filiados à esquerda, durante toda a vigência da Guerra Fria (estranhamente, nos países do “Socialismo real”, eram vistos como uma arma retórica e organizacional do capitalismo). No Brasil, em momento posterior da história, a partir da rearticulação democrática, agregou-se a seus ativistas a pecha de “defensores de bandidos” e da impunidade.

Evidentemente, ambas visões estão fortemente equivocadas e prejudicadas pelo preconceito.

Estamos há mais de uma década construindo uma nova democracia e essa paralisia de paradigmas das “partes” (uma vez que assim ainda são vistas e assim se consideram), representa um forte impedimento à parceria para edificação de uma sociedade mais civilizada.

Aproximar a polícia das ONGs que atuam com Direitos Humanos, e vice-versa, é tarefa impostergável para que possamos viver, a médio prazo, em uma nação que respire “cultura de cidadania”. Para que isso ocorra, é necessário que nós, liderança do campo dos Direitos Humanos, desarmemos as “minas ideológicas” das quais nos cercamos, em um primeiro momento, justificável, para nos defendermos da polícia, e que agora nos impedem de aproximar-nos. O mesmo vale para a polícia.

Podemos aprender muito uns com os outros, ao atuarmos como agentes defensores da mesma democracia.

Nesse contexto, a partir de quase uma década de parceria no campo da educação para os direitos humanos junto a policiais e das coisas que vi e aprendi com a polícia, é que gostaria de tecer as singelas treze considerações a seguir:

1ª) Cidadania, Dimensão Primeira

O policial é, antes de tudo um cidadão, e na cidadania deve nutrir sua razão de ser. Irmana-se, assim, a todos os membros da comunidade



em direitos e deveres. Sua condição de cidadania é, portanto, condição primeira, tornando-se bizarra qualquer reflexão fundada sobre suposta dualidade ou antagonismo entre uma “sociedade civil” e outra “sociedade policial”. Essa afirmação é plenamente válida mesmo quando se trata da Polícia Militar, que é um serviço público realizado na perspectiva de uma sociedade única, da qual todos os segmentos estatais são derivados. Portanto não há, igualmente, uma “sociedade civil” e outra “sociedade militar”. A “lógica” da Guerra Fria, aliada aos “anos de chumbo”, no Brasil, é que se encarregou de solidificar esses equívocos, tentando transformar a polícia, de um serviço à cidadania, em ferramenta para enfrentamento do “inimigo interno”. Mesmo após o encerramento desses anos de paranóia, seqüelas ideológicas persistem indevidamente, obstaculizando, em algumas áreas, a elucidação da real função policial.

2ª) Policial: Cidadão Qualificado

O agente de Segurança Pública é, contudo, um cidadão qualificado: emblematiza o Estado, em seu contato mais imediato com a população. Sendo a autoridade mais comumente encontrada tem, portanto, a missão de ser uma espécie de “porta voz” popular do conjunto de autoridades das diversas áreas de poder. Além disso, porta a singular permissão para o uso da força e das armas, no âmbito da lei, o que lhe confere natural e destacada autoridade para a construção social ou para sua devastação. O impacto sobre a vida de indivíduos e comunidades, exercido por esse cidadão qualificado é, pois, sempre um impacto extremado e simbolicamente referencial para o bem ou para o mal-estar da sociedade.

3ª) Policial: Pedagogo da Cidadania

Há, assim, uma dimensão pedagógica no agir policial que, como em outras profissões de suporte público, antecede as próprias especificidades de sua especialidade.

Os paradigmas contemporâneos na área da educação nos obrigam a repensar o agente educacional de forma mais incluyente. No passado estava reservado unicamente aos pais, professores e especialistas em educação. Hoje é preciso incluir com primazia no rol pedagógico também



outras profissões irrecusavelmente formadoras de opinião: médicos, advogados, jornalistas e policiais, por exemplo.

O policial, assim, à luz desses paradigmas educacionais mais abrangentes, é um pleno e legítimo educador. Essa dimensão é inabdicável e reveste de profunda nobreza a função policial, quando conscientemente explicitada através de comportamentos e atitudes.

4ª) Importância da Auto-estima Pessoal e Institucional

O reconhecimento dessa “dimensão pedagógica” é, seguramente, o caminho mais rápido e eficaz para a reconquista da abalada auto-estima policial. Note-se que os vínculos de respeito e solidariedade só podem constituir-se sobre uma boa base de auto-estima. A experiência primária do “querer-se bem” é fundamental para possibilitar o conhecimento de como chegar a “querer bem o outro”. Não podemos viver para fora o que não vivemos para dentro.

Em nível pessoal, é fundamental que o cidadão policial sinta-se motivado e orgulhoso de sua profissão. Isso só é alcançável a partir de um patamar de “sentido existencial”. Se a função policial for esvaziada desse sentido, transformando o homem e a mulher que a exercem em meros cumpridores de ordens sem um significado pessoalmente assumido como ideário, o resultado será uma auto-imagem denegrida e uma baixa auto-estima.

Resgatar, pois, o pedagogo que há em cada policial, é permitir a ressignificação da importância, com a conseqüente consciência da nobreza e da dignidade dessa missão.

A elevação dos padrões de auto-estima pode ser o caminho mais seguro para uma boa prestação de serviços.

Só respeita o outro aquele que se dá respeito a si mesmo.

5ª) Polícia e “Superego” Social

Essa “dimensão pedagógica”, evidentemente, não confunde com “dimensão demagógica” e, portanto, não exige a polícia de sua função



técnica de intervir preventivamente no cotidiano e repressivamente em momentos de crise, uma vez que democracia nenhuma se sustenta sem a contenção do crime, sempre fundado sobre uma moralidade mal constituída e hedonista, resultante de uma complexidade causal que vai do social ao psicológico.

Assim como nas famílias é preciso, em “ocasiões extremas”, que o adulto sustente, sem vacilar, limites que possam balizar moralmente a conduta de crianças e jovens, também em nível macro é necessário que alguma instituição se encarregue da contenção da sociopatia.

A polícia é, portanto, uma espécie de superego social indispensável em culturas urbanas, complexas e de interesses conflitantes, contendora do óbvio caos a que estaríamos expostos na absurda hipótese de sua inexistência. Possivelmente por isso não se conheça nenhuma sociedade contemporânea que não tenha assentamento, entre outros, no poder da polícia. Zelar, pois, diligentemente, pela segurança pública, pelo direito do cidadão de ir e vir, de não ser molestado, de não ser saqueado, de Ter respeitada sua integridade física e moral, é dever da polícia, um compromisso com o rol mais básico dos Direitos Humanos que devem ser garantidos à imensa maioria de cidadãos honestos e trabalhadores.

Para isso é que a polícia recebe desses mesmos cidadãos a unção para o uso da força, quando necessário.

6ª) Rigor Versus Violência

O uso legítimo da força não se confunde, contudo, com truculência. A fronteira entre a força e a violência é delimitada, no campo formal, pela lei, no campo racional pela necessidade técnica e, no campo moral, pelo antagonismo que deve reger a metodologia de policiais e criminosos.

7ª) Policial Versus Criminoso: Metodologias Antagônicas

Dessa forma, mesmo ao reprimir, o policial oferece uma visualização pedagógica, ao antagonizar-se aos procedimentos do crime.



Em termos de inconsciente coletivo, o policial exerce função educativa arquetípica: deve ser “o mocinho”, com procedimentos e atitudes coerentes com a “firmeza moralmente reta”, oposta radicalmente aos desvios perversos do outro arquétipo que se lhe contrapõe: o bandido.

Ao olhar para uns e outros, é preciso que a sociedade perceba claramente as diferenças metodológicas ou a “confusão arquetípica” intensificará sua crise de moralidade, incrementando a ciranda da violência. Isso significa que a violência policial é geradora de mais violência da qual, mui comumente, o próprio policial torna-se a vítima.

Ao policial, portanto, não cabe ser cruel com os cruéis, vingativo contra os anti-sociais, hediondo com os hediondos. Apenas estaria com isso, liberando, licenciando a sociedade para fazer o mesmo, a partir de seu patamar de visibilidade moral. Não se ensina a respeitar desrespeitando, não se pode educar para preservar a vida matando, não importa quem seja. O policial jamais pode esquecer que também o observa o inconsciente coletivo.

8ª) A ‘Visibilidade Moral’ da Polícia: Importância do Exemplo

Essa dimensão “testemunhal”, exemplar, pedagógica, que o policial carrega irrecusavelmente é, possivelmente, mais marcante na vida da população do que a própria intervenção do educador por ofício, o professor.

Esse fenômeno ocorre devido à gravidade do momento em que normalmente o policial encontra o cidadão. À polícia recorre-se, como regra, em horas de fragilidade emocional, que deixam os indivíduos ou a comunidade fortemente “abertos” ao impacto psicológico e moral da ação realizada.

Por essa razão é que uma intervenção incorreta funda marcas traumáticas por anos ou até pela vida inteira, assim como a ação do “bom policial” será sempre lembrada com satisfação e conforto.

Curiosamente, um significativo número de policiais não consegue perceber com clareza a enorme importância que têm para a sociedade,



talvez por não haverem refletido suficientemente a respeito dessa peculiaridade do impacto emocional do seu agir sobre a clientela. Justamente aí reside a maior força pedagógica da polícia, a grande chave para a redescoberta de seu valor e o resgate de sua auto-estima.

É essa mesma “visibilidade moral” da polícia o mais forte argumento para convencê-la de sua “responsabilidade paternal” (ainda que não paternalista) sobre a comunidade. Zelar pela ordem pública é, acima de tudo, dar exemplo de conduta fortemente baseada em princípios. Não há exceção quando tratamos de princípios, mesmo quando está em questão a prisão, guarda e condução de malfeitores. Se o policial é capaz de transigir nos seus princípios de civilidade, quando no contato com os sociopatas, abona a violência, contamina-se com o que nega, conspurca a normalidade, confunde o imaginário popular e rebaixa-se à igualdade de procedimentos com aqueles que combate.

Nota-se que a perspectiva, aqui, não é refletir do ponto de vista da “defesa do bandido”, mas da defesa da dignidade do policial.

A violência desequilibra e desumaniza o sujeito, não importa com que fins seja cometida, e não se restringe a áreas isoladas, mas, fatalmente, acaba por dominar-lhe toda a conduta. O violento se dá uma perigosa permissão de exercício de pulsões negativas, que vazam gravemente sua censura moral e que, inevitavelmente, vão alastrando-se em todas as direções de sua vida, de maneira incontrolável.

9ª) “Ética” Corporativa Versus Ética Cidadã

Essa consciência da auto-imporância obriga o policial a abdicar de qualquer lógica corporativista.

Ter identidade com a polícia, amar a corporação da qual participa, coisas essas desejáveis, não se podem confundir, em momento algum, com acobertar práticas abomináveis. Ao contrário, a verdadeira identidade policial exige do sujeito um permanente zelo pela “limpeza” da instituição da qual participa.



Um verdadeiro policial, ciente de seu valor social, será o primeiro interessado no “expurgo” dos maus profissionais, dos corruptos, dos torturadores, dos psicopatas. Sabe que o lugar deles não é polícia, pois, além do dano social que causam, prejudicam o equilíbrio psicológico de todo o conjunto da corporação e inundam os meios de comunicação social com um marketing que denigre o esforço heróico de todos aqueles outros que cumprem corretamente sua espinhosa missão. Por esse motivo, não está disposto a conceder-lhes qualquer tipo de espaço.

Aqui, se antagoniza a “ética da corporação” (que na verdade é a negação de qualquer possibilidade ética) com a ética da cidadania (aquela voltada à missão da polícia junto a seu cliente, o cidadão).

O acobertamento de práticas espúrias demonstra, ao contrário do que muitas vezes parece, o mais absoluto desprezo pelas instituições policiais. Quem acoberta o espúrio permite que ele enxovalhe a imagem do conjunto da instituição e mostra, dessa forma, não ter qualquer respeito pelo ambiente do qual faz parte.

10ª) Critérios de Seleção, Permanência e Acompanhamento

Essa preocupação deve crescer à medida em que tenhamos clara a preferência da psicopatia pelas profissões de poder. Política profissional, Forças Armadas, Comunicação Social, Direito, Medicina, Magistério e Polícia são algumas das profissões de encantada predileção para os psicopatas, sempre em busca do exercício livre e sem culpas de seu poder sobre outrem.

Profissões magníficas, de grande amplitude social, que agregam heróis e mesmo santos, são as mesmas que atraem a escória, pelo alcance que têm, pelo poder que representam.

A permissão para o uso da força, das armas, do direito a decidir sobre a vida e a morte, exercem irresistível atração à perversidade, ao delírio onipotente, à loucura articulada.

Os processos de seleção de policiais devem tornar-se cada vez mais rígidos no bloqueio à entrada desse tipo de gente. Igualmente, é nefasta



a falta de um maior acompanhamento psicológico aos policiais já na ativa.

A polícia é chamada a cuidar dos piores dramas da população e nisso reside um componente desequilibrador. Quem cuida da polícia?

Os governos, de maneira geral, estruturam pobremente os serviços de atendimento psicológico aos policiais diplomados nas áreas de saúde mental.

Evidentemente, se os critérios de seleção e permanência devem tornar-se cada vez mais exigentes, espera-se que o Estado cuide também de retribuir com salários cada vez mais dignos.

De qualquer forma, o zelo pelo respeito e a decência dos quadros policiais não cabe apenas ao Estado mas aos próprios policiais, os maiores interessados em participarem de instituições livres de vícios, valorizadas socialmente e detentoras de credibilidade histórica.

11ª) Direitos Humanos dos Policiais - Humanização Versus Hierarquia

O equilíbrio psicológico, tão indispensável na ação da polícia passa também pela saúde emocional da própria instituição. Mesmo que isso não se justifique, sabemos que policiais maltratados internamente tendem a descontar sua agressividade sobre o cidadão.

Evidentemente, polícia não funciona sem hierarquia e humilhação, entre ordem e perversidade.

Em muitas academias de polícia (é claro que não em todas) os policiais parecem ainda ser “adestrados” para alguma suposta “guerra de guerrilhas”, sendo submetidos a toda ordem de maus tratos (beber sangue no pescoço da galinha, ficar em pé sobre formigueiro, ser “afogado” na lama por superior hierárquico, comer fezes, são só alguns dos recentes exemplos que tenho colecionado à partir da narrativa de amigos policiais, em diversas partes do Brasil)

Por uma contaminação da ideologia militar (diga-se de passagem, presente não apenas nas PMs mas também em muitas polícias civis),



os futuros policiais são, muitas vezes, submetidos a violento estresse psicológico, a fim de atizar-lhes a raiva contra o “inimigo” (será, nesse caso, o cidadão?).

Essa permissividade na violação interna dos Direitos Humanos dos policiais pode dar guarida à ação de personalidades sádicas e depravadas, que usam sua autoridade superior como cobertura para o exercício de suas doenças.

Além disso, como os policiais não vão lutar na extinta guerra do Vietnã, mas atuar nas ruas das cidades, esse tipo de “formação” (deformadora) representa uma perda de tempo, geradora apenas de brutalidade, atraso técnico e incompetência.

A verdadeira hierarquia só pode ser exercida com base na lei e na lógica, longe, portanto, do personalismo e do autoritarismo doentios.

O respeito aos superiores não pode ser imposto na base da humilhação e do medo. Não pode haver respeito unilateral, como não pode haver respeito sem admiração. Não podemos respeitar aqueles a quem odiamos.

A hierarquia é fundamental para o bom funcionamento da polícia, mas ela só pode ser verdadeiramente alcançada através do exercício da liderança dos superiores, o que pressupõe práticas bilaterais de respeito, competência e seguimento de regras lógicas e suprapessoais.

12ª) Necessidade de Hierarquia

No extremo oposto, a debilidade hierárquica é também um mal. Pode passar uma imagem de descaso e desordem no serviço público, além de enredar na malha confusa da burocracia toda a prática policial.

A falta de uma Lei Orgânica Nacional para a polícia civil, por exemplo, pode propiciar um desvio fragmentador dessa instituição, amparando uma tendência de definição de conduta, em alguns casos, pela mera junção, em “colcha de retalhos”, do conjunto das práticas de suas delegacias.



Enquanto um melhor direcionamento não ocorre em plano nacional, é fundamental que os estados e instituições da polícia civil direcionem estrategicamente o processo de maneira a unificar sob regras claras a conduta do conjunto de seus agentes, transcendendo a mera predisposição dos delegados localmente responsáveis (e superando, assim, a “ordem” fragmentada, baseada na personificação). Além do conjunto da sociedade, a própria polícia civil será altamente beneficiada, uma vez que regras objetivas para todos (incluídas aí as condutas internas) só podem dar maior segurança e credibilidade aos que precisam executar tão importante e ao mesmo tempo tão intrincado e difícil trabalho.

13ª) A Formação dos Policiais

A superação desses desvios poderia dar-se, ao menos em parte, pelo estabelecimento de um “núcleo comum”, de conteúdos e metodologias na formação de ambas as polícias, que privilegiasse a formação do juízo moral, as ciências humanísticas e a tecnologia como contraponto de eficácia à incompetência da força bruta.

Aqui, deve-se ressaltar a importância das academias de Polícia Civil, das escolas formativas de oficiais e soldados e dos institutos superiores de ensino e pesquisa, como bases para a construção da Polícia Cidadã, seja através de suas intervenções junto aos policiais ingressantes, seja na qualificação daqueles que se encontram há mais tempo na ativa. Um bom currículo e professores habilitados não apenas nos conhecimentos técnicos, mas igualmente nas artes didáticas e no relacionamento interpessoal, são fundamentais para a geração de policiais que atuem com base na lei e na ordem hierárquica, mas também na autonomia moral e intelectual. Do policial contemporâneo, mesmo o de mais simples escalão, se exigirá, cada vez mais, discernimento de valores éticos e condução rápida de processos de raciocínio na tomada de decisões.

CONCLUSÃO

A polícia, como instituição de serviço à cidadania em uma de suas demandas mais básicas – Segurança Pública – tem todas as condições para ser altamente respeitada e valorizada. Para tanto, precisa resgatar



a consciência da importância de seu papel social e, por conseguinte, a auto-estima. Esse caminho passa pela superação de paradigmas passados.

O policial, pela natural autoridade moral que porta, tem o potencial de ser o mais marcante promotor dos Direitos Humanos, revertendo o quadro de descrédito social e qualificando-se como um personagem central da democracia. As organizações não-governamentais que ainda não descobriram a força e a importância do policial como agente de transformação, devem abrir-se, urgentemente, a isso, sob pena de, aferradas a velhos paradigmas, perderem o concurso da ação impactante desse ator social.

Referências Bibliográficas

BALESTRERI Ricardo Brisolla .Direitos Humanos: Coisa de Polícia”.. Passo Fundo-RS, CAPEC. Paster Editora, 1998.

BOBBIO, N. A era dos direitos. Rio de Janeiro. Campus Editora. 2004
Direitos Humanos nas Prisões. The International Centre for Prison Studies. King’s College. Universidade de Londres.

Enciclopédia Digital de Direitos Humanos – DHNET

MORAES Bismael B. O Papel da Polícia no Regime Democrático. São Paulo Mageart Gráfica e Editora. 1996

PIOVESAN Flávia . Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional 3ª Edição. São Paulo. Max Limonad. 1997

ROVER de Cees - Manual Servir e Proteger – Comitê Internacional da Cruz Vermelha - 1998

SILVA Suamy Santana. Teoria e Prática da Educação em Direitos Humanos nas Instituições Policiais Brasileiras. Passo Fundo. RS. CAPEC. 2003.





DISCIPLINA IV

RELAÇÕES INTERPESSOAIS

**Conteúdo, organização e sistematização: Maria Júlia Belota Lopes –
Del PCAM**

Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça

215





1. INTRODUÇÃO

“Nenhum homem é uma ilha, inteiramente isolada. Cada homem é um pedaço do continente, uma parte do todo.”

John Donne

O homem é um ser social que necessita da interação com outros seres humanos para o seu desenvolvimento na busca da sua realização como Ser. E sua constituição é o somatório de todas as experiências de sua vida.

O processo de interação humana é complexo e ocorre permanentemente entre pessoas, sob forma de comportamentos manifestos e não manifestos, verbais e não verbais, pensamentos, sentimentos, expressões físico-corporais.

Desta forma, um sorriso, uma postura corporal, um olhar, uma aproximação ou afastamento físico são formas não verbais de interação entre pessoas, pois comunica algo a elas.

De acordo com Weil e Tompakow (1986), o corpo fala sem palavras e pela linguagem do corpo você diz muitas coisas aos outros, é uma linguagem que não mente, além de nosso corpo ser antes de tudo, um centro de informações para nós mesmos. Citamos como exemplo a postura do corpo inclinado para trás, que passa aos outros e a si a mensagem de afastamento, recuo e rejeição, no entanto, o corpo avançado para frente, emite a mensagem de que quer avançar. Dessa forma, o corpo é um importante veículo de comunicação, que não pode ser desconsiderado nas relações de interação entre pessoas, já que a mensagem transmitida por ele pode aproximar ou distanciar, facilitar ou complicar as relações interpessoais.

As relações interpessoais desenvolvem-se em decorrência do processo de interação, que não são unilaterais, tudo o que acontece no relacionamento interpessoal decorre, levando-se em conta duas fontes: **EU** e **OUTRO (S)**.

O comportamento do ser humano agrega um complexo de situações abstratas oriundas do próprio Ser, em aquisições passadas e presentes e da interação do Ser com o meio.

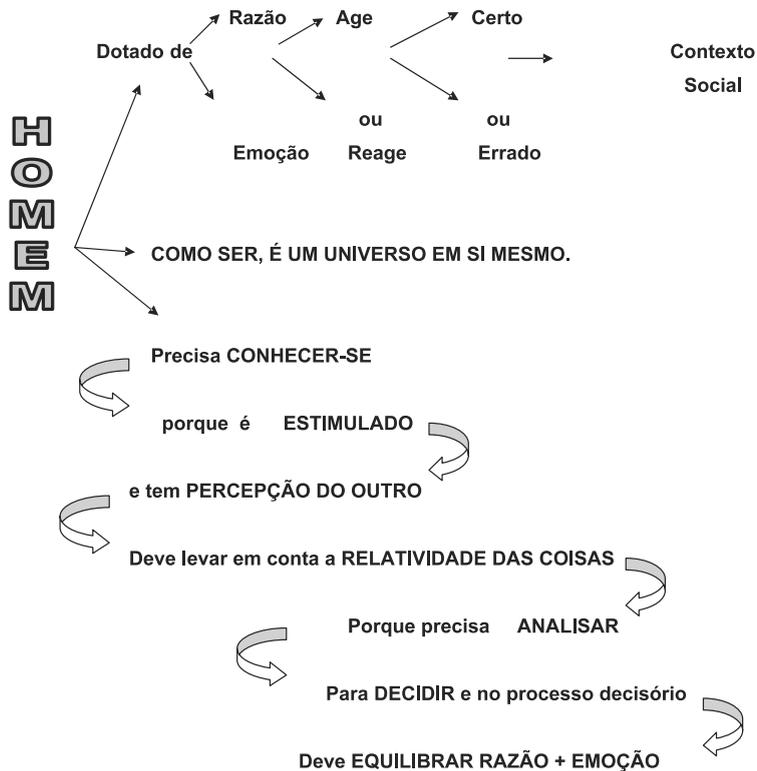


Cada um é o que pensa e o comportamento decorre do pensamento naturalmente trabalhado pelos conflitos entre aquisições, repressões, lutas, posturas, cultura e situações que o meio impõe.

Faz-se necessário observar, analisar, estudar e depois trabalhar os comportamentos, sempre tendo em mente a complexidade do assunto, o desconhecimento do SER HUMANO, isto porque o ser humano ainda conhece pequena parte de si mesmo.

Portanto, aceitar as criaturas em suas idéias, manias, propósitos e atos, é uma versão delicada das relações interpessoais (entre pessoas). Dentro da relatividade de tudo o que já se conhece, o aceitar as criaturas é um dos conceitos de que mais a relação se beneficia.

Então, para entender esse processo é preciso observar o **HOMEM**, vejamos:





Embora o ser humano seja único, complexo e desconhecido em seu todo, cada pessoa, necessita conhecer seus comportamentos em situações normais, quais os seus valores, crenças, habilidades, seus limites ter idéia dos conflitos interiores que não consegue resolver.

Essa necessidade advém, em razão dos estímulos que o homem recebe a todo instante, sejam eles positivos ou negativos, o que o faz ter a percepção de algo, seja coisa, lugar, pessoa ou situação ambiental ou comportamental. Podemos citar como exemplo que: é freqüente ouvirmos uma música e nos transportamos para o momento em que aquela música marcou-nos; sentir o cheiro de comida saborosa nos faz, muitas vezes sentir fome;

Nesse momento é necessário levar em conta a relatividade das coisas, pois tudo é relativo, depende do ângulo que olho e com que olhos quero ver. Exemplo disso é: se olharmos com os olhos do amor, nossos filhos são os mais belos, mais inteligentes etc. No entanto, as ações das pessoas com as quais não temos afetividade, olhamos, muitas vezes, com os olhos da intolerância, conseqüentemente encontramos muitos defeitos no que fazem. Necessitamos considerar a relatividade das coisas, para percebemos a razão do outro, seu espaço, seus direitos, enfim perceber um contexto maior que vai além do meu, levo em conta que o outro, como homem, tem seus próprios conflitos interiores não resolvidos e que nem tudo acontece conforme minha visão de mundo.

Para decidir, há a necessidade de equilibrar razão e emoção. Assim, para um bom relacionamento interpessoal é preciso que sejam consideradas todas as variáveis que interferem no comportamento do ser.

O relacionamento interpessoal pode tornar-se e manter-se harmonioso e prazeroso, permitindo trabalho cooperativo, em equipe, com integração de esforços, conjugando as energias, conhecimentos e experiências para um produto



maior que a soma das partes, ou seja, a tão buscada sinergia. Ou então, tornar-se tenso e conflitivo podendo ocorrer a divisão de energias e até a dissolução do grupo. (Moscovici, 2002, p.35),

A habilidade de lidar com situações interpessoais exige várias habilidades, entre as quais: flexibilidade perceptiva e comportamental, ou seja, ver vários ângulos ou aspectos da mesma situação tendo um repertório de condutas que varia de acordo com as exigências da situação e as necessidades de cada pessoa.

As ações de Polícia Comunitária impõem àqueles que desenvolvem a tarefa, a necessidade de trabalhar em equipe, com líderes, com culturas, climas de grupo variados e até com conflitos.

Consideremos portanto:

- A cultura de um grupo reúne um sistema de crenças e valores compartilhados e que interagem com as pessoas, as estruturas e mecanismos de controle para produzir as normas de comportamento características daquela comunidade.
- O clima de um grupo, traduz um conjunto de valores ou atitudes que afetam a maneira pela qual as pessoas se relacionam umas com as outras, é o ambiente humano que traduz o estado de ânimo e/ou o grau de satisfação das pessoas naquela comunidade. Tem ligação estreita com a percepção que as pessoas têm da forma de relacionamento, tais como: sinceridade, ajuda mútua, padrões de autoridade e liderança.

Segundo Hunter (2004), a liderança é a capacidade de influenciar pessoas para trabalharem entusiasticamente na busca dos objetivos identificados como sendo para o bem comum. O líder deve identificar e satisfazer as necessidades que servem para o bem estar do ser humano.



A maneira de lidar com diferenças individuais cria um certo clima entre as pessoas e influencia toda a vida em grupo, principalmente os processos de comunicação, o relacionamento interpessoal e o comportamento organizacional e a produtividade.

A liderança e a participação eficaz em grupo dependem essencialmente da competência interpessoal do líder e dos membros. Nesse contexto, um líder é a pessoa no grupo a qual foi atribuída formal ou informalmente, uma posição de responsabilidade para dirigir e coordenar as atividades relacionadas a uma tarefa. Então, ele deve preocupar-se em atender necessidades que buscam o bem estar de todos e não as vontades desta ou daquela pessoa.

Para a eficácia do relacionamento interpessoal, o processo da percepção do outro exige um processo de crescimento pessoal que envolve a autopercepção, autoconscientização e auto-aceitação para possibilitar a percepção realística dos outros e da situação interpessoal.

2. CONFLITO

As pessoas representam o somatório de suas experiências de vida e, portanto, é natural que tenham divergências de percepções e idéias, que no relacionamento são antagônicas e transformando-se, muitas vezes, numa situação conflitiva, podendo ser leve ou profunda, fato comum, inevitável e necessário na existência de um grupo.

Dependendo como o conflito é tratado, a intensidade, o cenário e sua evolução, ele pode trazer conseqüências positivas, tais como a busca de novas soluções para um problema, o estímulo e a curiosidade para vencer desafios, assim como pode, como conseqüência negativa provocar destruição em vários sentidos, enfim pode provocar mudanças nas pessoas, nos grupos e na sociedade.



Ao lidar com o conflito necessitamos compreender sua dinâmica e suas variáveis, ou seja, ter o maior número de informações, as percepções e o papel social das pessoas envolvidas no conflito.

Como papel social, temos: a posição no grupo e o status social, o que designa o modelo de comportamento que caracteriza o lugar do indivíduo no grupo ou organização, o que se espera de quem ocupa uma determinada posição com determinado status.

Schmidt e Tannenbaum (1972) indicam quatro abordagens para o líder e membros de um grupo trabalharem com o conflito.

- **Evitar o conflito** - compondo grupos mais homogêneos, levando em conta entre outros, os pontos de vista, valores, metas e métodos de cada um. Embora esta seja uma forma útil de evitar conflitos não podemos esquecer do risco, do bloqueio e até da extinção da criatividade.
- **Reprimir o conflito** - desenvolvendo um ambiente de recompensas e punições, têm vantagens quando não se tem tempo para a administração de diferenças individuais não são relevantes para o trabalho em si, não podemos, esquecer o custo psicológico que a repressão sempre deixa, ficando guardadas as pressões que se acumulam e crescem podendo explodir em momento inadequado.
- **Aguçar as divergências em conflito** - O líder reconhecendo e aceitando as divergências, cria situações para trabalhá-lo de forma aberta. Para isso, é necessário compreender a dinâmica do conflito e suas variáveis, após a resolução do conflito é necessário adotar mecanismos reforcem o relacionamento dos oponentes no conflito.
- **Transformar as diferenças em resolução de problemas** – Ao invés de competição se as divergências forem percebidas como construtivas as questões conflitivas, poderão ser problemas resolvidos de forma criativa e cooperativa, isto requer tanto do líder



quanto dos membros do grupo habilidade para explorar e argumentar em relação às divergências a fim de evitar a geração de um conflito maior e incontrolável.

3. RELAÇÕES INTERPESSOAIS E POLÍCIA COMUNITÁRIA: ASPECTOS RELEVANTES

Material fornecido pela SENASP / MJ

3.1. ASPECTOS INSTITUCIONAIS

3.1.1. Aspectos negativos causados pela má interpretação da doutrina de polícia comunitária

- Interpretação errônea da doutrina de polícia comunitária – é interpretado como modalidade e não como filosofia de trabalho;
- O pensamento que o trabalho de polícia comunitária enfraquece as atividades de policiamento;
- O cidadão interpreta que a polícia comunitária privilegia o policiamento em algumas áreas ou para algumas comunidades em detrimento do anseio coletivo;
- Polícia comunitária é igual a uma instalação física (base comunitária de segurança ou posto policial) e para isso vale a pena investir recursos locais;
- A comunidade local ainda não consegue identificar a sua relação com a polícia, pois exige apenas policiamento e não adota posturas preventivas e de reeducação, exigindo providências de outros órgãos públicos, orientando a comunidade;



- A reeducação dos profissionais de segurança pública passa pelo estudo de novos processos e de novas formas de relação com a comunidade sendo necessário entender que a polícia é mais que uma força, é um serviço público.

3.1.2. Aspectos internos que interferem

- Cultura Organizacional Interna (tradicionalista) com base em valores e experiências pessoais sem um conteúdo técnico/científico adequado;
- Resistência quanto à filosofia de Polícia Comunitária por total desconhecimento doutrinário e cultural;
- A maioria identifica como modelo ou modalidade e não como metodologia de trabalho;
- Os Chefes de Polícia interpretam como “interferência externas ao seu comando inclusive por pessoas que não tem nenhuma experiência prática de rua e não sabem a realidade do dia a dia”;
- Alguns profissionais tendem a personalizar o programa de Polícia Comunitária: “outras experiências não servem para nós”;
- Alta rotatividade na Instituição prejudicando os trabalhos desenvolvidos de Polícia Comunitária causando um desestímulo daqueles que até então acreditavam no trabalho. O *turn-over* ocorre em todos os escalões e, prioritariamente se escolhe quem está no programa;
- O policial que desenvolve um trabalho de proximidade com a comunidade local é visto como “vagabundo ou protetor de civis”;
- Em alguns casos o cidadão ou líder comunitário que interage, cobra ações da polícia e prestigia os policiais de ponta de linha é vilipendiado pelos adeptos a filosofia tradicional, afirmando este estar



interessado em usar a polícia para fins pessoais (ou políticos). Preocupa-se em agir criticando líderes comunitários e não respondendo críticas com ações pró-ativas. Preconiza-se “a administração da fofoca”;

- Resistência quanto à integração entre as Polícias pelos fatores conhecidos (o trabalho de Polícia Comunitária não pode ser exclusivo da Polícia e determina a participação também da Polícia Civil);
- O Policial que pensa comunitário é discriminado na Organização (“frouxo”, “light”, etc.);
- Resistência dos Chefes de Polícia preteridos em promoção ou em transferências demonstrando não ter interesse em prestigiar as ordens emanadas pela alta direção (em reuniões ou atividades organizadas expõe que concorda, mas no dia-a-dia adota comportamentos de discordância) Os mais jovens ou motivados por promoção tendem prestigiar as iniciativas Institucionais;
- Interesses pessoais se sobrepõem ao interesse institucional ou comunitário (objetivos políticos e de ascensão à carreira discordantes de pontos atuais da atividade de Polícia Comunitária).

3.1.3. Justificativas institucionais

Dentro de uma visão ampla da instituição policial, é provável que diversos aspectos possam causar questionamentos quanto à possibilidade de implantação de programas modernos de policiamento. Assim, formam-se resistências naturais que podem interromper qualquer processo de mudança, principalmente algo que possa induzir a participação e “interferência” na ação policial. Alguns indicativos são assim identificados:

- A justificativa permanente de carências do aparelhamento policial, que não possui recursos adequados;



- A resistência do meio externo (sociedade) devido a um passado político não muito longínquo, onde se vê a polícia como órgão repressor;
- As discrepâncias sociais gerando a sensação de incompetência do agir por parte do policial, objetivando melhorar a vida na comunidade;
- O aumento explosivo da criminalidade e da violência urbana, gerando uma sensação coletiva de insegurança e insatisfação com os órgãos responsáveis pela segurança pública e influenciando no comportamento do policial que passa a agir sobre uma linha tênue que separa a legitimidade da arbitrariedade; Falta de uma maior transparência da estrutura, organização e da ação policial (até mesmo nos momentos das críticas abertas, gerando o pensamento de “quem cala consente”);
- Bombardeamento, do meio externo, de informações sensacionalistas (mídia) que denigrem a imagem da polícia, realizando uma verdadeira apologia da violência;
- Cultura interna do “combate à criminalidade” ou da “caça ao bandido” em detrimento ao pensamento preventivo da ordem pública e da atividade pró-ativa de policiamento ostensivo;
- Resistência ao diálogo com o cidadão comum, quando o assunto é segurança pública;
- Mecanismos de freio do comportamento inadequado do policial (regulamentos e normas) relativamente defasados da realidade social, em que punições e elogios são centrados em regras de comportamento que priorizam o relacionamento interno e Institucional e não a correlação da Instituição com a sociedade;
- “O pensamento que disciplina e hierarquia tolhem a liberdade do profissional e inviabilizam qualquer modelo democrático de polícia comunitária”;



- Centralização de competência e responsabilidade do superior: quem está acima sabe mais e quem está abaixo não tem preparo adequado para a função;
- Falta de comprometimento e envolvimento do profissional de polícia com os objetivos organizacionais, por não identificá-los adequadamente, gerando desmotivação e desinteresse por sua atividade;
- Resistência às mudanças (próprio da natureza humana), influenciado pelos fatores enumerados e cujo pensamento “é que mudanças não levam a nada e até podem prejudicar ainda mais”.

3.1.4. Mitos da Ideologia Policial

Outro aspecto considerado é a operacionalidade do aparato policial quando o assunto é criminalidade. A cultura operacional predominante está vinculada à quantidade de policiais e viaturas que podem patrulhar as ruas associada ao número progressivo de atendimentos. Em estudos desenvolvidos por SKOLNICK e BAYLEY (apud em SILVA, 1990)³⁸ constatou-se que estes aspectos são relativamente naturais, pois encontravam-se as autoridades americanas, estudiosos e dirigentes policiais aturdidos com o que as pesquisas realizadas até então haviam demonstrado:

Primeiro: Aumentar o número de policiais não reduz, necessariamente, os índices de criminalidade nem aumenta a proporção de crimes elucidados;

Segundo: O patrulhamento motorizado de rotina não reduz o crime nem aumenta as probabilidades de prisão de suspeitos. Além do mais, não tranqüiliza os cidadãos o bastante para diminuir o seu medo do crime, nem gera maior confiança da polícia;

³⁸ SILVA, Jorge da. *Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p.146.



Terceiro: Os carros-patrolhas de dois policiais não são mais eficientes do que os carros com um policial para reduzir o crime ou prender criminosos;

Quarto: A saturação do patrulhamento reduz o crime, mas apenas temporariamente, em grande parte pelo seu deslocamento para outras áreas;

Quinto: Os policiais gastam a maior parte do tempo patrulhando passivamente e proporcionando os serviços de emergência (atendendo a ocorrência);

Sexto: Aumentar o tempo resposta, isto é, atendimento a chamados de emergência não tem qualquer efeito na probabilidade de prender criminosos, ou mesmo de satisfazer os cidadãos envolvidos. Um recente e amplo estudo mostrou que as chances de se efetuar uma prisão no local de crime estão abaixo de 10%, mesmo que apenas 1(um) minuto tenha decorrido do momento em que o crime foi cometido;

Sétimo: Os crimes não são solucionados – no sentido de criminosos presos e processados – através de investigações criminais conduzidas pelo departamento de polícia. Geralmente, os crimes são elucidados porque os criminosos são presos imediatamente ou alguém os identifica: um nome, um endereço, uma placa de carro. Se nenhuma dessas coisas acontece, o estudo mostra, as chances de que qualquer crime seja esclarecido cai para menos de 1(uma) em 10 (dez).

3.1.5. O problema da rotatividade dos chefes de polícia

Outro ponto indicado é a rotatividade dos Chefes de Polícia. Para que o trabalho não sofra solução de continuidade, há necessidade do envolvimento de todos Os Chefes de Polícia, nos diversos níveis, com essa nova filosofia e estratégia organizacional.

Como argumenta TROJANOWICZ (1994)³⁹: A rotatividade dos chefes de polícia também contribui para a contestação interna, já que

³⁹ TROJANOWICZ, Robert. *Policiamento Comunitário: Como Começar*. Rio de Janeiro: Polícia Militar, 1994. p.28 e 43.



os veteranos que “sobreviveram” a três ou quatro chefes durante sua carreira podem achar que podem “esperar passar” o chefe adepto da polícia comunitária que pede a eles que mudem. Como comentou o sargento, fazendo eco a muitos de seus colegas, “já vi chefes irem e virem. Por que devo comprar a polícia comunitária, se o chefe pode ir embora amanhã? (.) Muitas vezes, iniciativas de polícia comunitária impressionantes têm sido desbaratadas por um novo chefe cuja filosofia difere de seu predecessor”.

3.1.6. O problema das chefias intermediárias

Outro grande inimigo que caracteriza o envolvimento nas questões de interesse Institucional é a figura das chefias intermediárias quando estes apresentam dificuldades em levar ao escalão superior problemas de seus subordinados, necessários a uma tomada de decisão madura.

A figura do chefe que não leva o problema para o escalão de nível superior decorre de diversas razões, mas as principais são: a própria insegurança pessoal e a incompetência do chefe represador, que não quer ver caracterizado para a sua chefia superior a sua deficiência como gestor.

Isso gera obstáculos, causando aos subordinados, uma forte desmotivação e como conseqüência o não comprometimento com o norte cultural da instituição.

Uma das formas de batalhar a eliminação dessa deficiência é percorrer os diversos níveis hierárquicos de baixo para cima, procurando conhecer a todos, dentro do espírito de uma nova cultura, ou seja, com afetividade, transparência e empatia.

Dando-se espaço para que os outros níveis hierárquicos inferiores se posicionem frente às dificuldades, à mentira, à hipocrisia, fará com que o represamento decisório corra risco, levando, possivelmente a uma modificação dos níveis de conflitos.

Outro grande inimigo é a falha de gestão preventiva. Dizemos que temos uma gestão preventiva pequena quando os chefes trabalham de forma



estática, não interagem com seus subordinados, no mundo deles, junto ao local de trabalho.

A gestão preventiva é facilitada quando ocorre um aumento de aproximação entre os níveis hierárquicos, calcado, contudo, em bases de valores, com comprometimento, ou seja quando se veste e se sua a camisa para a consecução, para o alcance do definido pelo norte cultural da empresa.

Na realidade precisamos eliminar diretores, gerentes, chefes estáticos, cujas características principais são:

- Estáticos, só sabem despachar de trás de uma mesa;
- Como se deslocam pouco, junto aos níveis inferiores, deixam muitos vazios, sendo entendido via de regra, por esses subordinados como abandonados, afetando-lhes a auto estima;
- Autoritários e prepotentes, todas as decisões dependem dele;
- Péssimos ouvintes, pois estão sempre sobrecarregados de papéis;
- Somente usuários do poder de direito, perdem o poder de fato, administram com a autoridade que lhes é atribuído pela hierarquia, desenvolve a gestão do abandono e da centralização excessiva;
- Egocêntricos, massacram a auto-estima do subordinado, este executa as tarefas mas, sem internalizar nenhum valor, isto é, sua atitude tem caráter defensivo, mecânico.

3.1.7. O problema da rotatividade dos policiais de ponta de linha

Um dos pontos-chaves da polícia comunitária é a identidade entre comunidade e o policial. Para que isso aconteça, há que se fixar o homem



numa determinada área, onde ele deverá conhecer a comunidade-cliente, que será sua parceira na execução de sua atividade policial.

A troca do policial, mesmo por motivos relevantes, trará prejuízos ao sistema, pois, na visão da comunidade onde trabalha aquele profissional, tudo começará novamente, com a apresentação de um novo policial, que levará certo tempo para conhecer a comunidade e, principalmente, para ganhar sua confiança.

O ideal, quando da necessidade de rotatividade, seria a colocação do novo policial junto ao sucedido, por um determinado tempo, para que o predecessor faça a apresentação do novo policial à comunidade e lhe mostre todas as particularidades da área.

A polícia comunitária exige que sejam moldadas respostas para as necessidades locais, implicando que cada policial comunitário possa fazer as coisas de modo um pouco diferente, necessitando do que o seu comandante direto (oficiais ou graduados) individualize a supervisão. Para compreender o modo pelo qual os policiais comprometidos com o programa, Os Chefes de Polícia devem:

- Gastar o tempo que for possível na área, comunicando-se com os policiais em suas rondas e observando-os;
- Comparecer às reuniões comunitárias, juntamente com os policiais das áreas ou das Bases Comunitárias de Segurança;
- Utilizar pesquisas formais e informais para coletar sugestões e informações dos moradores da comunidade;
- Analisar as atividades dos policiais para determinar se estão empregando de modo equilibrado iniciativas preventivas e repressivas. Se os policiais comunitários ficam relutantes em efetuar qualquer prisão, isto é motivo de preocupação;
- Identificar e falar com os representantes de outras instituições, com as quais os policiais interagem;



- Verificar se os policiais estão agindo de forma imparcial e desinteressada com os diversos representantes da comunidade local;
- Realizar reuniões semanais, para que os policiais possam compartilhar informações e idéias;
- Escrever memorandos, folhetos, etc., para ressaltar o trabalho de equipe;
- Realizar atividades sociais informais, para que os policiais possam se conhecer como pessoas;
- Lidar com os conflitos de personalidade.

3.1.8. Quebrando a resistência às mudanças

Nos processos de mudança da cultura organizacional, ou da percepção de uma cultura em mudança, existem momentos em que grupos apresentam resistências.

Aqueles que se sentiam confortáveis no padrão do passado encaram as modificações como exigências de difícil atendimento, ou até mesmo desnecessárias.

O filtro do paradigma antigo sustenta ações, crenças, comportamentos e sentimentos desajustadas à realidade em mutação, trazendo enormes dificuldades para a implantação de programas inovadores na Instituição Policial. Para a identificação de uma realidade nova e a experimentação de comportamentos com ela condizentes, é necessário a quebra dos paradigmas construídos sobre a realidade passada, todavia mantendo-se respeito e tradição, cultura organizacional e a ética profissional.



3.1.9. A importância da hierarquia e da disciplina na Polícia Comunitária

Não há como acreditar, que seja possível fazer a Polícia funcionar sem que haja hierarquia e disciplina.

O profissional mais leigo há de perceber que não existe organização social sem hierarquia e disciplina: o filho obedece o pai; o caixa de banco obedece o gerente, que obedece o diretor. Se invertermos o processo, ninguém se entenderá. Ao superior se dá o grau da competência em decidir sobre determinado assunto e em determinado momento; ao subordinado (sem demérito nenhum) o direito de cumprir a ordem. Todos os profissionais em algum momento são superiores ou subordinados. O cargo superior deve ser algo a almejar, e não a odiar.

A hierarquia e a disciplina não podem ser confundidas com punição e recompensa. São princípios que possibilitam a ligação entre “mundos”, para que a Polícia continue viva e atuante, sem discrepâncias nos relacionamentos, buscando valorizar o profissional de polícia nas suas diversas funções.

Viver com a hierarquia e disciplina deve ser algo natural e harmônico, visto que possibilita uma convivência salutar entre chefes e subordinados (diferente de superiores e inferiores), e não algo que separa pessoas e distancia profissionais pela arrogância e destempero.

Autocracia não é o mesmo que autoritarismo. Autocracia é o exercício da imposição, com justiça na relação. Autoritarismo é a autocracia de forma exagerada, na qual o chefe magoa, fere a auto-estima do subordinado, ferindo-o na sua dignidade.

Ressalta CAMARGO (1990)⁴⁰: a hierarquia e a disciplina não são necessárias só para sustentar o controle administrativo dos atos dos membros da força, mas também a eficiência operacional.

⁴⁰ CAMARGO, Carlos Alberto de. *Cidadania e Autoridade*. SP: PMESP: Força Policial, 1997, p.12.



3.1.10. Envolvimento e comprometimento do policial

O fator preponderante para que se atinja um determinado objetivo, é acreditar no produto que oferecemos e fornecê-lo com melhor qualidade.

No ambiente profissional o bom relacionamento conduz a assimilação de novos procedimentos e novas experiências que melhoram, não apenas as relações funcionais, mas, principalmente, o desempenho e a confiança entre os funcionários mais antigos e os mais jovens. Enfim, é o lubrificante que melhora a engrenagem social.

Deve-se ressaltar a importância para uma organização da motivação do profissional, através dos seguintes valores:

- Produtividade aumentada - um aumento na capacidade profissional geralmente resulta num incremento, tanto em quantidade como em qualidade, do desempenho profissional;
- Moral elevado - a posse de habilitações necessárias, ajuda a satisfazer certas necessidades humanas básicas tais como segurança e a satisfação do ego;
- Supervisão reduzida - o empregado instruído pode supervisionar a si mesmo;
- Acidentes reduzidos - uma instrução apropriada deve reduzir a taxa de acidentes;
- Aumento na estabilidade e flexibilidade da organização - a habilidade da organização em manter sua eficiência constitui-se em estabilidade e a flexibilidade consiste no ajuste das variações conjunturais.
- prática de valores estabelecidos como base da nova cultura;
- manutenção de clima que valorize e reconheça as pessoas;



- maiores índices de qualidade e produtividade com conseqüente redução de custo com danos e prejuízos;
- canais que permitam conversação eliminando conflitos e insatisfações que afetem a organização;
- melhora do relacionamento interpessoal;
- estabelecimento de administração participativa;
- implantação de ações gerenciais preventivas.

3.2. ASPECTOS SOCIAIS

3.2.1. ASPECTOS EXTERNOS QUE INTERFEREM NA IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

- O individualismo;
- Privilegiar a polícia comunitária em benefício de algumas comunidades;
- Utilização político-partidário do programa de Polícia Comunitária;
- Base Comunitária + Viatura + efetivo = Polícia Comunitária;
- Interferência operacional de alguns líderes comunitários em algumas áreas determinado ações peculiares em detrimento da coletividade (policiamento com exclusividade em algumas áreas).



3.2.2. ESTRATÉGIAS PARA APROXIMAÇÃO DE COMUNIDADES RESISTENTES

Uma prevenção eficiente do crime e da desordem e um esforço de controle só podem resultar de uma experiência direta de cooperação por parte de todos os grupos relevantes no processo de resolução de problemas - seja através do envolvimento ativo ou da mera verbalização. Isto facilitará a cooperação e o entendimento mútuo entre os grupos em questão. A maneira mais eficiente de motivar as pessoas é transmitir-lhes que suas opiniões serão valorizadas, que eles terão uma voz nas tomadas de decisão, e que serão engajados no processo de resolução de problemas. Se esses critérios forem obedecidos, as iniciativas serão apoiadas e perpetuadas, porque as partes que constituem os grupos relevantes possuem um investimento pessoal no processo. A atuação dos grupos relevantes trará benefícios mútuos e aumentará o entendimento e a cooperação entre eles.

O policial é o principal elemento no processo. Cabe-lhe utilizar os seus conhecimentos em prol da comunidade e colher destes, suas principais aspirações para que o fator “segurança” seja atingido. O policial comunitário deverá, no desempenho de sua atividade operacional, atentar para alguns fatores dentre outros, tais como:

- Estreitar os laços com a comunidade local no intuito de conquistar sua confiança e, conseqüentemente, passar a receber informações que refletirão diretamente em uma melhoria na prestação do serviço policial;
- No contato com a comunidade local, tentar conscientizá-la sobre a responsabilidade de cada um na prevenção indireta dos ilícitos;
- Transmitir orientações ao cidadão, de forma a despertar o espírito de cidadania;



- Zelar constantemente pelo bem-estar e qualidade de vida da comunidade local;
- Despertar no cidadão o interesse pela solução em conjunto, através da ajuda mútua, frente aos problemas comuns;
- Instruir a população sobre os seus direitos como cidadão e como acionar o poder público para solução dos seus problemas e da coletividade;
- Incentivar a participação da comunidade local nas atividades cívicas, culturais e sociais;
- Desenvolver atividades de cidadania, voltadas para a comunidade, principalmente infantil e juvenil, tendo como premissa contribuir para a formação do cidadão do futuro;
- Lembre-se que a polícia comunitária não se executa somente com viaturas, sendo muitas vezes, mais eficaz, quando efetuado a pé, ou mesmo, com motonetas e em lugares planos e de clima ameno, de bicicleta. A proximidade física com a comunidade estreita os laços;
- Registrar os nomes das pessoas contatadas durante o desenvolvimento da polícia comunitária, os quais deverão ser relacionados e controlados pelo Policiamento Local, visto tratar-se de aliados em potencial ao sistema;
- Envidar todos os seus esforços para conhecer a rotina de seu setor de trabalho, aprimorando-se para chamar as pessoas pelo nome, criando um vínculo de amizade e respeito mútuo. (Lembre-se, evite apelidos, até o cachorro gosta de ser chamado pelo nome);
- Convidar a comunidade local para participar das reuniões comunitárias e conhecer o Policiamento e sua área de atuação;



- Conhecer as forças vivas de sua comunidade local, principalmente os Presidentes de Associação de Moradores, Lions, Rotary, Maçonaria, Clubes de Serviço, etc., os quais são importantes fontes de informações em decorrência de suas representatividades;
- Tratar o cidadão como um aliado, exercitando-se para dele se aproximar para “quebrar o gelo”. Lembre-se que antes de ser um policial militar, você também é um cidadão;
- Tratar os pequenos delitos com a sua importância devida. Às vezes, o pequeno delito é o que realmente aflige a comunidade local;
- Nos locais onde houver incidência de furto ou outros delitos, efetuar pequenas reuniões com a comunidade para orientá-la e mantê-la vigilante para acionar a Polícia corretamente; as pessoas comuns muitas vezes não desconfiam e não sabem evitar os delitos, desta forma o policial estará desenvolvendo a mútua colaboração;
- Utilizar pequenos espaços de reuniões das igrejas, Lions, Rotary, Maçonaria, Clubes de Serviços, Câmara Municipal, Associações de bairros e outros, para divulgar e prestar contas dos serviços que vem desenvolvendo, tudo de comum acordo entre o Cmt da Base de Segurança Comunitária e os responsáveis pelos órgãos, evitando sempre se tornar inconveniente em razão do tempo;
- Atentar para os eventos que ocorrem na sua área ou estão programados, para se mostrar presente e preocupado com a segurança dos freqüentadores e de seus veículos, tudo dentro das normas da Corporação;
- Nas entrevistas e participações nas reuniões, sempre agradecer a participação da comunidade, nunca divulgar a fonte da informação que redundou em prisões, etc.



- Evitar que as pessoas denunciem traficantes e outros criminosos publicamente em reuniões. O ideal é ter uma urna, garantindo o anonimato nas reuniões, urnas essas que poderão ser espalhadas nos locais de frequência do público, como bancos, correios, postos de gasolina e serem recolhidas as mensagens pelo Comandante de Base, com posterior respostas aos cidadãos;
- A grande vantagem do policial comunitário é que dada a confiança as denúncias não são anônimas (baseada na confiança e na segurança da fonte). Isto impede que pessoas ligadas a traficantes e outros delitos, fiquem telefonando de orelhões anonimamente e desgastando a polícia para correr de um lado para outro com contra informação;
- Na entrada e saída das escolas, procure se fazer presente com sorriso para as crianças, distribua carinho e respeito, não fique isolado. Converse com os pais, procure para falar de seu trabalho com orgulho;
- Evite falar das ocorrências mais graves ou de vulto, a menos que seja perguntado, pois estas causam medo e insegurança à população;
- Colher sempre informações para abordar as pessoas que precisam ser abordadas, passe estas informações para os outros patrulheiros que não estão na polícia comunitária para que eles também possam acertar o alvo correto, sem desgastar desnecessariamente a imagem da Polícia, as que dependem de obtenção de dados, transmiti-las ao policiamento velado para registro e acompanhamento, que dependendo da gravidade atuarão em conjunto com as Forças Táticas e outras, lembrando que hoje o cidadão quer se sentir seguro mas não gosta de ser molestado;



- Lembre-se, uma atitude positiva é contada no máximo para cinco pessoas, enquanto uma negativa é contada no mínimo para dez e que tão importante quanto conseguir um novo simpatizante da polícia comunitária, é manter o já conquistado.

4. PADRÕES OPERACIONAIS DE COMPORTAMENTO

Para desenvolver operacionalmente a polícia comunitária, vamos buscar ensinamentos no livro de Stephan Schiffman “Os 25 erros mais comuns em vendas e como evitá-los”, para que os nossos policiais tenham sucesso na prestação de serviços à comunidade:

Erro nº. 01: Não Ser Obcecado

Dedique-se inteiramente aos resultados em cada minuto que está trabalhando; utilize todos os ensinamentos que possui para a plena execução da polícia comunitária.

Erro nº. 02: Não Escutar o Cidadão

Jamais interrompa. Obtenha os fatos principais, isole os problemas e dê o recado certo, tanto verbal quanto não-verbalmente: “Estou aqui para ajudá-lo.”

Erro nº. 03: Não ter empatia com o Cidadão

Tente enxergar a perspectiva do outro; lembre-se de que não vai ser encarado como o item mais importante da agenda do dia. Crie respeito pelo tempo do cidadão.

Erro nº. 04: Encarar o Cidadão como um Adversário

Esforce-se para que o cidadão trabalhe com você; não aborde a polícia comunitária como se fosse uma confrontação.

Erro nº. 05: Distrair-se

Concentre-se durante o diálogo; não se desoriente com comentários confusos ou negativos feitos pelo cidadão.

**Erro nº. 06: Não Tomar Notas**

Estabeleça o controle e reforçe o desejo do cidadão em potencial de dar informações, anotando os fatos principais num bloco.

Erro nº. 07: Não Fazer o Acompanhamento

Datilografe e mande bilhetes de agradecimento de aparência profissional nos pontos cruciais do ciclo de implantação da polícia comunitária.

Erro nº. 08: Não Se Manter em Contato com Antigos Cidadãos

Lembre-se de que aquele que utilizou os nossos serviços, porém hoje não necessite, pode ser um apoio qualificadíssimo. A ocorrência com boa resposta ao solicitante, geralmente fica esquecida nos arquivos.

Erro nº. 09: Não Planejar o Dia de Maneira Eficiente

Faça um roteiro diário e compare o seu desempenho concreto com o que foi planejado.

Erro nº. 10: Não Apresentar uma Excelente Aparência

Apresente uma imagem profissional elegante, farda bem arrumada, quando tratar com o cidadão.

Erro nº. 11: Não Manter os Equipamentos de Trabalho Organizados

Assegure-se que seu equipamento de trabalho e sua viatura policial encontrem-se limpos, e em perfeitas condições de uso, reforçando a sua imagem profissional.

Erro nº. 12: Não Aceitar o Ponto de Vista do Cidadão

Isole as vantagens da polícia comunitária e ressalte-as para o cidadão.

Erro nº. 13: Não Se Orgulhar do Seu Trabalho

Destaque com orgulho o seu serviço e a Polícia, divulgue para outras pessoas o trabalho da polícia comunitária.

Erro nº. 14: Tentar Convencer, em Vez de Transmitir

Demonstre de maneira atraente como a polícia comunitária poderá amenizar a desordem e o medo do crime, sem querer convencer .



Erro nº. 15: Subestimar a Inteligência do Cidadão

Esforce-se para agir como um condutor de informações; trabalhe junto com o cidadão para identificar problemas e achar soluções viáveis.

Erro nº. 16: Não Se Atualizar

Não imagine, só porque a ocorrência foi atendida, que você não precisa mais contatar o cidadão. Mantenha contatos futuros, demonstrando a ele, preocupação com a proteção do inocente, o que criará um vínculo de apoio.

Erro nº. 17: Apressar a Integração das Pessoas

Deixe que a integração do policial comunitário transcorra no ritmo mais apropriado para o cidadão, sem “forçar a barra”, pois poderá rejeitá-lo.

Erro nº. 18: Não Citar Outros Locais como Prova

Crie credibilidade salientando êxitos com outras áreas e cidadãos, demonstrando nas reuniões ou isoladamente os resultados positivos, frutos da participação comunitária.

Erro nº. 19: Humilhar-se

Trabalhe a partir da premissa de que você está oferecendo um conjunto específico de habilidades e um nível melhor de segurança que a pessoa pode aproveitar. Trabalhe com o cidadão como um parceiro, não como um pedinte.

Erro nº. 20: Ser Enganado pelas “Barbadas”

Não se distraia efetuando um policiamento com vistas somente à ocorrências de vulto, lembre-se que no seu dia-a-dia, a somatória de suas pequenas ações é que verdadeiramente refletirá em um alto nível de segurança à comunidade.

Erro nº. 21: Encarar a Rejeição como Coisa Pessoal

Tente desenvolver aceitação e autoconfiança quando se defrontar com a rejeição; lembre-se de que na polícia comunitária, ouvir um “não” como resposta é a única forma de receber um “sim” como resposta. A confiança se adquire com o seu trabalho e não é objeto de imposição.



Erro nº. 22: Não Assumir a Responsabilidade

Quando convidar um cidadão para participar de uma reunião comunitária e se defrontar com um “não” como resposta, não se importe em perguntar à ele onde estamos falhando e que seria muito importante a sua participação com idéias e sugestões, para melhorar a qualidade de vida e segurança local.

Erro nº. 23: Subestimar a Importância de Sempre Procurar Novos Parceiros

Desenvolva as suas habilidades de contatar possíveis parceiros e trabalhe diariamente para aumentar o envolvimento comunitário local, pois com o passar do tempo, alguns se afastam e poderemos ficar com pouco envolvimento da comunidade.

Erro nº. 24: Concentrar-se em Coisas Negativas

Aborde os obstáculos de forma positiva; evite hábitos negativos como reclamar e fofocar.

Erro nº. 25: Não Demonstrar Espírito de Competição

Os Chefes de Polícia deverão estabelecer “estratégias de ação competitiva” que ajudarão os policiais comunitários a atingir os seus objetivos.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAGHIROLLI, Elaine Maria, Temas de psicologia social/ Elaine Maria Braghiroll, Siloé Pereira, Luiz Antônio Rizzon, Petrópolis,RJ, Editora Vozes, 1994, 180p.

BRANDÃO, Carlos Eduardo Alcântara, Resolução de Conflitos, Manual de Formadores de Mediadores e agentes da paz,VIVA RIO, 2005, 84p.



- CAMARGO, Carlos Alberto de. *Cidadania e Autoridade*. SP: PMESP: Força Policial, 1997, p.12.
- HUNTER, James C, O monge e o executivo, tradução Maria da Conceição Fornos de Magalhães, Rio de Janeiro, Editora Sextante, 2004, 139 p.
- MINICUCCI, Agostinho. *Relações Humanas: Psicologia das Relações Interpessoais*. 6º Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2001, 240 p.
- MOSCOVICI, Fela. *Desenvolvimento Interpessoal : Treinamento em Grupo*. Rio de Janeiro, Editora José Olímpio, 2001, 276 p.
- PEASE, Allan. *Desvendando os Segredos da linguagem corporal / Allan e Bárbara Pease*, Rio de Janeiro, Editora Sextante, 2005, 271p.
- PRETTE, Almir del e PRETTE, Zilda A. T. del. *Psicologia das Relações Interpessoais: Vivência para o Trabalho em Grupo*. Petrópolis, Editora Vozes, 2001, 231 p.
- SILVA, Jorge da. *Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p.146.
- TROJANOWICZ, Robert. *Policiamento Comunitário: Como Começar*. Rio de Janeiro: Polícia Militar, 1994. p.28 e 43.



ANEXOS

Incluimos algumas mensagens que talvez possam auxiliar na tarefa de sensibilizar para o trabalho, no momento, árduo mais extremamente prazeroso, de implantação da Filosofia de Polícia Comunitária como estratégia organizacional os Sistemas de Segurança Pública do país

A CENOURA, O OVO E O CAFÉ

Uma filha se queixou a seu pai sobre sua vida e de como as coisas estavam tão difíceis para ela.

Ela já não sabia mais o que fazer e queria desistir.

Estava cansada de lutar e combater.

Parecia que assim que um problema estava resolvido um outro surgia.

Seu pai, um chefe, levou-a até a cozinha dele.

Encheu três panelas com água e colocou cada uma delas em fogo alto.

Em uma ele colocou cenouras, em outra colocou ovos e, na última pó de café.

Deixou que tudo fervesse, sem dizer uma palavra.

A filha deu um suspiro e esperou impacientemente, imaginando o que ele estaria fazendo.

Cerca de vinte minutos depois, ele apagou as bocas de gás.

Pescou as cenouras e as colocou em uma tigela.

Retirou os ovos e os colocou em uma tigela.

Então pegou o café com uma concha e o colocou em uma tigela.

Virando-se para ela, perguntou:

- “Querida, o que você está vendo?”

- “Cenouras, ovos e café,” ela respondeu.

Ele a trouxe para mais perto e pediu-lhe para experimentar as cenouras.

Ela obedeceu e notou que as cenouras estavam macias.

Ele, então, pediu-lhe que pegasse um ovo e o quebrasse.

Ela obedeceu e depois de retirar a casca verificou que o ovo endurecera com a fervura.

Finalmente, ele lhe pediu que tomasse um gole do café.



Ela sorriu ao provar seu aroma delicioso.

- "O que isto significa, pai?"

Ele explicou que cada um deles havia enfrentado a mesma adversidade, a água fervendo, mas que cada um reagira de maneira diferente.

A cenoura entrara forte, firme e inflexível, mas depois de ter sido submetida à água fervendo, ela amolecera e se tornara frágil. Os ovos eram frágeis sua casca fina havia protegido o líquido interior, mas depois de terem sido fervidos na água, seu interior se tornara mais rijo. O pó de café, contudo, era incomparável; depois que fora colocado na água fervente, ele havia mudado a água.

Ele perguntou à filha:

- "Qual deles é você, minha querida? Quando a adversidade bate à sua porta, como você responde? Você é como a cenoura que parece forte, mas com a dor e a adversidade você murcha, torna-se frágil e perde sua força? Ou será você como o ovo, que começa com um coração maleável, mas que depois de alguma perda ou decepção se torna mais duro, apesar de a casca parecer a mesma? Ou será que você é como o pó de café, capaz de transformar a adversidade em algo melhor ainda do que ele próprio?"

Somos nós os responsáveis pelas próprias decisões. Cabe a nós - somente a nós - decidir se a suposta crise irá ou não afetar nosso rendimento profissional, nossos relacionamentos pessoais, nossa vida enfim.

Ao ouvir outras pessoas reclamando da situação, ofereça uma palavra positiva. Mas você precisa acreditar nisso. Confiar que você tem capacidade e tenacidade suficientes para superar mais este desafio.

"Uma vida não tem importância se não for capaz de impactar positivamente outras vidas".

DIFERENÇAS

Conta-se que vários bichos decidiram fundar uma escola. Se reuniram e começaram a escolher as disciplinas. O pássaro insistiu para que o vôo entrasse. O peixe, para que o nado fizesse parte do currículo também. O esquilo achou que a subida perpendicular em árvores era fundamental. O coelho queria de qualquer jeito a corrida. E assim foi. Incluíram tudo, mas cometeram um grande erro. Insistiram para que todos os bichos praticassem todos os cursos. O coelho foi magnífico na corrida, ninguém



corria como ele. Mas queriam ensiná-lo a voar. Colocaram-no numa árvore e disseram: “Voa, coelho”. Ele saltou lá de cima e quebrou as pernas. Não aprendeu a voar e acabou sem poder correr também. O pássaro voava como nenhum outro, mas o obrigaram a cavar buracos como uma toupeira. Quebrou o bico e as asas, e depois não conseguia voar tão bem, nem cavar buracos. MORAL DA HISTÓRIA: todos nós somos diferentes. Cada um tem uma coisa de bom. Não podemos forçar os outros a serem parecidos conosco. Vamos acabar fazendo com que eles sofram, e no final, não serão nem o que nós queríamos, nem o que eles eram. (Autor Desconhecido)

FÁBULA DA CONVIVÊNCIA

Durante uma era glacial muito remota, quando parte do globo terrestre estava coberta por densas camadas de gelo, muitos animais não resistiram ao frio intenso e morriam, indefesos, por não se adaptarem às condições do clima hostil. Foi então que uma grande manada de porcos-espinhos, numa tentativa de se proteger e sobreviver, começou a se unir, a juntar-se mais e mais. Assim, cada um podia sentir o calor do corpo do outro, e todos juntos, bem unidos, agasalhavam-se mutuamente, aqueciam-se, enfrentando por mais tempo aquele inverno tenebroso. Porém, vida ingrata, os espinhos de cada um começaram a ferir os companheiros mais próximos, justamente aqueles que lhes forneciam mais calor vital, questão de vida ou morte. E afastaram-se, feridos, magoados, sofridos. Dispersaram-se por não suportarem mais tempo os espinhos de seus semelhantes. Doíam muito. Mas, essa não foi a melhor solução: afastados, separados, logo começaram a morrer congelados. Os que não morreram voltaram a se aproximar, pouco a pouco, com jeito, com precauções... de tal forma que, unidos, cada qual conservava uma certa distância do outro, mínima, mas o suficiente para conviver sem ferir, para sobreviver sem magoar, sem causar danos recíprocos. Assim, suportaram-se, resistindo à longa era glacial: SOBREVIVERAM
. É fácil trocar palavras, difícil é interpretar os silêncios!
É fácil caminhar lado a lado, difícil é saber como se encontrar! É fácil beijar o rosto, difícil é chegar ao coração! É fácil apertar as mãos, difícil é reter o seu calor! É fácil sentir o amor, difícil é conter a sua torrente! Todos nós somos anjos de uma só asa e para voarmos, precisamos estar abraçados uns aos outros.



O MARCENEIRO E AS FERRAMENTAS

Contam que em uma marcenaria houve uma estranha assembléia. Foi uma reunião, onde as ferramentas juntaram-se para acertar suas diferenças.

Um martelo estava exercendo a presidência, mas os participantes lhe notificaram que teria que renunciar. A causa? Fazia demasiado barulho e além do mais passava todo tempo golpeando. O martelo aceitou sua culpa, mas pediu que também fosse expulso o parafuso, dizendo que ele dava muitas voltas para conseguir algo. Diante do ataque o parafuso concordou, mas por sua vez pediu a expulsão da lixa. Dizia que ela era muito áspera no tratamento com os demais, entrando sempre em atritos.

Nesse momento entrou o marceneiro que juntou todos e iniciou o seu trabalho. Utilizou o martelo, a lixa, o metro e o parafuso. Finalmente, a rústica madeira se converteu num fino móvel. Quando a marcenaria ficou novamente sem ninguém, a assembléia reativou a discussão. Foi então que o serrote tomou a palavra e disse:

- Senhores, ficou demonstrado que temos defeitos, mas o marceneiro trabalha com nossas qualidades, ressaltando nossos pontos valiosos. Assim, não pensemos em nossos pontos fracos e concentremo-nos em nossos pontos fortes. Então a assembléia entendeu que o martelo era forte, o parafuso unia e dava força, a lixa era especial para limpar e afinar asperezas e o metro era preciso e exato.

Sentiram-se então como uma equipe capaz de produzir móveis de qualidade e uma grande alegria tomou conta de todos pela oportunidade de trabalharem juntos.

O mesmo ocorre com os seres humanos.

Basta observar e comprovar.

Quando uma pessoa busca defeitos em outra, a situação torna-se tensa e negativa.

Ao contrário, quando se busca com sinceridade os pontos fortes dos outros, florescem as melhores conquistas humanas.

É fácil encontrar defeitos, qualquer um pode fazê-lo.



Mas encontrar qualidades...

Isto é para os sábios!!!

A seguir são apresentadas as dinâmicas de grupo do Tungo-Tungo e a dos Elos com o objetivo de auxiliar a necessidade de trabalhar o respeito às diferenças individuais e a integração e interação do grupo nas ações de polícia comunitária.

DINÂMICA DO TUNGO-TUNGO

Hoje vou apresentar a vocês uma criatura muito especial. Não tem a beleza física que imaginamos, mas é amável, carinhoso, amigo e brincalhão... alguém com quem podem contar todas as horas. Não tenho aqui nenhuma foto, mas tenho a descrição minuciosa, o que possibilita a vocês uma idéia de como ele é.

Vamos lá... caneta e papel na mão.

O tungo-tungo, assim é o nome dele, tem a cabeça grande e chata, tem os olhos graúdos, orelhas grandes e cabelos arrepiados. Seu corpo é roliço, com peito largo e dois braços musculosos. Suas mãos também são grandes e suas unhas, ah suas unhas... são pontudas e boas para um cafuné. Já ia esquecendo, ele tem boca larga e dentes pontiagudos e, seu nariz é arrebicado.

Suas pernas são cambotas e seus pés são de tamanho médio. Para completar, meu amigo tem uma calda que parece um serrote.

Bem, esse é meu amigo imaginário, aquele com quem compartilho minhas alegrias e tristezas.

DINÂMICA DOS ELOS

- Material necessário: papel ofício, pincel, caneta, fita gomada, CD e rádio.
- Objetivos:
 - Medir a integração do grupo;



- Despertar no participante a capacidade de trabalhar em equipe;
- Conscientizar o grupo da necessidade de auxiliarmos o outro para que o grupo cresça como uma equipe integrada;

- DESENVOLVIMENTO:

- Escreva o nome de cada participante em folhas individuais;
- Peça a cada participante escreva uma mensagem no papel do outro integrante do grupo;
- Cole as mensagens na parede;
- Coloque uma música orquestrada e peça ao grupo que caminhe pelo espaço da sala;
- Com a fita gomada, cole de dois em dois participantes e, assim por diante, até que todos estejam presos em uma grande roda. No decorrer desse processo, explique ao grupo que os elos não poderão ser quebrados;
- Oriente aos participantes que, ao final de um tempo determinado, cada participante deverá estar com a sua mensagem em mãos, sem que os elos sejam quebrados;
- Peça aos integrantes do grupo que relatem o que sentiram no decorrer da atividade;
- Ressalte a importância de que todos estejam unidos, com objetivos comuns, onde cada um deve auxiliar o outro, tornando todos vencedores.



DISCIPLINA V

MOBILIZAÇÃO SOCIAL E

ESTRUTURAÇÃO DOS CONSELHOS

COMUNITÁRIOS

Organização e Sistematização: TC PMMT Wilson Batista

Secretaria Nacional
de Segurança Pública

Ministério
da Justiça

251





1. COMPREENSÃO DA COMUNIDADE

“Se não houver uma disposição da polícia de pelo menos tolerar a influência do público sobre suas operações, a Polícia Comunitária será percebido como ‘relações públicas’ e a distância entre a polícia e o público será cada vez maior.”

Theodomiro Dias Neto do livro
Policimento Comunitário e o Controle Social

Qualquer tentativa de trabalho ou programa de Polícia Comunitária deve incluir necessariamente a comunidade. Embora a primeira vista possa parecer simples, a participação da comunidade é um fator importante na democratização das questões de segurança pública e da implementação de programas comunitários que proporcionam a melhoria de qualidade de vida e a definição de responsabilidades.

A compreensão dinâmica de comunidade é essencial para a prevenção e controle do crime e da desordem, assim como o medo do crime, pois o controle e a participação social informal (do coletivo, do grupo) é mais eficaz. A consciência é a chave, pois ela impede que as pessoas cometam erros nocivos a vida coletiva, mesmo quando ninguém está vendo.

1.1. Envolvimento dos Cidadãos

Todas as vezes que grupos de cidadãos, ou moradores, se reúnem para encaminhar soluções para problemas comuns, o resultado é bastante positivo. Na polícia comunitária não poderá ser diferente.

O problema é interpretar as possibilidades da comunidade e da Polícia. Assim, é importante refletirmos sobre questões levantadas por ambas:



COMUNIDADE	POLÍCIA
<ul style="list-style-type: none">- Qual o papel da comunidade?- A participação é total ?- A comunidade participa apenas consertando viaturas ou reformando prédios?- Apenas aqueles com recursos da comunidade participam privilegiando o serviço na porta de estabelecimentos comerciais?- A nossa participação será apenas para endossar as ações da polícia no bairro ou para participar das discussões ou decisões na melhoria do serviço policial?- Podemos envolver outros órgãos públicos na questão ?- Podemos elogiar ou criticar a polícia local em seus erros e acertos ?- Teremos autonomia de ação para exigir ações dos poderes públicos locais?- Seremos apoiados pela polícia nessas iniciativas?- Enfim, A Polícia quer ser mesmo Comunitária ou é uma “fachada” política?	<ul style="list-style-type: none">- Qual o papel da Polícia ?- É realizar ações democráticas que otimizem o envolvimento e comprometimento da comunidade?- A exigência para a participação da comunidade será apenas para consertar viaturas ou reformar prédios?- Ou melhor, servir de informante ou escudo às ações equivocadas de policiais, ou fonte de receitas para comerciantes em serviços privilegiados de segurança?- A Polícia estará preparada para ouvir a comunidade (elogios aos seus integrantes, críticas ou sugestões)?- A Polícia admite a participação de outros órgãos públicos na questão?- A Polícia apoia as iniciativas da comunidade em melhorar a qualidade de vida ou é um instrumento apenas de “caça bandido”?- A Polícia está preparada para conceder o seu “poder” a comunidade (entenda poder não o de polícia, mas o nome e as possibilidades que a força policial tem no sentido do controle social informal, sem ser repressivo ou fiscalizatório)?- Enfim, A Polícia quer ser mesmo Comunitária ou é uma “fachada” política?



São poucas as comunidades que mostraram serem capazes de integrar os recursos sociais com os recursos do governo. Existem tantos problemas sociais, políticos e econômicos envolvidos na mobilização comunitária que muitas comunidades se conformam com soluções parciais, isoladas ou momentâneas (de caráter paliativo), evitando mexer com aspectos mais amplos e promover um esforço mais unificado com resultados mais duradouros e melhores. A participação do cidadão, muitas vezes, tem-se limitado à responsabilidades de ser informado das questões públicas (ações da polícia), votar pelos representantes em conselhos ou entidades representativas, seguir as normas institucionais ou legais sem dar sugestões de melhoria do serviço.

Outro Problema é o desconhecimento das características da comunidade local, pois uma comunidade rica tem comportamento e anseios diferentes de uma comunidade pobre e comunidades de grandes centros urbanos são diferentes de comunidades de pequenas cidades do interior, independente de serem ricas ou pobres, agrícolas ou industriais. O que importa é descobrir seus anseios, seu desejo de participação no processo, sua motivação para se integrar com a polícia.

2. ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA

Espera-se que a intensificação do contato entre a polícia, a comunidade e os diversos segmentos favoreça uma melhor integração e participação da comunidade, o reconhecimento social da atividade policial, o desenvolvimento da cidadania aos cidadãos e a melhoria da qualidade de vida. A comunicação intensa e constante propicia a melhora das relações, amplia a percepção policial e da comunidade no que tange as questões sociais e possibilita diminuir áreas de conflito que exigem ações de caráter repressivo das instituições policiais.

Há, contudo, uma série de fatores a serem pesados quando se avalia o potencial democrático das diversas experiências de organização comunitária na área de prevenção do crime e da desordem social, por isto é importante conhecer os níveis de organização comunitária



2.1. Aspectos Importantes sobre os Níveis de Organização Comunitária

O maior desafio enfrentado pela polícia no modelo comunitário é motivar e sustentar a participação do público. A prática ensina que o êxito de uma iniciativa policial de organização comunitária passa pelo envolvimento e comprometimento dos cidadãos na busca de soluções para problemas locais. Um ponto crítico é que as chances de êxito dessas iniciativas tendem a ser menores nas áreas onde se mostram mais necessárias, ou seja, os problemas são mais graves e abundantes. O contato direto e permanente com a adversidade e a insegurança social costuma ter um efeito negativo nos esforços de organização e mobilização social.

Importante!

Em vez de unir as pessoas em torno de sentimentos de indignação e finalidade comum, o crime parece minar a capacidade de organização comunitária. Por outro lado, a polícia parece mais bombeiro, combatendo emergências (ocorrências criminais) a qualquer custo, não interessando a integração com a comunidade.

Nesses contextos problemáticos, a organização comunitária envolve um árduo e duradouro esforço de superação de resistência de indivíduos, céticos em relação às possibilidades de melhorias em suas condições de vida, ainda mais quando dependentes de ações governamentais. Mesmo aquelas iniciativas que contam com investimentos e apoio governamental (recursos financeiros, implemento de recursos humanos e materiais, treinamento de agentes públicos, informações e até mesmo o engajamento social) costumam ser prejudicadas pelo desinteresse ou apatia do público, muitas vezes até pela abordagem equivocada do que seria um programa comunitário de segurança pública.

Confrontada com tais dificuldades, a polícia tende a tomar decisões baseadas em suas próprias percepções: os problemas são tão latentes e os recursos tão escassos, que as consultas à comunidade podem



parecer ineficazes e excessivamente demoradas, sem nenhum resultado prático.

Em áreas onde haja alguma base de organização comunitária, a polícia tem procurado superar essas dificuldades estabelecendo contatos com organizações locais, tais como igrejas, associações de comerciantes e de moradores. Esta relação transforma-se na única alternativa possível e tende a viciar o processo, pois organizações locais podem tender para interesses ou privilégios específicos (interesses comerciais, eleitorais, religiosos, etc) fugindo ao anseio de toda a coletividade.

Embora o contato com os grupos favoreça um diagnóstico mais apurado da realidade local, deve-se questionar sempre em que medida tais grupos são representativos dos diversos interesses presentes da localidade ou da comunidade.

Importante!

O desafio, portanto, não está apenas em promover trabalhos com grupos organizados da comunidade, de interesses específicos, mas trabalhar na organização de trabalhos comunitários, de forma constante e permanente.

Estudos americanos sobre a mobilização comunitária indicam a tendência da polícia em procurar grupos organizados por indivíduos casados, com situação financeira estável, com maior tempo de residência no bairro e preferencialmente e com propriedades. Portanto, a tendência da polícia em buscar contatos com grupos estabelecidos, de caráter formal, com bases sólidas e tradicionais, ao invés de investir e procurar organizar segmentos sociais que apresentam problemas complexos, muitas vezes organizados de forma voluntária, não formal, mais que reivindicam ações sociais das estruturas de governo. É identificado também que quando algumas organizações sociais atingem o ápice de seus interesses (econômico, político ou status social) eles esquecem a sua causa, não dando mais tanta importância aos anseios locais, pois foram atendidos seus interesses específicos.



Pare e Reflita!

O jovem infrator que comete um ato infracional em um bairro rico, com sólida organização comunitária, reside em bairros carentes, sem nenhuma infraestrutura e organização social. Será que a associação comercial de um bairro rico, realizando trabalhos de parceria em bairros pobres, não pode conter a violência no seu bairro?

3. A AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES EM RELAÇÃO À POLÍCIA

Um aspecto essencial a ser considerado na avaliação das experiências de organização comunitária é o nível de autonomia dos grupos em relação aos interesses políticos-partidários, de Governo (federal, estadual ou municipal) ou da polícia. Em regra, os grupos comunitários, assumem uma postura passiva e acrítica em relação às ações de governo e da polícia, respaldando apenas as suas práticas, mesmo quando claramente impróprias ou ilegais. É preciso respaldar as boas ações da polícia, de interesse coletivo, de respeito aos direitos humanos, dentro da legalidade e dos valores morais e éticos. Mas deve-se criticar e vilipendiar ações violentas, ilegítimas, que desrespeitam a dignidade humana e que fogem ao interesse coletivo, responsabilizando o mau profissional e não a instituição como um todo.

Há, contudo, variáveis a serem consideradas na discussão. Uma primeira variável refere-se às características sócio-econômicas locais. Em áreas ricas e homogêneas, costuma haver maior consenso entre polícia e sociedade na definição dos problemas e maior disposição do público em cooperar com a polícia na busca de soluções comuns. Já em áreas carentes, de periferia, mais heterogênea e complexa, esta relação tende a ser menos harmônica e cooperativa, com forte carga de desconfiança de ambas as partes.

Em áreas nobres, os grupos costumam estar mais preocupados com a resposta aos crimes, ações da polícia mais repressivas, até investem



para isso: compras de viaturas, reforma de prédios, aquisição de sistemas de comunicação. Mas não querem desenvolver ações mais preventivas, não querem se envolver. Por outro lado, buscam desenvolver ações “caridosas e filantrópicas” como sopas a moradores de rua em dias de frio, cestas alimentares em igrejas, mas o morador de rua continua na rua.

Em áreas carentes, a experiência cotidiana com a arbitrariedade ou a indiferença governamental e policial pode tornar os cidadãos mais vigilantes. Ao invés de simplesmente pressionarem por mais presença policial, se mostram mais preocupados com os mecanismos de controle de abusos e corrupção policial.

Os representantes comunitários freqüentemente temem a polícia e se ressentem da forma como esta exerce sua autoridade. As ações comunitárias focam mais para o controle da polícia do que para o controle do crime, pois o medo é predominante. Acredita-se que a polícia não sabe os problemas do bairro, pois só existe para “caçar bandidos”.

A maior ou menor dependência das organizações comunitárias em relação aos recursos policiais constitui outro fator determinante no tipo de relacionamento a ser estabelecido com a polícia. A conclusão de estudos nesta área revelam que quanto maior o suporte policial menor a autonomia dos grupos; no mesmo sentido, quanto mais críticos os grupos, menor o entusiasmo e o empenho policial em apoiá-los.

Uma organização comunitária que depende do apoio policial para garantir a mobilização de seus membros e viabilizar as suas ações acaba convertendo-se em uma mera extensão civil da instituição policial, e não um instrumento efetivo de participação comunitária.

Pode-se, assim, afirmar que a independência de uma organização comunitária favorece a imparcialidade das ações da sociedade e da polícia, favorecendo a isenção na denúncia de abusos, ações equivocadas de governo, comportamentos sociais inadequados, reivindicações de direitos ações e recursos.



Organizações que não dependem da polícia para a sua existência podem trazer significativos desafios para a polícia. No pensamento institucional pode significar entraves administrativos, restringindo a sua discricionariedade; no pensamento social amplia o controle da polícia; na filosofia de polícia comunitária amplia e aprimora as ações conjuntas, tanto da polícia como da sociedade.

Observa-se, contudo, que com grande freqüência, as organizações autônomas do ponto de vista econômico são aquelas representativas dos setores de maior poder aquisitivo, que tendem a ser aliados “naturais” da polícia. As organizações oriundas de segmentos marginalizados, em geral mais antagônicas à polícia, não possuem autonomia econômica, sendo, muitas vezes, levadas a fazer concessões em troca de apoio e de recursos.

4. ESTRATÉGIAS DE ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA: MEIO DE CONTROLE SOCIAL, DE AUTO-AJUDA OU DE PARCERIA DECISÓRIA?

Os programas de organização comunitária têm sido foco de especial atenção entre os interessados pelas tendências na área policial. Embora vinculados aos conceitos de Polícia Comunitária, é possível identificar variações e discrepâncias profundas que podem contaminar ou não possibilitar a implementação ou desenvolvimento de programas comunitários pois causam descréditos, desgastes ou desconfianças.

Organização ou mobilização comunitária significa unir questões diferentes, pessoas diferentes em objetivos comuns. Para muitas polícias que querem adotar a Polícia Comunitária, organizar significa chamar residentes locais para assistir a uma reunião de líderes locais. Isto, com certeza, não é Polícia Comunitária.

Para muitas organizações comunitárias, organizar significa um processo contínuo de capacitação de residentes locais, especialmente o incentivo



à participação de cidadãos em decisões relacionadas à qualidade de vida do bairro. A Polícia Comunitária se baseia neste princípio. Assim, identificamos três tipos de programas que demonstram como a interpretação errônea sobre Polícia Comunitária pode prejudicar a implementação desta filosofia, como veremos a seguir.

PROGRAMA 1: organização comunitária como meio de controle social

Diversos programas associados à Polícia Comunitária revelam tão-somente o interesse da polícia em ampliar e legitimar o seu controle sobre o território. O contato com as organizações comunitárias é visto como estratégia para obtenção de apoio popular, neutralização de críticas e não como forma de engajamento dos cidadãos nos processos de estímulo e participação. O interesse policial nesse tipo de estratégia costuma ser maior em áreas onde as relações com a comunidade são instáveis e a polícia não conta com a receptividade e a cooperação dos cidadãos.

Um dos mecanismos utilizados pela polícia para consolidar o seu controle territorial é a cooptação das lideranças locais, através da manipulação na seleção de prioridades e na alocação de recursos para fins de favorecimento de aliados ou grupos específicos e, em casos extremos, da retaliação de setores ou pessoas não cooperativas no processo ou nos interesses surgidos. O controle das informações também pode ser parte de uma estratégia de controle, com dados sendo sistematicamente omitidos ou manipulados com o intuito de preservar uma imagem positiva da polícia.

Outra estratégia de controle policial consiste na criação de um conselho comunitário permanente, com integrantes indicados pela própria polícia ou por entidades de sua confiança, ou ainda pessoas com interesses pessoais, com a finalidade de funcionar como instância formal de comunicação com o público. Dá-se uma aparência de legitimidade e de publicidade às ações da polícia, quando na realidade são canais



manipuláveis pelo interesse da polícia ou de grupos que querem dominar as ações de segurança do bairro.

Parece ser uma assessoria civil da polícia, mas não é. Por não serem socialmente representativos, tais conselhos desempenham um papel extremamente limitado e muitas vezes tendencioso na mediação de conflitos e na viabilização de respostas policiais adequadas. Nesses casos, não há que se falar em parceria polícia-comunidade, mas de uma deturpação da Polícia Comunitária para fins de neutralização das opiniões contrárias e do fortalecimento da autoridade policial no bairro.

Os perigos:

- Policiamento privilegiado com base nas opiniões dos “parceiros da polícia” (a famosa contrapartida) – apoia as decisões da polícia, terá policiamento na porta;
- Surgimento de lideranças contraditórias que almejem cargos políticos prometendo combater as ações da polícia no bairro;
- Policiamento privilegiado baseado no “bico” dos policiais (locais de policiamento = locais onde atuo na hora de folga);
- Surgimento de candidatos políticos com o apoio governamental por terem “apoiado as iniciativas da polícia no bairro”.

O que é correto:

- Ouvir a todos indistintamente (principalmente o mais crítico);
- Neutralizar grupos específicos que querem se aproveitar ou privilégios da ação policial;
- Compartilhar informações com a comunidade, transformando-as em ações preventivas e educativas. Quando o assunto exigir sigilo explicar o motivo, demonstrando a sua importância para a segurança da própria comunidade;
- “os parceiros da polícia” não são apenas as pessoas com posse ou ascendência na comunidade, mas todos: do mais humilde ao mais culto. Portanto, estimular a participação de todos é importante no processo porque promove confiança e respeito;
- Demonstrar e discutir os erros com a comunidade pode demonstrar evolução e interesse na integração. Devemos lembrar que a instituição policial é constituída por pessoas, cidadãos que também



tem interesses sociais. Contudo não detém o poder da vida e da morte, mas o poder e o conhecimento da lei;

- Ao cobrar ações e fornecer informações a polícia, a comunidade, seus líderes e os conselhos representativos devem observar o bem comum (o coletivo);
- Interesses eleitoreiros ou político-partidário não combinam com Polícia Comunitária que deve ser apolítica, apartidária e não ideológica.

6 PROGRAMA 2: organização comunitária como meio e auto-ajuda

Um segundo tipo de programa enfatiza os aspectos cooperativos da Polícia Comunitária: a polícia utiliza-se dos “olhos e dos ouvidos” dos residentes e usuários do bairro com a finalidade de potencializar sua capacidade de prevenir crimes e manter a ordem. Esta é a filosofia básica da maioria dos programas participativos de prevenção. Quando bem sucedidos, podem contribuir para melhorias na qualidade de vida e para um aprimoramento da capacidade dos cidadãos em desenvolver soluções para seus problemas.

Questiona-se em que medidas tais iniciativas de auto-ajuda contribuem para uma efetiva democratização da função policial. Não há dúvida de que uma sociedade atenta e mobilizada em torno de seus problemas, favorece a qualidade do trabalho policial. A população organizada serve de alerta à instituição sobre a gravidade de problemas e a necessidade de maior presença policial. Em regra, contudo, nesse tipo de programa, o envolvimento dos cidadãos limita-se a realização de tarefas, não havendo uma dinâmica de planejamento comum. Enfatiza-se a cooperação do público na realização de tarefas policiais, mas subestima-se a sua participação nos processos de integração. Vende-se um pacote aos cidadãos: e a sua cooperação está direcionada a tarefas do tipo identificação de propriedades, notificação de crimes, identificação de áreas de risco, campanhas comunitárias, jornais locais, etc.



Outros aspectos é que as ações são identificadas como vigilância entre vizinhos ou grupos de patrulhamento que auxiliam e informam os policiais (vizinhos vigilantes).

Assim, na prática, a comunicação flui somente em um sentido, qual seja, da polícia para a sociedade. Fala-se em parcerias e co-produção, mas na prática, os programas desenvolvem-se dentro dos limites estabelecidos e controlados pela instituição policial, ou seja, um planejamento global e rígido estabelecido sem levar em consideração os aspectos do bairro, da área e da população local. Um programa pensado e estruturado para um bairro ou uma determinada área não será necessariamente adequado para outras.

Um programa de auto-ajuda pode auxiliar no aprimoramento das relações com o público ou na obtenção de melhorias concretas nas condições de vida e de segurança local, mas contribuem pouco para a reversão das reais fontes de conflitos entre polícia e sociedade. A desatenção quanto a participação da comunidade ou a manipulação de sua participação além de desencorajar no processo de participação, também tende a desacreditar o trabalho comunitário da polícia.

Por outro lado, o surgimento de supostos grupos ou entidades com o objetivo de encaminhar soluções a polícia, promover ações sem a participação da polícia, estimulando ações coletivas independentes de programas de polícia comunitária atrapalham e confundem o processo.

Os Perigos

- O planejamento equivocado e sem orientação culminando no surgimento de alternativas econômicas: segurança privada, sistema de comunicações entre cidadãos de posse (paralelo a polícia);
- Membros das comunidades expostos a marginalidade, colocando em risco suas vidas porque são interlocutores dos problemas locais;
- A polícia determina tarefas para dissuadir ações participativas sem nenhum resultado prático;
- As campanhas tem um forte conteúdo político em detrimento da prevenção porque é apoiado por um político ou comerciante;



- Como o apoio governamental é pouco, apenas pequenas ações fazem surgir lideranças com perfil político e eleitoral, deturpando o processo;
- A instrumentalização de pequenas tarefas pode causar apatia da comunidade, favorecendo os marginais da área e grupos de interesse que desejam o insucesso de ações coletivas no bairro;
- A polícia não consegue mais atuar na área sem críticas da comunidade.

O que é correto:

- Promover uma ampla participação da comunidade, discutindo e sugerindo soluções dos problemas;
- Demonstrar a participação da comunidade nas questões, determinando o que é da polícia e o que é da sociedade;
- Proteger os reais parceiros da polícia, não utilizando-os para ações de risco de vida (não expondo) com ações que são da polícia ou demonstrando eventualmente que eles são informantes;
- As ações de auto-ajuda são acompanhadas por policiais. As iniciativas locais são apoiadas. Trabalhos preventivos, não apenas campanhas devem ser estimulados.

7 PROGRAMA 3: organização comunitária como meio de parceria decisória

A terceira categoria, com certeza a mais importante, caracteriza-se pela participação ativa do público em todos os processos: planejamento local, ações preventivas e de orientação da comunidade, avaliação dos processos e participação nas decisões de interesse coletivo. Ao invés de serem apenas “olhos e ouvidos” a comunidade participa ativamente do planejamento local. Ao invés de consertar viaturas e reformar prédios, a comunidade atua na reeducação de suas ações, na reconstrução social do bairro, ou seja, ações de caráter essencialmente preventivo. O pensamento nesta abordagem é entender que quando a polícia se relaciona com grupos de prevenção ou mobilização comunitária, está lidando com parceiros e não auxiliares ou subordinados.



Os programas que lograram, ao menos em parte, estabelecer um planejamento comum, são os que mais avançaram em termos de realização das potencialidades da Polícia Comunitária, quais sejam: redução das tensões entre polícia e comunidade, ações comunitárias que identificam o caráter social da ação policial, uso mais produtivo e adequado aos recursos humanos e materiais, maior eficiência no tratamento das demandas locais, maior satisfação profissional entre os policiais e motivação no relacionamento polícia-comunidade.

Especialistas não irá descaracterizar o lado técnico da polícia, pois as ações operacionais indicam a qualidade de uma parceria decisória: (durabilidade, eficácia e alto índice de participação social) tende a ser maior, quando polícia e sociedade dividem tarefas e responsabilidades na identificação de problemas e no implemento de soluções planejadas.

A parceria aqui desejada viabiliza a adequação das estratégias de prevenção às características locais. Transferir decisões aos escalões inferiores e a parceria com representantes da comunidade ainda é um paradigma nas organizações policiais brasileiras. A dificuldade na relação com segmentos sociais, principalmente os mais hostis, também. Mas essas ações devem ser estimuladas.

A participação da comunidade é fundamentada em normas técnicas de caráter científico, aprimorado ao longo do tempo. Contudo, a participação da comunidade no planejamento e nas decisões melhora este perfil tecnológico e profissional da polícia, pois o aprimoramento estará vinculado aos níveis de satisfação, sensação de segurança, qualidade de vida e a diminuição do crime e da desordem. É possível realizar tudo isso em termos de Polícia Comunitária?

É o que veremos a seguir.

Usar a polícia como instrumento de repressão social ou política não é um mecanismo eficaz de combate ao crime. Da mesma forma manipular comunidades com objetivos políticos ou institucionais também não apresentarão resultados satisfatórios.



5. PROJETO LOCAL DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

***O que é Polícia Comunitária ?
Como iniciar um trabalho de Polícia Comunitária?
Quem envolver no trabalho de Polícia Comunitária?***

Polícia Comunitária → parceria com → comunidade (entidades, associações, minorias) polícia (Civil e Militar) outras instituições (federal, estadual, municipal) empresários e comerciantes imprensa (escrita, falada e televisada) políticos (deputados, prefeitos e vereadores).

Polícia Comunitária → resolução de problemas locais e complexos com criatividade e participação de todos acima, respeitando as suas competências, mas exigindo parcelas de responsabilidades dentro de suas respectivas competências.

Policiamento Comunitário → ação operacional da polícia que prioriza o relacionamento adequado com a comunidade no dia a dia. É realizado dentro de características próprias da ação policial, porém deve ser talhado segundo as necessidades e recursos locais → não existe maneira de fornecer regras rígidas e rápidas que possam cobrir todas as circunstâncias.

Numa visão simplista, Polícia Comunitária se restringe a aproximação do policial junto a comunidade envolvido num trabalho de policiamento comunitário, mas ao analisarmos de fato, podemos perceber a sua abrangência, uma vez atingindo o que é preceituado no artigo 144 da Constituição Brasileira, de que segurança pública é direito e responsabilidade de todos, cabendo também a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade na questões de segurança pública.

A sociedade como um todo, deve atuar de uma forma participante em todos os momentos que impliquem ou não em uma situação geradora de conflitos que levem às conseqüências extremas de violência. Sabemos que muitas das causas da violência decorrem da ausência de



uma política pública séria que cerceie o cidadão a uma vida com dignidade, respeitando a si mesmo e ao seu semelhante. Cada vez mais o cidadão se isola esquecendo que os problemas inerentes à sua comunidade, também lhe pertence para que tenha qualidade de vida. A sociedade não pode continuar na inércia, esperando por um milagre que solucione os seus problemas, mas para isso é preciso despertar o gigante adormecido que existe no coração de cada cidadão que se fundamenta na solidariedade.

Baseado nisso é que se norteia este trabalho de Polícia Comunitária em que as pessoas passem a se conhecer e manter uma relação de amizade, confiança e respeito, buscando juntos soluções criativas para os problemas que afligem a sua comunidade, cobrando dos órgãos competentes ações mais diretas como uma forma preventiva às causas da violência.

Somente assim tiraremos a imagem de que a polícia (instituição) resolve tudo, como se a ela destinassem todos os problemas como uma obrigação a ser cumprida. Nos dias atuais quando se comenta sobre segurança pública, a polícia aparece como co-responsável pelo alto índice de criminalidade que enfrentamos, a ela é imputada toda a responsabilidade para garantir a segurança do cidadão. Para que se crie uma sensação de segurança, o cidadão precisa perceber a necessidade de se atacar as causas geradoras da violência, tratandolas de uma forma preventiva.

Objetivos gerais:

- O presente projeto de Polícia Comunitária tem por objetivo integrar a comunidade às várias instâncias governamentais e não governamentais sensibilizando os moradores do bairro no sentido de resgatar valores morais e sociais para a convivência harmoniosa buscando a melhoria da qualidade de vida local e melhora da sensação de segurança;



- Sensibilizar a comunidade para que saiba buscar soluções criativas para os problemas do seu bairro;
- Motivar a participação comunitária almejando uma intensa integração social para que todos participem na melhoria da qualidade de vida;
- Identificar as lideranças naturais para que elas perenizem a proposta.

Objetivos específicos

- Buscar soluções para os fatores criminógenos nas áreas de: educação, saúde, habitação, saneamento básico, transporte, segurança pública, justiça e cidadania;
- Envolver os representantes dos serviços públicos, nas suas respectivas esferas de responsabilidade no programa;
- Envolver a iniciativa privada nas suas diversas atividades motivando uma participação entre o poder público e o econômico do bairro;
- Envolver o poder político local (prefeitos, vereadores, deputados e representantes de partidos políticos, de forma indistinta e imparcial) mostrando os problemas locais;
- Mostrar ao cidadão comum a importância de sua participação, bem como propiciar para que ele identifique os problemas locais.

6. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA POLÍCIA COMUNITÁRIA

1º etapa: Identificação das lideranças locais

- Verificação da existência de Sociedade Amigos de Bairro, Entidades Religiosas, Conselhos Escolares, outras Entidades governamentais e não governamentais;
- Através de contato com a Polícia (Militar e Civil) da área e Administração Regional;



- Anotações de todos os endereços e telefones para contato e agendamento e visita.

2ª etapa: Contato com as lideranças locais

- Através de visitas explicando o objetivo do projeto;
- Entrega de um esboço do projeto;
- Convite para posterior reunião;
- Palestra sobre Polícia Comunitária.

3ª etapa: Palestra sobre Polícia Comunitária

- Esclarecimento sobre o que é a Polícia Comunitária;
- Divulgação de material sobre Polícia Comunitária;
- Apresentação da proposta de trabalho junto à comunidade;

4ª etapa: Identificação dos problemas do bairro

- Reunião com representantes da comunidade para identificar os problemas do bairro;
- Priorização de problemas do bairro;
- Indicação de representantes que formarão um comitê (ou conselho) de implantação dos trabalhos de Polícia Comunitária;
- Discutir estas questões com as polícias do bairro.

5ª etapa: Coleta de informações (características sócio-econômicas, características geográficas ambientais)

- Informações: perfil da área (mapa preciso, número de residências, número e tipo de comércio, escolas igrejas, associações, postos de saúde, área de lazer etc) ; perfil dos habitantes (idade, sexo, grau de instrução, profissão, estado civil, se empregado etc);
- Verificação de responsáveis pela coleta e locais a serem coletadas as informações. Estas informações podem ser fornecidas pela própria polícia, órgãos públicos locais e entidades existentes no bairro;



- Tabulação e análise das informações. Sociabilizar as informações a comunidade.

6ª etapa: Indicativos dos problemas locais

- Após traçado o perfil da comunidade local, verificar quais as dificuldades que se enfrentam para o exercício dos direitos e garantias individuais e coletivas e o grau de segurança;
- Registrar e analisar os resultados que implicam nas dificuldades de se ter uma qualidade de vida melhor;
- Identificar os órgãos envolvidos nas questões;
- Desenvolver um plano inicial (esboço) contemplando os problemas locais, os pontos de participação de cada órgão e da comunidade.

7ª etapa: Fixação de metas

- Após a avaliação das necessidades deverão ser fixadas as metas;
- Para quem? Onde? Quando? Como? E Para Quê? Se fixarão essas metas?
- Não basta fixar metas apenas para serem cumpridas;
- As metas deverão ter significados e que sejam interessantes à comunidade;
- Identificação das áreas de aceitação comum (criação ou melhoria de áreas de lazer, programas de requalificação profissional etc);
- Fechamento do projeto, com a participação de todos os segmentos, estabelecendo responsabilidades, cronogramas e metas.
- Eventos que consolidem a sistematização do trabalho de Polícia Comunitária e que uma vez compreendido não será mais esquecido.

8ª etapa: Estratégia de Implantação

- Identificação de responsáveis capazes de auxiliar na resolução dos problemas apontados, possibilitando que se atinja as metas fixadas.



9ª etapa: Controle de qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização dos trabalhos

- O comitê de implantação se reunirá no mínimo uma vez por mês ou sempre que necessário e será responsável pelo controle de qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização.
- A avaliação poderá ser realizada através de:
 - um indicador (um fato que indique se o projeto atingiu ou não o objetivo):
 - > dados estatísticos – acompanhamento da diminuição ou aumento da criminalidade, referente as ocorrências na comunidade;
 - > pesquisas com levantamentos (registros de ocorrências) e questionários sobre o grau de satisfação da comunidade e se continua temerosa.
 - > contato pessoal com a comunidade.
 - forma de verificação (atividade que permita a demonstração do que foi feito em relação ao indicador);
 - momento de verificação (o momento da verificação do aprendizado, no início, no meio, ou ao final das atividades.

É preciso observar se :

- O projeto atingiu os objetivos dentro do prazo previsto?
- Se não atingiu, quais foram os entraves que surgiram para o impedimento do avanço do projeto?
- Quais foram as atividades realizadas?
- Quais foram as tentativas para a realização dessas atividades?
- Quais as dúvidas que se manifestaram?
- Quais foram as interferências necessárias par a realização das atividades?
- Houve demonstração de independência do grupo em relação às atividades?
- O grupo revelou progressos ?



Se almejarmos um desenvolvimento contínuo, necessitamos tomar certos cuidados como acompanhar as atividades analisando os avanços e dificuldades, buscando meios para facilitar a superação dos obstáculos, incentivando o grupo a caminhar, uns ajudando os outros, sabendo que é preciso de tempo para exercitar e incorporar uma nova filosofia de trabalho para interagir com o meio e desse modo os conhecimentos adquiridos se tornarem definitivos.

Os desafios da vida são constantes e isso requer uma atualização permanente para a elaboração de novas informações adequando às situações de momento que surjam durante o transcorrer do processo.

A eficiência e eficácia de um trabalho de Polícia Comunitária pode ser mensurada pela ausência de crime e de desordem, pelo apoio da comunidade nas questões de segurança.

7. ATIVIDADES QUE PODERÃO SER DESENVOLVIDAS NA COMUNIDADE, COMO FORMA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PREVENÇÃO E PREPARAÇÃO DA COMUNIDADE

- Palestras sobre variados temas conforme as necessidades locais;
- Cursos de preparação de lideranças comunitárias,
- Debates em Escolas envolvendo o corpo docente, administrativo e operacional (Participação da Escola na melhoria da segurança no bairro, Relacionamento comunitário, Participação da comunidade na Escola etc);
- Eventos com apresentações de música, dança e grupos locais;
- Encontros de moradores de uma rua para atividades comuns e sociais (um chá da tarde, um bingo, etc);
- Educação para o trânsito nas Escolas (Polícia de Trânsito);
- Campanhas de prevenção e orientação ao pedestre e ao motorista;



- Semana de prevenção à saúde (Secretaria da Saúde);
- Semanas cívicas, de meio ambiente e de mutirões no bairro;
- Finais de semana de lazer e recreação (Escolas ou outros espaços disponíveis – Secretaria da Cultura e de Esportes ou Empresas Privadas);
- Reuniões de trabalho com as lideranças locais, com os poderes públicos locais e com a iniciativa privada;
- Orientação com relação às medidas que devem ser adotadas quanto a:
 - Segurança pessoal de seus bens;
 - Segurança residencial;
 - Segurança em relação as crianças;
 - Segurança escolar etc.
- Programa de restauração do bairro (ruas limpas, árvores cortadas, calçadas arrumadas, muros pintados, etc).

O trabalho de Polícia Comunitária deve:

- Ser apartidário, apolítico;
- Envolver a Polícia Militar direcionando à prevenção e quando necessário, intensificação do ostensivo;
- Envolver a Polícia Civil , para aproximação e familiarização com a comunidade, esclarecendo questões pertinentes e bom atendimento do cidadão no Distrito Policial, bem como dar o caráter social e preventivo a investigação criminal;
- Sensibilizar e manter contatos com autoridades de vários organismos públicos para a garantia do desenvolvimento do projeto;
- Ser desvinculado de qualquer interesse particular, religioso e ideológico;
- Ter objetivos claros e definidos, sempre prestando contas à comunidade;
- Ser voltado à reeducação da comunidade;
- Evitar confrontos, mostrando sempre o lado educativo em qualquer situação;
- Estar sempre preocupado com a integridade física e moral dos participantes;
- Esquematizar a viabilização de formas de proteção aos participantes do projeto;
- Providenciar apoio às autoridades competentes, a qualquer indício de exposição de qualquer um dos participantes;
- Ser desenvolvido priorizando o respeito a dignidade humana;
- Priorizar os mais carentes e necessitados;
- Ser flexível e constantemente reavaliado.



8. EXEMPLO DE PROJETO MODELO

8.1. PROJETO MODELO 1 - PARQUE COCAIA – ZONA SUL DA CIDADE DE SÃO PAULO

COMO VIVEM OU SOBREVIVEM OS MORADORES DA REGIÃO DO GRAJAÚ/PARELHEIROS CONHECENDO UM LADO DA ZONA SUL DE SÃO PAULO

Numa área de aproximadamente 530 Km², que compreende desde Americanópolis, Jardim Miriam, Cidade Ademar, Campo Grande, Interlagos, Cidade Dutra, Grajaú, Jardim Varginha, Parelheiros até divisa com Itanhaém, a criminalidade tornou-se comum aos olhos de todos por não ter limites. Fazendo parte do dia-a-dia do cidadão a violência, cada vez mais crescente, torna a ação da polícia impotente nessa área, apesar de todos os esforços das Instituições Policiais,

Outro fator, o descaso do Poder Público à essa região contribui com o aumento explosivo da violência, principalmente nas áreas de Proteção de Mananciais, onde a explosão demográfica extrapolou os limites de sobrevivência mínima causada pelas ocupações clandestinas em áreas invadidas devido a ausência de uma Política Habitacional.

O tráfico de entorpecentes, homicídios, roubos, chacinas, dentre outros aspectos da criminalidade que assolam essa região, deixam em evidência a ausência de ações governamentais na área social. Sem condições dignas de moradia, barracos se amontoam ocupando áreas proibidas degradando de uma forma vertiginosa áreas de proteção ambientais, que são as reservas naturais da cidade de São Paulo.

Só na região do Grajaú atualmente residem mais de 300 mil habitantes, onde podemos perceber que o número de adolescentes em liberdade



assistida cresceu de uma forma estrondosa. “Desovas” de carros roubados, rota de tráfico de entorpecentes são alguns aspectos que a região da Ilha do Bororé favorece, facilitados pelas travessias da 1ª, 2ª e 3ª Balsa na Represa Billings, dando acesso à Rodovia dos Imigrantes, Itanhaém e Rodovia Rio-Santos. Problemas de outras periféricas estão sendo transferidos para essa região. Desemprego, falta de área de recreação e lazer, centros culturais e esportivos, escolas insuficientes levam as crianças, adolescentes e jovens sem perspectivas de um futuro melhor a se embrenharem no mundo das drogas. A população carente e acuada torna-se alvo fácil de manobras políticas e locais. O crescimento do número de homicídios de 1995 a 1999, na região do Jardim Ângela foi de 5,9% e na região de Grajaú / Parelheiros foi de 34,2%, este aumento se explica, em parte, pela ocupação crescente e irregular do solo nesta região, segundo o Centro de Análise Criminal da Sexta Delegacia Seccional de Polícia.

Portanto, problemas tão complexos não podem ser de responsabilidade exclusiva da polícia local, mas de todos os segmentos que atuam na área e da sociedade paulistana como um todo. Estudos recentes revelam que a maioria dos criminosos que cometem delitos no centro e nos bairros nobres moram na periferia da cidade (zona leste ou zona sul). Aumentar muros residenciais, pagar segurança privada, estimular ações repressivas da polícia não nos parece medidas das mais eficazes. Mas ações conjuntas, integradas e planejadas, priorizando o mais carente parece ser um caminho mais adequado para uma sociedade que quer ser democrática.

PROJETO PARQUE COCAIA

(UMA PROPOSTA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA)

Em 1966 surgia o loteamento Parque do Cocaia, quando muitas famílias de baixo poder aquisitivo, não deixaram de aproveitar a “pechincha” que a Imobiliária Lutfalla começou a oferecer na época: uma pequena entrada, prestações igualmente pequenas e um financiamento para aquisição do material de construção (seis mil tijolos, 500 telhas, uma



porta, uma janela e um vitrô para banheiro), com a promessa de todos os benefícios públicos divulgados num folheto distribuído pela mesma. Muitos desistiram, abandonando casas em construção ou colocando placas de “aluga-se” ou “vende-se”, com medo da fiscalização da Prefeitura, mas os esperançosos permaneceram, mesmo com as ruas, um misto de lama e pequenas pedras, as fossas negras, os poços artesianos e vielas totalmente às escuras por falta de iluminação pública. A regularização com escrituras iniciou depois de 1982, da parte que tinha título e 66 000 m² de usucapião foram liberados a partir de janeiro de 1999.

Atualmente o bairro conta com infraestrutura (água encanada, luz elétrica, coleta de lixo, ruas pavimentadas), faltando apenas o esgoto que já está aprovado e mapeado.

A escolha do local dentro de uma região ampla com diversos problemas foi feita por ser uma área bem determinada com uma sociedade comunitária organizada, com representatividade e motivada a fazer o trabalho.

O Projeto Parque Cocaia tem como objetivo sensibilizar a comunidade para que saiba buscar soluções para os problemas do seu bairro, mostrar que com pequenas ações o trabalho coletivo propicia a melhoria da qualidade de vida do bairro e a importância do indivíduo no contexto coletivo.

INFORMAÇÕES GERAIS

1. Objetivos do Projeto:

- Projeto piloto a ser levado a outras comunidades;-
- Integração é a única forma de diminuir a violência;
- Integrar todas as agências para melhorar a qualidade de vida;
- Importância da adesão voluntária (agências governamentais e comunidade);

2. Período de implementação do Projeto: de 3 a 5 anos.

3. População : aproximadamente 18 mil habitantes.



4. Características sócio-econômicas :

- População de baixa renda moradora em área de favela,
- Moradias populares,
- Famílias com fragmentação estrutural, porém muitas com fortes raízes de moradores tradicionais.
- Área com ausência de empresas e trabalho culminando no deslocamento constante de pessoas para outras áreas, bem como uma alta taxa de desemprego contribuindo com a constante elevação da violência, criminalidade e tráfico de drogas e armas.
- Bairro residencial com comércio na via principal;
- 1 Escola Estadual , 1 creche e 1 EMEI;
- Predominância de religiosidade: Igreja Católica, Universal, Assembléia de Deus, Renascer em Cristo , Deus é Amor, Mórmons, Batista,
- Espaço para a comunidade se reunir: Sociedade Comunitária Parque Cocaia;
- Transporte coletivo – Viação Geórgia e perueiros;
- Favela às margens da Represa Billings.

5. Características geográficas e ambientais :

- Área de mananciais (de preservação permanente),
- Ocupação desordenada do solo,
- Península margeada por um afluente da represa Billings,
- Acesso restrito pela Av. D. Belmira Marin causando um grande fluxo de veículos.
- Área verde de aproximadamente 6000 m²;

6. Indicativos dos problemas locais

- Ausência de equipamentos dos órgãos públicos, dificultando o exercício dos direitos e garantias individuais;
- Ausência de fiscalização e controle das áreas ambientais provocando :
 - Estabelecimento dos currais eleitorais (ideologias partidárias) efetivando um controle através da corrupção;
 - Domínio de algumas pessoas que agem de forma ilícita, atrapalhando as ações locais que buscam a melhoria da qualidade de vida;



- Omissão do poder público em agir no controle de ocupação da área.

7. Resultados

- Ocupação desordenada do solo;
- Domínio do Estado Informal (o crime) que determina as regras e controla a vida dos cidadãos;
- Ausência do Poder Público (principalmente o Estadual);
- Altos índices de corrupção

Em reunião desenvolvida no dia 27 de setembro de 1999 com 200 representantes do bairro foram identificados 22 problemas:

Prioridades	Problemas	Votos (máximo =200)
1.	- Trânsito na Av. D. Belmira Marin	130
2.	- Tráfico de entorpecentes	101
3.	- Esgoto	100
4.	- Falta de policiamento	79
5.	- Segurança nas escolas	57
6.	- Desemprego	56
7.	- Saúde - atendimento precário	51
8.	- Falta de área de lazer	41
9.	- Iluminação pública	35
10.	- Ligações clandestinas	27
11.	- Transporte coletivo	26
12.	- Faltam escolas	25
13.	- Crianças ociosas	23
14.	- Roubos em comércios	21
15.	- Lixo	20
16.	- Ensino religioso nas escolas	19



17.	- Pavimentação de ruas	18
18.	- Alcoolismo	18
19.	- Orientação familiar	17
20.	- Falta de relação ecumênica entre as religiões	14
21.	- Bares 24 horas	13
22.	- Impunidade	12

Seis problemas priorizados :

1. Trânsito na Av. D.Belmira Marin;
2. Esgoto;
3. Tráfico de drogas;
4. Falta de policiamento;
5. Segurança nas escolas;
6. Desemprego.

COMITÊ PARQUE COCAIA

PARCEIROS DO PROJETO PARQUE COCAIA:

1. Batalhão de Polícia de Trânsito da Polícia Militar do Estado de São Paulo;
2. Sexta Delegacia Seccional de Polícia Civil da região de Santo Amaro;
3. Companhia de Engenharia de Tráfego do Município de São Paulo – CET;
4. Conselho Comunitário de Segurança - CONSEG Grajaú;
5. Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos da Polícia Militar do Estado de São Paulo;
6. Escola Estadual Irmã Charlita;
7. Guarda Civil Metropolitana;
8. Ordem dos Advogados do Brasil – Central;
9. Secretaria da Assistência Social do Município de São Paulo;
10. Secretaria Municipal da Saúde;
11. Secretaria Municipal do Verde;



12. Sociedade Comunitária Parque Cocaia;
13. Serviço Municipal de Transporte;
14. Viação Bola Branca;
15. Administração Regional Capela do Socorro;
16. Entidades Religiosas.

Reuniões realizadas por rua

O cidadão aprende a identificar os problemas locais e busca soluções práticas dentro da sua realidade.

Rua Telo Garcia – dia 18/3/00 – problemas apresentados:

- Terrenos baldios abandonados;
- Transporte coletivo – bilhete eletrônico (constrangimento do usuário quando não aceito pelos cobradores de catraca comum);
- Trânsito caótico na Av. D. Belmira Marin;
- Proliferação de pernilongos;
- SABESP – demora para tapar buracos;
- Calçadas desniveladas;
- Lombadas clandestinas;
- Padronização das calçadas;
- Escola – crianças do bairro que estudam em outra escola e vice-versa;
- Curso de Suplência.

Rua Matos de Carriça – dia 01/4/00 – problemas apresentados:

- Falta de energia elétrica no bairro com retorno só no dia seguinte;
- Palestra sobre Educação Ambiental;
- Mato alto que cobre a área verde na Rua José Júlio Mendes e transformar numa praça;
- Pernilongos que proliferam no bairro;
- Violência nas escolas;



- Cobrança e demora na entrega de carteirinha de passe escolar;
- Terrenos baldios.

7.1.0.1 Rua Adélia da Silva Mendes – dia 09/4/00 problemas apresentados:

- Escola – crianças que pulam o muro para brincar;
- Cobrança da atuação do Fórum em defesa da criança e do adolescente;
- Benfeitorias adquiridas com a mobilização dos moradores do bairro.

7.1.0.2 Rua São Salvador da Torre – dia 15/4/00 problemas apresentados:

- Área verde – transformar em área de recreação e lazer ou escola;
- EMEI do bairro – falta de segurança; de organização e atendimento às crianças do Cantinho do Céu;
- Valorização da EMEI do bairro vizinho;
- Enfatização da importância do Conselho de Escola;
- Postura da E.E.Irmã Charlita quanto às adolescentes com trajes inadequados na escola e entrada barrada das mesmas;
- Constrangimento de uma aluna retirada da sala de aula devido a blusa curta;
- Reunião de pais dinâmicas;
- Reclamação de idosos em relação ao transporte coletivo;
- Estupro na Rua Portela da Cerdeira.

Rua José Júlio Mendes – dia 10/6/00 – problemas apresentados:

- Numeração irregular – dois números iguais na mesma rua;
- Esgoto – água empossada na Rua São Salvador da Torre;
- Iluminação precária na área verde onde grupos de adolescentes se reúnem – muitos assaltos;
- Parcerias para cursos;



- Projeto Parque Cocaia – essencialmente trabalho de comunidade;
- Horta comunitária – grupo de 3ª idade;
- Excursão ao Jardim Zoológico com os idosos;
- Reclamação de barulho a partir de 23h00, causado por uma Pizzaria.

Ações do Comitê Parque Cocaia

1. **Polícia de Trânsito** – palestras sobre Educação no Trânsito a serem realizadas no período letivo na E.E.Irmã Charlita, orientação na travessia de pedestres no semáforo existente na altura do 3500 da Av. D. Belmira Marin; fiscalização intensiva dentro de suas possibilidades no trânsito da referida via;
2. **Companhia de Engenharia de Tráfego** – sinalização de solo inexistente na Av. D. Belmira Marin; palestras educativas sobre trânsito;
3. **CONSEG Grajaú** – encaminhamentos de solicitações aos órgãos devidos; soluções criativas dentro de um programa de polícia comunitária; apoio e participação direta às iniciativas locais;
4. **Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos da Polícia Militar** – apoio às atividades de integração com a comunidade – Evento Música – Orientação e integração da comunidade com a presença da Capelania e da Banda da Polícia Militar do Estado de São Paulo e cerimônia católica – Igreja de Santo Expedito;
5. **E.E.Irmã Charlita** – integração com a comunidade, parceria nos eventos, realização de reuniões e atividade cultural com a banda da Polícia Militar e apresentação dos policiais comunitários ;
6. **Guarda Civil Metropolitana** – ação integrada com o policiamento de trânsito no trabalho educativo sobre trânsito; apoio nas ações preventivas locais;
7. **OAB Central** – participação, apoio e intercâmbio com a Polícia Militar e outras agências governamentais;
8. **Secretaria da Assistência Social** – assessoria e suporte técnico ao grupo de 3ª idade;



9. **Secretaria Municipal da Saúde** – Semana de prevenção e orientação à saúde na Sociedade Comunitária Parque Cocaia; palestra sobre diabetes com o Dr. Rafael Cortez Neto, Diretor da Saúde Santo Amaro;
10. **Secretaria Municipal do Verde** – pesquisa sobre a situação legal de Parque Cocaia; programa plantio de árvores no bairro;
11. **Sexta Delegacia Seccional de Polícia Civil**– participação direta nas ações e reuniões locais; investigação dos casos relatados pelos moradores; reunião com donos de bares e comerciantes;
12. **Sociedade Comunitária Parque Cocaia** – participação direta nas atividades locais; divulgação e orientação quanto ao projeto dentro de um programa de polícia comunitária; mobilização e conscientização dos moradores do bairro;
13. **Serviço Municipal de Transportes SPTrans** – participação e atendimento às solicitações e reclamações dos moradores;
14. **Viação Bola Branca** – participação e atendimento às solicitações da comunidade.
15. **Administração Regional Capela do Socorro** – ajustes quanto a ocupação das calçadas ao longo da Avenida Belmira Marin (comércio informal)
16. **Entidades Religiosas** –

8 Sugestões de Atividades a serem desenvolvidas na comunidade:

- 1- **Seminário comunitário para o Jovem**
 - envolver todas as entidades do bairro sem distinção;
 - buscar parcerias e locais para os eventos.
- 2- **Posto de Triagem de Saúde**
 - profissionais que trabalham na área (voluntários);
 - buscar parcerias e locais para os eventos.
- 3- **Desempregados no Bairro**
 - fazer cadastro coletivo;
 - buscar parcerias.



4- Calçada com passeio livre

- elaborar Cartilha educacional;
- buscar parcerias.

5- Concurso de Poesias

- envolver toda a comunidade e Escola;
- buscar parcerias.

6- Adote um árvore

- autorização e co-responsabilidade do morador;
- o órgão competente distribui ou planta a muda, conforme norma pré-estabelecida;
- buscar parcerias para proteção, desenvolvimento e conscientização de todos.

7- Muro colorido

- autorização e co-responsabilidade do morador (desenho ou grafite);
- buscar parcerias;
- os artistas devem ser todos da comunidade local.

8- Pedágio Educativo para motoristas (em pontos estratégicos do bairro)

- elaborar Cartilha educacional;
- buscar parcerias.

9- Caminhada matinal

- montar cadastro de participantes;
- buscar parcerias;
- profissionais que trabalham na área (voluntários), com auxílio de equipamentos para medição de pressão arterial, peso específico comparado com altura etc;
- determinar local de saída / chegada, bem como horário de/até.

10- Feira de troca – troca

- elaborar cadastro dos participantes;
- elaborar o calendário;
- buscar parcerias e local para a Feira.

11- Trabalhos para terceira idade

- elaborar atividades com profissionais;
- buscar parcerias e local.



Sugestões de melhoria no Bairro

- a) Alterar sistema atual do semáforo que serve a Avenida Dona Belmira Marin/ Rua Santo Antonio de Ossela e Rua Bilac, acrescentando fases para travessia de pedestre;
- b) Remover atual semáforo de pedestre da Avenida dona Belmira Marin, localizado antes do citado item anterior, sentido centro – bairro e implantar em frente ao Supermercado Yokoi para conter demanda, principalmente de estudantes da Escola Estadual Irmã Charlita, localizada na Rua Adélia da Silva Mendes e Escolas Samuel Wainer, Joaquim Bento e João Goulart no Conjunto Residencial Brigadeiro Faria Lima;
- c) Fiscalizar veículos de carga e descarga em frente aos comércios no percurso do início da Rua Olavo Conceição de Semme até Vila Cova de Alva;
- d) Retirar veículos e motos que estão utilizando espaço físico da Avenida dona Belmira Marin no percurso do início do Conjunto Habitacional até a Escola Estadual João Goulart;
- e) Promover intercâmbio com órgãos competentes para fazer prevenção de enchente que ocorre na área da curva em frente a Viação Bola branca, invadindo a pista da Avenida Dona Belmira Marin;
- f) Implantar área necessária de proibição de parar e estacionar no início das Ruas Adélia da Silva Mendes, José Júlio Mendes, Portela da Cerdeira e Portunhos à Rua Santo Antonio de Ossela, devido a dificuldade de entrada e saída de veículos e circulação de pedestres.
- g) Implantação de iluminação na viela localizada nas laterais da Escola Estadual Irmã Charlita, entre as ruas Adélia da Silva Mendes e Rua Álvaro Carvalhal;



- h) Calçar Viela 19 ao lado da Escola Municipal de Educação Infantil Dr. Aristides Nogueira com degraus. Motivo : circulação de motos e bicicletas e outros, entre as Ruas Campos do Aravil e Rua Dr, Nuno Guerner de Almeida;
- i) Implantar degraus nas vielas 5 A, já concretadas para eliminar circulação de motos, bicicletas e outros;
- j) entre as Ruas Santo Antonio de Ossela e Telo Garcia;
- k) entre as Ruas Santo Antonio de Ossela e São Salvador da Torre;
- l) Restauração de vielas entre :
- m) as Ruas Santo Antonio de Ossela e Portela da Cerdeira;
- n) as Ruas Portela da Cerdeira e José Júlio Mendes;
- o) as Ruas Santo Antonio de Ossela e São Salvador da Torre;
- p) as Ruas Maestro Humberto Bastiglia Dr. Nuno Guerner Almeida;
- q) as Ruas Pampilhosa da Serra e Paiol Grande;
- r) as Ruas Paiol Grande e das Timbebas;
- s) as Ruas Timbebas e Dr. Nuno Guerner Almeida;
- t) Solicitar técnicos para opinar sobre a atual estrutura da Viela 27 (50% rua, 50% escadaria), transformar toda em rua ou só para pedestres;
- u) Solicitar junto a Eletropaulo, que avise com pelo menos uma hora de antecedência quanto à falta de energia elétrica no bairro, com hora de previsão de retorno. Motivo: assalto por falta e luz e estupros;
- v) Limpeza geral do bairro;
- w) Eliminar definitivamente as possibilidades de novas ocupações de espaço físico da região, através do funcionamento dos Órgãos competentes e responsáveis (em especial a Secretaria do Meio Ambiente);
- x) Dos loteamentos irregulares atuais :
- y) Sugestão : criar uma comissão especial dos Órgãos competentes e responsáveis, com participação do



proprietário e compradores; analisar infraestrutura existente e se estão dentro dos padrões das leis em vigor; verificar área reservada para o lazer e regulamentar;

- z) Dos loteamentos clandestinos atuais :
- Idem a sugestão anterior, com a participação do real proprietário da área;
 - Das áreas invadidas de propriedade pública
 - pelo fato das áreas invadidas serem de aproximadamente 70% às margens da Represa Bilings, criar uma comissão especial dos Órgãos competentes e responsáveis, com participação da comunidade; participação da receita Federal em um Censo Econômico. Elaborar projetos e envolver os grandes devedores econômicos do governo e permutar. Ex.: Adote o morador deixando a área livre e com isso abatendo na sua dívida;
 - Projeto de Orçamento Participativo por perímetro.
 - A comunidade deve saber qual a receita arrecadada do seu perímetro e participar em conjunto com as autoridades competentes na utilização dentro das prioridades existentes.

Oficinas de Cidadania

Objetivos:

- Integrar a comunidade;
- Diminuição da criminalidade;
- Diminuição da violência;
- Conhecer normas, leis e regras sociais;
- Propiciar alternativas de trabalho , cultura e lazer;
- Melhorar a qualificação profissional do trabalhador;
- Incentivar a participação da Universidade;
- Melhorar a qualidade de vida da população.



Áreas de Integração Social

- **Oficinas de cidadania** : noções de direito (Consumidor, Direitos Humanos, Estatuto da Criança e do Adolescente, Penal, Civil, Políticos, Sociais), valores sociais, deveres sociais;
- **Oficinas de atividades (requalificação profissional)** – SEBRAE, SENAI, SESI;
- **Oficinas de atividades e iniciação** – adolescentes e jovens em geral (primeiro emprego), ser trabalhador – SEBRAE, SENAI SESI;
- **Oficinas de apoio** : aulas complementares para a atividade profissional (informática, inglês, espanhol, redação);
- **Oficinas culturais** : pintura, música, dança, teatro;
- **Oficinas de Lazer** : integrada a oficina cultural;
- **Oficina de Saúde**
- **Locais:** Sociedade Comunitária
 - o Escolas Públicas

Público Alvo : crianças , adolescentes, jovens , idosos , trabalhadores e famílias buscando uma nova fonte de renda, bem como atividades culturais e de lazer.



ANEXOS

ANEXO 1

EXERCÍCIO DE DINÂMICA DE GRUPO (MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA)

antecede a teorização da matéria

OBJETIVOS – identificar e exercitar as dificuldades para implementar um programa de Polícia Comunitária.

DINÂMICA – divisão da turma em 07 grupos:

- Polícia Civil e militar;
- Comunidade (associações e entidades);
- Órgãos públicos estaduais;
- Órgãos públicos municipais;
- Políticos locais (deputados, vereadores e diretórios);
- Mídia local;
- Empresários e comerciantes.

PERFIL LOCAL DOS PROBLEMAS:

Local: bairro de periferia de um grande centro urbano;

População – 18 mil habitantes

Problemas – 50 homicídios por semana, saneamento inadequado, ocupação do solo inadequada, trânsito caótico, falta de escolas, falta lazer, desemprego, jovens ociosos, polícia sem recursos, manipulação política, mídia sensacionalista, desarticulação dos órgãos públicos locais.

SOLUÇÕES:

ANEXO 2

EXERCÍCIO DE DINÂMICA DE GRUPO (MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA)

Pós teorização da matéria

OBJETIVOS – identificar e exercitar as dificuldades para implementar um programa de Polícia Comunitária.

DINÂMICA – divisão da turma em 07 grupos:



Polícia Civil e militar	Tenta implementar um trabalho de Polícia Comunitária em uma comunidade com problemas
Comunidade (associações e entidades)	Conhece Polícia Comunitária mas não acredita nas ações da polícia pela manipulação anterior
Órgãos públicos estaduais	Desconhece Polícia Comunitária e está preocupado com os seus problemas
Órgãos públicos municipais	Desconhece Polícia Comunitária e não quer apoiar porque o partido da cidade é de oposição ao Estadual
Políticos locais (deputados, vereadores e diretórios)	Preocupado em manter seu curral e seu status
Mídia local	Crítica a Polícia pela omissão das ações
Empresários e comerciantes	Preocupados com os prejuízos e os riscos de assaltos.

PERFIL LOCAL DOS PROBLEMAS:

Local: bairro de periferia de um grande centro urbano;

População – 18 mil habitantes

Problemas – 50 homicídios por semana, saneamento inadequado, ocupação do solo inadequada, trânsito caótico, falta de escolas, falta lazer, desemprego, jovens ociosos, polícia sem recursos, manipulação política, mídia sensacionalista, desarticulação dos órgãos públicos locais.

SOLUÇÕES:

PARTE II - ESTRUTURAÇÃO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS

1. INTRODUÇÃO

“Não há ator social que não possua alguma responsabilidade na gestão da segurança no espaço urbano”
Theodomiro Dias Neto



O tema segurança pública é cadente em todos os segmentos da sociedade. Muito se debate, muitas são as inovações; todavia, a violência é um dos maiores problemas mundiais.

O crescimento da violência nas grandes cidades do Brasil, treze das quais com mais de um milhão de habitantes, tem se acelerado desde os anos 70. Homens com idade de 15 a 24 anos são os mais atingidos, sendo o assassinato a principal causa de mortalidade. Um estudo da UNESCO mostra que o Brasil está em terceiro lugar no mundo quanto aos índices de homicídios de pessoas na faixa etária de 15 a 24 anos, apenas abaixo da Colômbia e da Venezuela. Nessa faixa etária, 48 jovens são assassinados no Brasil para cada um morto na Espanha ou na Irlanda. Em 1996, a Grande São Paulo ficou em terceiro lugar dentre as cidades brasileiras nos índices de homicídio entre a população jovem (113 por 100 mil), abaixo do Rio de Janeiro (151) e Vitória (133) (Insegurança Pública, Reflexões sobre a Criminalidade e a Violência Urbana).

2. HIERARQUIA DAS NECESSIDADES DE MASLOW

Segundo Maslow, as necessidades humanas estão organizadas em uma hierarquia de necessidades, formando uma espécie de pirâmide:

- a) **Necessidades fisiológicas**: são as necessidades vegetativas relacionadas com a fome, o cansaço, o sono, o desejo sexual etc. Essas necessidades dizem respeito à sobrevivência do indivíduo e da espécie, e constituem pressões fisiológicas que levam o indivíduo a buscar ciclicamente a sua satisfação;
- b) **Necessidades de Segurança**: levam o indivíduo a proteger-se de qualquer perigo real ou imaginário, físico ou abstrato. A procura de segurança, o desejo de estabilidade, a fuga ao perigo, a busca de um mundo ordenado e previsível são manifestações típicas destas necessidades de segurança. Como as



necessidades fisiológicas, as de segurança também estão relacionadas com a sobrevivência do indivíduo;

c) **Necessidades sociais:** relacionadas com a vida associativa do indivíduo com outras pessoas: amor, afeição e participação levam o indivíduo à adaptação social ou não. As relações de amizade, a necessidade de dar e receber afeto, a busca de amigos e a participação em grupos estão ligados a este tipo de necessidade;

d) **Necessidades de estima:** relacionadas com a auto-avaliação e auto-estima dos indivíduos. A satisfação das necessidades de estima conduz a sentimentos de autoconfiança, auto-apreciação, reputação, reconhecimento, amor-próprio, prestígio, *status*, valor, força, poder, capacidade e utilidade. A sua frustração pode produzir sentimentos de inferioridade, fraqueza e desamparo.

e) **Necessidades de auto-realização:** relacionadas com o desejo de cumprir a tendência que cada indivíduo tem de realizar o seu potencial. Essa tendência geralmente se expressa por meio do desejo de tomar-se mais do que é, o de vir a ser tudo aquilo que se pode ser. Estão relacionadas com a plena realização daquilo que cada um tem de potencial e de virtual, da utilização plena dos talentos individuais.

O cientista francês Jean-Claude Chesnais, conceituado demógrafo e especialista em violência urbana, em visita que realizou ao Brasil em outubro de 1995, traçou um respeitável estudo sobre a violência criminal no Brasil.

Seis causas foram elencadas por Chesnais como fatores responsáveis pela atual situação:

1. **Os fatores sócio-econômicos:** pobreza, agravamento das desigualdades, herança da hiperinflação;
2. **Os fatores institucionais:** insuficiência do Estado, crise do modelo familiar, recuo do poder da igreja;
3. **Os fatores culturais:** problemas de integração racial e desordem moral;



4. **A demografia urbana:** as gerações provenientes do período da explosão da taxa de natalidade no Brasil chegando à vida adulta e surgimento de metrópoles (São Paulo e Rio de Janeiro), ambas com população superior a dez milhões de habitantes;
5. **A mídia,** com seu poder, que colabora para a apologia da violência; e
6. **A globalização mundial,** com a contestação da noção de fronteiras e o crime organizado (narcotráfico, posse e uso de armas de fogo, guerra entre gangues).

Para reverter o quadro, Chesnais propõe:

- a criação de um Conselho Superior dos Meios Audiovisuais;
- a reabilitação do Estado: a informação (estatística, melhores informações criminais), a repressão ao crime (melhor equipamento e investimento no pessoal da polícia, Justiça e sistema prisional), a prevenção ao crime (escola, saúde, habitação, emprego);
- política criminal: cooperação internacional, revolução na informação, controle das rotas de droga, luta contra o crime organizado, regulamentação das armas de fogo; e
- mudança cultural: a integração social e a promoção da igualdade dos cidadãos, a descentralização e o controle dos orçamentos públicos, a responsabilização das associações locais e das elites intelectuais.

A par dessas considerações, vê-se que o grave problema da criminalidade violenta não será resolvido somente com repressão. É preciso muito mais que ação de polícia.

David Putnam, em trabalho já publicado no Brasil, concluiu magistralmente que a capacidade de organização de uma comunidade é fator determinante para seu progresso.



Assim, quando as pessoas passam a se relacionar com outros cidadãos, seus problemas comuns tendem a ser encarados e compreendidos de maneira mais racional. O grupo acredita em sua própria capacidade de ação e medidas concretas substituem o antigo conformismo e apatia.

Sob todos os prismas, a participação comunitária torna a gestão governamental mais legítima.

E, no que diz respeito à segurança, isso se aplica com todo vigor, pois a polícia tenderá a ser mais efetiva se ajudar os cidadãos e as comunidades a se ajudarem a si mesmos; esse é o conceito básico sobre o qual se estrutura a “polícia comunitária”, modelo de prevenção criminal e de acidentes previsíveis, fundamentado na colaboração entre os cidadãos e destes para com a polícia, visando a oferecer segurança.

Nessa nova filosofia de trabalho, a polícia busca estabelecer sólida relação com a comunidade, levar a população a participar no processo de prevenção criminal, fixar o policial no terreno, atuar além das condutas criminosas levando a polícia a fazer parte da recuperação das condições de vida do bairro ou da cidade.

Embora este modelo não substitua a atividade policial convencional, tem sido considerado como a mais significativa redefinição do trabalho policial nas últimas décadas.” (Disponível em < <http://www.conseg.sp.gov.br/conseg/downloads/Informativo%20Institucional.doc>)



Os Conselhos Comunitários de Segurança são o resgate da cidadania e a busca de solução para a melhor qualidade de vida.

3. A BASE TEÓRICA PARA O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

Freqüentemente é suscitada a questão sobre se o policiamento comunitário é baseado na teoria comumente aceita. Sendo assim, abaixo são apresentadas duas:

- **A teoria do patrocínio normativo.** A teoria do patrocínio normativo postula que a maioria das pessoas tem boa vontade e irão cooperar com as outras para facilitar a construção de um consenso (Sower, 1957). Quanto mais diversos grupos partilham valores, crenças, e objetivos comuns, mais provavelmente irão concordar a respeito dos objetivos comuns, quando interagem com propósito de melhorar os bairros.
- **A teoria social crítica.** A teoria social crítica procura responder como e porque as pessoas se juntam para corrigir e superar os obstáculos sócio-econômicos e políticos que os impedem de satisfazer suas necessidades (Fay, 1984). As três idéias centrais da teoria social crítica são:
 - Esclarecimento- as pessoas devem ser esclarecidas sobrecircunstâncias, antes de pleitear mudanças.
 - Poder- as pessoas precisam agir para melhorar suas condições.
 - Emancipação- as pessoas podem atingir a liberação através da reflexão e da ação social.



4. CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Entidade de direito privado, com vida própria e independente em relação aos segmentos da segurança pública ou a qualquer outro órgão público; modalidade de associação comunitária, de utilidade pública, sem fins lucrativos, constituída no exercício do direito de associação garantido no art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal, e que tem por objetivos mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais da segurança pública, no contexto municipal ou em subdivisão territorial de um Município.

Não se confunde com os Conselhos Municipais de Segurança Pública. Estes são criações dos poderes legislativos municipais, com propósitos político-partidários e voltados para a definição de ações estratégicas que influenciem no ente federativo como um todo.

O Conselho é meio para incentivar e organizar o voluntariado, local de debate e de promoção da solidariedade, meio para criação de redes de proteção (atitudes e cuidados que reduzem a ação de infratores da lei).

O Conselho é responsável por diagnosticar problemas das comunidades, o que possibilita ações estratégicas preventivas na área de segurança pública. São realizadas reuniões periódicas entre representantes das comunidades, igrejas, escolas, organizações policiais etc, com o intuito de discutir tais problemas. São importantes porque fazem parte da perspectiva segundo a qual os problemas de segurança são responsabilidades de todos e não apenas das organizações policiais. Possibilita também um conhecimento mais aprofundado das questões das comunidades, o que leva a atividades preventivas. Finalmente, satisfaz às demandas democráticas de participação dos cidadãos nas questões de seu interesse.” (Apostila de Multiplicador de Polícia Comunitária da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais – SSP/MG).



5. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

O artigo 144, caput, da Constituição Federal estabelece que::

“A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para 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
- VI – Corpos de Bombeiros Militares.

Assim, a Constituição Federal legitima a participação da comunidade, abrindo espaço para as modernas concepções de polícia, que prevendo a participação ativa do cidadão.

Os Conselhos Comunitários também estão ancorados no artigo 5º, inciso XVII, que estabelece: “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”. E no inciso XX: “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado”.

Os Conselhos Comunitários de Segurança são dotados de personalidade jurídica e para tanto precisam se adequar ao Código Civil Brasileiro, sendo consideradas células importantes para a disseminação da filosofia da Polícia Comunitária.

Desta forma, a Constituição Federal consolidou a Resolução nº 34.169, de 17 de dezembro de 1979, expedida pela ONU, que estabelece como regramento para os países associados que seus segmentos policiais devem ser representantes da comunidade e a esta forma organizada deverão prestar contas.



6. ESTATUTO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS

Os Conselhos Comunitários possuem personalidade jurídica e devem ser adequados ao Código Civil:

CÓDIGO CIVIL TÍTULO II DAS PESSOAS JURÍDICAS CAPÍTULO II DAS ASSOCIAÇÕES

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.

Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterà:

I - a denominação, os fins e a sede da associação;

II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;

III - os direitos e deveres dos associados;

IV - as fontes de recursos para sua manutenção;

V – o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

VII – a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (Incluído pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 55. Os associados devem ter iguais direitos, mas o estatuto poderá instituir categorias com vantagens especiais.



Art. 56. A qualidade de associado é intransmissível, se o estatuto não dispuser o contrário.

Parágrafo único. Se o associado for titular de quota ou fração ideal do patrimônio da associação, a transferência daquela não importará, *de per si*, na atribuição da qualidade de associado ao adquirente ou ao herdeiro, salvo disposição diversa do estatuto.

Art. 57. A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Parágrafo único. (Revogado pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 58. Nenhum associado poderá ser impedido de exercer direito ou função que lhe tenha sido legitimamente conferido, a não ser nos casos e pela forma previstos na lei ou no estatuto.

Art. 59. Compete privativamente à assembléia geral: (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

I – destituir os administradores; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

II – alterar o estatuto. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos I e II deste artigo é exigido deliberação da assembléia especialmente convocada para esse fim, cujo quorum será o estabelecido no estatuto, bem como os critérios de eleição dos administradores. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 60. A convocação dos órgãos deliberativos far-se-á na forma do estatuto, garantido a 1/5 (um quinto) dos associados o direito de promovê-la. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à



entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa este, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União.

No estatuto dos Conselhos, necessário se faz estabelecer as normas que o regulamentem, tais como a finalidade e constituição, atribuição, organização, assembleias, Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal, Conselho Consultivo, eleição, posse, patrimônio e disposição gerais.

7. AUTONOMIA E ISENÇÃO POLÍTICO - PARTIDÁRIA DOS CONSELHOS

“Os conselhos devem ter autonomia em relação ao poder público, embora devam estar articulados com ele; caso contrário, será mais um instrumento de legitimação das ações unilaterais do governo, nem sempre consentâneas com os reclamos da população”

(Jorge da Silva)

Todavia, os Conselhos deverão funcionar de forma apolítica do ponto de vista da defesa de legendas partidárias ou da promoção de autoridades.



8. FINALIDADES DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

- Canalizar as aspirações da comunidade, de forma que os integrantes das Polícias Estaduais e dos demais órgãos e entidades do sistema de segurança pública e/ou defesa social possam maximizar sua atuação em defesa da comunidade;
- Congregar as lideranças comunitárias afins, conjuntamente com as autoridades locais, no sentido de planejar ações integradas de segurança que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade e na valorização dos integrantes do sistema de segurança pública e defesa social;
- Desenvolver um trabalho auxiliar de combate às causas da violência, através de atividades que despertem em cada cidadão o sentimento subjetivo de segurança e o espírito de cooperação e solidariedade recíproca em benefício da ordem pública e do convívio social;
- Desenvolver e fortalecer, junto aos seus moradores, os princípios da amizade, união e solidariedade humana, estimulando a troca de experiências e a realização de ações de defesa social comuns entre esta comunidade e outros bairros;
- Estimular o espírito cívico e comunitário na área dos respectivos Conselhos Comunitários de Segurança;
- Promover e implantar programas de orientação e divulgação de ações de autodefesa nas comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando à realização de projetos e campanhas educativas de interesse da Segurança Pública;
- Promover eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com sua polícia e o valor da integração de esforços na prevenção de infrações e acidentes;



- Colaborar com iniciativas de outros órgãos que visem ao bem-estar da comunidade, desde que não colidam com o disposto na legislação;
- Desenvolver e implantar sistemas para coleta, análise e utilização de avaliação dos serviços atendidos pelos órgãos policiais, bem como reclamações e sugestões do público;
- Propor às autoridades competentes a adoção de medidas que tragam melhores condições de vida à família policial e de trabalho aos policiais e integrantes dos demais órgãos que prestam serviço à causa da segurança pública;
- Colaborar com as ações de Defesa Civil, quando solicitado, prestando o apoio necessário nas suas respectivas circunscrições;
- Propor às autoridades policiais a definição de prioridades na segurança pública, na área circunscricional do Conselho Comunitário de Segurança;
- Articular a comunidade visando à solução de problemas ambientais e sociais que tragam implicações policiais;
- Estreitar a interação entre as unidades operacionais das polícias, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários em suas circunscrições;
- Estudar, discutir e elaborar sugestões e encaminhamentos para as políticas públicas de segurança;
- Funcionar como fórum para prestação de contas por parte da polícia quanto à sua atuação local;
- Realizar estudos e pesquisas com o fim de proporcionar o aumento da segurança na comunidade e maior eficiência dos órgãos integrantes da segurança pública e defesa social, inclusive mediante convênios ou parcerias com instituições públicas e privadas;



- Sugerir programas motivacionais, visando à maior produtividade dos agentes de segurança pública e defesa social da área, reforçando sua auto-estima e contribuindo para reduzir os índices de criminalidade.

9. CONDIÇÕES PARA FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

Para que os Conselhos Comunitários de Segurança atinjam seus objetivos, são necessárias as seguintes condições:

- Manter-se cooperativo com setores da sociedade civil e do Estado, vedada porém qualquer vinculação político-partidária, religiosa, doutrinária, ideológica e econômica com pessoas físicas e jurídicas ou com empreendimentos alheios aos objetivos do Conselho;
- Não serão remunerados os cargos eletivos ou designados, por se tratar de trabalho voluntário;
- Promover o espírito de conagração com os demais Conselhos Comunitários de Segurança e com os órgãos governamentais afins;
- Manter o vínculo funcional de parceria com órgão responsável pelo CONSEG no âmbito da Secretaria.

10. SENSIBILIZAÇÃO DO PÚBLICO INTERNO E DA COMUNIDADE

“É preciso educarmo-nos, primeiro a nós mesmos, depois a comunidade e depois as futuras gerações de policiais e lideranças comunitárias, para esse trabalho conjunto realizado em prol do bem comum...”

Os agentes da segurança pública e/ou defesa social, precisam inicialmente quebrar paradigmas do papel da polícia na comunidade, respondendo à seguinte questão:



O papel é de força, que tem como função principal fazer valer as leis criminais? Ou de serviço, que tem função principal os problemas sociais?

Ainda que esses dois papéis sejam distintos, eles são interdependentes e deriva de um mandato mais fundamental de manutenção da ordem – a resolução de conflitos através de meios que mesclam o potencial uso da força e o provimento de serviços. Esses meios nem sempre precisam ser formais.

Isso vale dizer que o trabalho policial não pode ser conduzido sem uma colaboração organizada dos cidadãos.

A forma mais comum de organização dos cidadãos é a comunidade.

Para FERDINAND TONIES, “a comunidade pode ser definida como conjunto de pessoas que compartilham um território geográfico e algum grau de interdependência, razão de viverem na mesma área”

“Comunidade torna-se conceito de sentido operacional; comunidade é um grupo de pessoas que dividem o interesse por um problema: a recuperação de uma praça, a construção de um centro comunitário, a prevenção de atos de vandalismo na escola, a alteração de uma lei ou a ineficiência de um determinado serviço público. A expectativa é que a somatória de experiências bem-sucedidas de mobilização social em torno de problemas possa, ao longo do tempo, contribuir para melhorar o relacionamento entre polícia e sociedade e fortalecer os níveis de organização da sociedade” (GOLDSTEIN, 1990, p.26).

O ideal de participação não corresponde ao cenário idílico de uma “comunidade” sem conflitos, mas de uma sociedade capaz de dar dimensão política aos seus conflitos e viabilizar a convivência democrática entre distintas expectativas de autonomia em um mesmo espaço territorial. (DIAS, THEODOMIRO).



11. Motivos pelos quais o trabalho policial deve envolver a comunidade

- A maioria das informações sobre crimes e outros problemas de interesse policial vem da comunidade, por meio de vítimas, testemunhas, informantes e colaboradores.
- A comunidade tem conhecimento das condições locais.
- A comunidade tem o potencial de cooperar no esforço complementar de prevenção, principalmente atuando nas causas subjacentes aos crimes e desordens locais (Policiamento Comunitário – Experiências no Brasil 2000-2002, pág. 167).

Sabendo que os cidadãos, individualmente, e as comunidades já adotam, por conta própria, estratégias para lidar com os riscos e com a insegurança, por que não racionalizar esses esforços? Se houver disposição da sociedade (e não apenas das autoridades), a idéia dos Conselhos pode prosperar, tendo grande relevância os Conselhos locais.

A polícia não deve esperar que as comunidades se organizem para se aproximar delas e discutir as questões de segurança: deve tomar iniciativas nesse sentido, tornando-se receptiva e estimuladora dessa ação social por meio de reuniões, palestras, visitas, debates etc.

Após a mobilização, teremos os trâmites burocráticos para a criação dos Conselhos, que culminará com a posse da diretoria eleita pela comunidade.

12. DISSOLUÇÃO, REATIVAÇÃO E ELEIÇÃO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

A criminalidade e a violência só diminuirão a partir do momento em que a sociedade se



organizar e passar a participar da gestão daquilo que considerar bem público e houver justiça social (...) será necessário procurar soluções mais rápidas e pontuais, como a organização de cada comunidade tentando melhorar a curto prazo, junto com a polícia, a situação de segurança na sua rua ou bairro. (BUORO, Andrea, 1999)

A dissolução, a reativação e a eleição dos Conselhos Comunitários de Segurança deverão estar previstas no Estatuto. Todavia, deverá ser feito um estudo e acompanhamento das causas que levaram a comunidade a adotar tais medidas.

A coordenação dos Conselhos deverá sempre procurar motivar a comunidade a participar das reuniões.

A eleição do Conselho deverá ser amplamente divulgada, para obtenção de uma participação efetiva no pleito, e deverá obedecer as normas estabelecidas em cada Estado.

Defendemos que cada Secretaria possua em sua organização uma coordenação, responsável pelo acompanhamento dos Conselhos, e seja o elo entre a comunidade, a segurança e os demais órgãos governamentais.

A mobilização das comunidades na luta contra a insegurança, destarte, se alguma providência útil, desde que adotada em articulação com o poder público e sob a sua coordenação, pois seria temerário admitir a atuação autônoma das comunidades, as quais poderão sucumbir à tentação de querer substituir o Estado no uso da força, acarretando a proliferação dos grupos de extermínio urbano e dos bandos armados de capangas de campo, como ainda acontece no Brasil” (SILVA, Jorge, página 374).



DIFICULDADES

- Falta de capacitação contínua dos Conselheiros;
- Falta de divulgação das ações dos Conselhos;
- Desconfiança da população;
- Falta de sensibilização do público interno;
- Falta de participação dos demais gestores públicos;
- Falta de envolvimento dos gestores de segurança nas reuniões dos Conselhos;
- Lideranças inadequadas em busca de interesses pessoais e políticos;
- Falta de valorização dos Conselheiros.

MEDIDAS COMPLEMENTARES

- Cursos para lideranças comunitárias;
- Palestras em escolas, igrejas, clubes de serviço;
- Campanhas preventivas;
- Distribuição de cartilhas, folhetos e cartazes;
- Ações comunitárias;
- Realização de pesquisas e avaliações;
- Seminários para trocas de experiências;
- Distribuição de urnas.

13. CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA NO BRASIL

“Costumo comparar os Conselhos com a água; não tem cheiro, cor, forma, mas sem ela não sobrevivemos” (Eloysa Novaes – Presidente do Conseg Rio Vermelho/BA).

Na década de 80 tivemos no Brasil as primeiras experiências de Conselhos Comunitários, inicialmente nos Estados do Paraná, Ceará, São Paulo.



O Conselho Comunitário de Segurança de Londrina foi fundado aos 11 de janeiro de 1982, uma sociedade civil sem fins lucrativos, pessoa jurídica de direito privado, com seus estatutos constitutivos devidamente apontado sob nº 69.630, registrados sob o nº 256 – livro J, em 2 de abril de 1982, no 1º Ofício do Registro de Títulos e Documentos de Londrina, tendo sua última alteração estatutária registrada sob nº 44.903, de 24 de setembro de 1993, no 2º Ofício do Registro de Títulos e Documentos de Londrina, e que, doravante, reger-se-á exclusivamente pelos presentes estatutos, sendo constituído por representantes de todas as associações de classes, assistências, filantrópicas, clubes de serviços, sociedades, associações de bairros e conjuntos, aos quais fica vedado terminantemente imiscuírem-se em política partidária dentro do Conselho.

O Conselho Comunitário de Segurança de Maringá foi fundado em 03 de junho de 1983 e registrado no Cartório de Registro de Títulos e Documentos da Comarca de Maringá, sob o nº 277.

No Estado do Ceará, os primeiros Conselhos de Segurança foram implantados a partir de 1985, por intermédio da Polícia Militar, em alguns bairros de Fortaleza. “Apesar de considerado um avanço à época, essa experiência não atingiu os resultados esperados, pois se tornou um canal apenas para denúncias e queixas envolvendo marginais e até policiais, aumentando de certa forma o “abismo” entre polícia e sociedade. Objetivando focalizar o entendimento no amplo espectro da defesa social, o Governo do Ceará, criou a Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania - SSPDC (Lei nº 12.691, de 16 de maio de 1997) estabelecendo novas diretrizes fundamentadas principalmente nos seguintes eixos: integração dos órgãos de segurança do cidadão; inovação administrativa e tecnológica; parceria entre a polícia e a comunidade;



mudança comportamental dos integrantes do sistema. Para colocar em prática essas diretrizes e viabilizar uma sólida política de integração (órgãos) e interação (comunidade) tivemos a publicação do Decreto 25.199, de 21 de setembro de 1998, o qual instituía uma Comissão no âmbito da SSPDC para implantação dos chamados à época Distritos-Modelo , um passo importante no processo de integração, onde a Região Metropolitana de Fortaleza foi dividida em onze áreas de modo a se estabelecer a representação física junto à comunidade de unidades dos três órgãos vinculados à SSPDC; Concomitante a esta ação, o Decreto nº 25.293, de 11 de novembro de 1998 criava no âmbito da Secretaria, os Conselhos Comunitários de Defesa Social, com o objetivo de colaborar no equacionamento e solução de problemas relacionados com a segurança da população. Através de uma empreitada pelo interior do Ceará, a Diretoria da Cidadania da SSPDC implantou, até agosto de 2002, cerca de 850 Conselhos (envolvendo diretamente 15.000 mil “voluntários da paz”), que se encontram espalhados pelos 184 municípios do Estado, com ramificações que abrangem bairros, distritos, vilas, povoados, litoral, serra e sertão do Ceará.” (texto constante do questionário feito pela SENASP/05).

Em São Paulo os CONSEGs foram instituídos em 10 de maio de 1985. Na época algumas experiências de parcerias entre a Polícia Militar Paulista e a comunidade obtiveram resultados positivos e significativos no equacionamento de problemas de segurança pública, como por exemplo os CONSEG's. Começaram a ser observadas algumas experiências de policiamento realizado por algumas polícias estrangeiras, destacando-se a do Japão, e em especial, o seu policiamento comunitário por meio do Sistema Koban e Shuzaicho. A Polícia Paulista buscava, no desenvolvimento de suas atividades, uma



maior interação com a comunidade, fato constatado na época através de inúmeras iniciativas como bombeiros nas escolas, policiamento escolar, Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD), Conselho de Segurança de Bairro (CONSEB), Projeto Vida (do antigo Policiamento de Trânsito).

Com a difusão da filosofia da Polícia Comunitária no país, ocorreu nos anos 90, até o início do século atual, uma explosão de Conselhos, e hoje temos o seguinte quadro.

MODELO DO ESTATUTO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Estatuto do CONSEP (DIRETRIZ 05/02 – CG) ESTATUTO DO CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA

CAPÍTULO I - DA FINALIDADE E CONSTITUIÇÃO

Artigo 1º - O Conselho Comunitário de Segurança Pública, aqui denominado “CONSEP”, fundamentado nos parâmetros estabelecidos na Diretriz 05/2002-CG, com sede e foro no município de _____, tem por finalidade colaborar nas atividades de prevenção e manutenção da Ordem Pública, a cargo da fração local da Polícia Militar de Minas Gerais, além de outras Instituições envolvidas com as questões de segurança pública, com vistas à maior eficiência, presteza e controle de suas ações em defesa da comunidade.

§ 1º - O CONSEP terá duração por tempo indeterminado;

§ 2º - O CONSEP é uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos e de utilidade pública, que adota os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência.

Artigo 2º - O CONSEP possui os seguintes objetivos específicos:

I - Constituir-se em canal privilegiado, pelo qual as autoridades policiais e de órgãos do sistema de defesa social locais, auscultarão a comunidade, contribuindo para que as instituições estaduais, operem em função dos cidadãos e da comunidade;



II - Congregar as lideranças comunitárias da área, conjuntamente com as autoridades policiais e de órgãos do sistema de defesa social, no sentido de planejar ações integradas de segurança, que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade.

III - Propor aos órgãos de segurança em sua área de atuação a definição de prioridades de segurança pública, na área de circunscrição do CONSEP;

IV - Articular a comunidade visando a solução de problemas ambientais e sociais, que tragam implicações policiais;

V - Desenvolver o espírito cívico e comunitário na área de circunscrição do respectivo CONSEP;

VI - Promover palestras, conferências, fóruns de debates e implantar programas de instrução e divulgação de ações e autodefesa às comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando aos projetos e campanhas educativa de interesse da segurança pública;

VII - Colaborar com as iniciativas de outros órgãos que visem o bem-estar da comunidade, desde que não colidam com o disposto no presente estatuto;

VIII - Desenvolver e implementar sistemas para coleta, análise e utilização de avaliações dos serviços prestados pelas agências policiais, bem como reclamações e sugestões do público;

IX - Levar ao conhecimento das agências policiais locais, na forma definida no presente estatuto, as reivindicações/anseios e queixas da comunidade;

X - Propor às autoridades competentes, a adoção de medidas que tragam melhores condições de trabalho aos Policiais Militares, e integrantes dos demais órgãos que prestam serviços à causa da segurança pública;

XI - Estimular programas de intercâmbio, treinamento e capacitação profissional destinados aos policiais que prestam serviço à comunidade na circunscrição de competência do CONSEP;

XII - Coordenar, fiscalizar e colaborar supletivamente com as associações, comissões, entidades religiosas, educacionais e o poder público da construção, manutenção e melhoria das instalações, equipamentos, armamentos e viaturas policiais;

XIII - Planejar e executar programas, visando maior produtividade dos policiais, reforçando-lhes a auto-estima e contribuindo para diminuir os índices de criminalidade da região;



XIV - Estreitar a interação entre as Unidades policiais de Execução Operacional, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários na circunscrição sob sua responsabilidade;

XV – Levantar, eventualmente, por iniciativa própria e sob a responsabilidade dos integrantes dos CONSEP, recursos para as despesas operacionais do CONSEP e para a aquisição de materiais, equipamentos, construções e melhoramentos das frações policiais locais;

XVI - Auxiliar as instituições do Sistema de Defesa Social na adoção de medidas práticas e sociais, visando o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como adoção de medidas com vistas apoiar as atividades relacionadas à proteção do meio ambiente e as ações que visem a implantação de atividades relacionadas com a Polícia Comunitária.

Artigo 3º - Os representantes das instituições beneficiárias deverão envidar esforços para prestarem aos membros do CONSEP e demais autoridades envolvidas com segurança pública, o assessoramento técnico necessário à consecução dos objetivos do CONSEP.

Artigo 4º - O Conselho será constituído voluntariamente por autoridades locais, membros destacados da comunidade, representantes de entidades de classe, culturais ou religiosas, clubes de serviço, associações de bairros ou distritais, residentes ou domiciliados na região de circunscrição de competência do respectivo CONSEP, enfim, interessados em colaborar na solução dos problemas de segurança pública das comunidades.

§ 1º - É facultativa a presença dos representantes das autoridades policiais, na condição de Conselheiros Técnicos, em todas as reuniões ordinárias e extraordinárias da Assembléia Geral, Diretoria, Conselhos Deliberativo e Fiscal ou de seus suplentes, nos casos de impedimento do titular, devendo porém os dirigentes dessas autoridades policiais ou quem suas vezes o fizer, serem convidados para as mesmas.

§ 2º - Os membros da entidade, de modo geral, não respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais;

§ 3º - Os profissionais pertencentes ao órgão beneficiário do CONSEP, lotados ou em exercício no município, não poderão exercer quaisquer cargos na Diretoria ou conselhos Deliberativo e Fiscal, cabendo-lhes o exercício apenas das funções de Conselheiros Técnicos;



§ 4º - Os membros da Assembléia Geral serão cadastrados em fichas individualizadas, com direito a voto igualitário nas assembléias, devendo ser convocados para as deliberações, possibilitando a manifestação oral ou escrita;

§ 5º - Os membros integrantes do CONSEP deverão manter comportamento social e moral adequados, sob pena de exclusão do conselho;

§ 6º - A exclusão de membro a que se refere o § anterior dar-se-á mediante aprovação em votação secreta pela maioria dos membros do Conselho;

§ 7º - O Ministério Público ou qualquer interessado, mediante requerimento fundamentado, poderá solicitar a suspensão até o julgamento final, de membros do CONSEP, se instaurada ação penal ou inquérito policial.

§ 8º A filiação ao CONSEP ocorrerá mediante requerimento do interessado ao Presidente do Conselho, estando seu requerimento sujeito à prévia aprovação do Conselho Deliberativo, decidida em plenário, com a presença de no mínimo 2/3 da totalidade de seus membros, pelo voto favorável da maioria simples, que é obtida em relação ao total dos presentes à reunião.

§ 9º A permanência na condição de membro do CONSEP é voluntária e facultativa, e a exclusão do mesmo dependerá apenas de manifestação escrita à Diretoria.

§ 10º É ilimitada a quantidade de membros do CONSEP.

CAPÍTULO II DA ORGANIZAÇÃO E DA ADMINISTRAÇÃO

Artigo 5º - O CONSEP terá a seguinte organização:

- I - Assembléia Geral;
- II - Conselho Deliberativo;
- III - Conselho Fiscal;
- IV - Diretoria;
- V - Conselho Consultivo.

Artigo 6º - São órgãos da Administração do CONSEP:

- I - Conselho Deliberativo;
- II - Conselho Fiscal;
- III - Diretoria.



§ 1º Os órgãos da Administração do CONSEP, reunir-se-ão ordinariamente, no mínimo, uma vez por mês e, extraordinariamente, por convocação do Presidente do conselho nos casos de relevante interesse;

§ 2º É facultada a participação popular durante as reuniões do CONSEP, podendo cada participante manifestar-se por escrito ou verbalmente sobre assunto interesse do Conselho, não tendo, porém, direito a voto nas decisões tomadas durante as reuniões acima referidas.

SEÇÃO I

DA ASSEMBLÉIA GERAL

Artigo 7º - A Assembléia Geral, para que haja uma ampla representatividade da comunidade no CONSEP, será composta por autoridades locais, representantes de entidades de classe, clubes de serviço, associações diversas, residentes ou domiciliados na circunscrição de responsabilidade do CONSEP e interessados em colaborar na solução dos problemas de segurança pública da comunidade.

§ 1º - Compõem a Assembléia Geral do CONSEP, em princípio, instituições do Município de _____/MG, abaixo relacionadas, cabendo aos detentores de maior cargo hierárquico representá-las quando convocadas:

- a) Poder Executivo;
- b) Poder Legislativo;
- c) Representante do Ministério Público;
- d) Conselho Deliberativo do CONSEP;
- e) Conselheiros Técnicos;
- f) Representantes de Associações de Bairros;
- g) Órgãos de Ensino;
- h) Representantes das associações comerciais, esportivas e entidades religiosas da região atendida pelo CONSEP.

§ 2º - Outras Instituições devidamente organizadas poderão compor a Assembléia Geral, mediante requerimento apresentado pelo representante maior da instituição, pleiteando, desde que aprovado pelo Conselho Deliberativo;

§ 3º - Em qualquer situação, não será admitido o voto por procuração.

Artigo 8º - Compete à Assembléia Geral:



I - Eleger, pelo voto secreto, os membros do Conselho Deliberativo e os membros do Conselho Fiscal do CONSEP;

II - Apreciar anualmente:

- a) a prestação de contas da Diretoria;
- b) o plano anual de trabalho da Diretoria;
- c) o relatório contábil do Conselho Fiscal.

III - Aprovar ou reformar o Estatuto do CONSEP;

IV - Deliberar soberanamente sobre os assuntos submetidos à sua apreciação;

V - Dissolver o CONSEP, pela decisão, neste sentido, de pelo menos 2/3 (dois terços) dos seus membros.

VI - Referenciar os nomes indicados para compor os cargos na Diretoria Executiva;

§ 1º - A Assembléia Geral reunir-se-á:

I - Anualmente, para apreciar a prestação de contas, o plano anual de trabalho da Diretoria e, ainda, o relatório do Conselho Fiscal;

II - Extraordinariamente, por convocação do Presidente ou Vice-Presidente do CONSEP, ou ainda por quaisquer das autoridades mencionadas no artigo 17, desde que fundamentada a necessidade e relevante motivo;

§ 2º - A Assembléia Geral reunir-se-á com a presença de pelo menos 1/3 (um terço) de seus membros em primeira convocação ou com qualquer número em segunda convocação, no mesmo dia, conforme dispuser o edital de convocação.

§ 3º - As decisões da Assembléia Geral, ressalvado o § 2º deste artigo, serão tomadas pela maioria simples dos presentes, sempre pelo voto secreto.

SEÇÃO II

DO CONSELHO DELIBERATIVO

Artigo 9º - O Conselho Deliberativo será constituído de 03 (três) membros das comunidades, eleitos pela Assembléia Geral por maioria de votos.

Artigo 10 - O mandato dos Membros do Conselho Deliberativo é de 02 (dois) anos, permitida a recondução por uma vez.

§ 1º - Findo o mandato para o qual foi eleito, o membro do Conselho Deliberativo, reconduzido ou não por uma vez, poderá se candidatar a outro cargo em um dos demais órgãos da administração.



§ 2º - Não poderão ser acumulados cargos na Diretoria e nos conselhos Deliberativo e Fiscal.

Artigo 11 - Compete ao Conselho Deliberativo:

I - Convocar a extraordinariamente Assembléia Geral através da maioria simples de seus membros conforme o previsto no artigo 6º, § 1º.

II - Deliberar sobre doações, alienações, cessão de uso e aplicações de bens e recursos financeiros do CONSEP;

III – Eleger, entre seus membros, o Presidente e o Vice-Presidente do CONSEP;

Artigo 12 - O Conselho Deliberativo reunir-se-á:

I - Mensalmente, para analisar e deliberar sobre assuntos propostos pela Diretoria ou outros membros do CONSEP;

II - Extraordinariamente, por convocação do Presidente do CONSEP ou ainda por qualquer das autoridades elencadas no artigo 17, para tratar de assuntos que motivaram a convocação.

SEÇÃO III

DO CONSELHO FISCAL

Artigo 13 - O Conselho Fiscal será constituído de 03 (três) membros titulares e 03 (três) membros suplentes, escolhidos pela Assembléia Geral por maioria de votos.

Artigo 14 - O mandato do Conselho Fiscal é de 02 (dois) anos, permitida a reeleição de 1/3 de seus membros.

Artigo 15 - Compete ao Conselho Fiscal:

I - Fiscalizar a gestão patrimonial e financeira, as iniciativas que visem a obtenção de recursos e o cumprimento de cláusulas de contrato, acordos ou documentos equivalentes que gerem obrigações às partes;

II - Examinar livros, documentos e emitir parecer sobre os balancetes mensais;

III - Examinar e emitir parecer sobre as contas e relatórios anuais da Diretoria, bem como sobre o balanço geral;

IV - Aprovar ou não as deliberações de verbas, bem como as contas do CONSEP;

V - Convocar a Assembléia Geral Extraordinária, sempre que julgue necessário;

VI - Participar das reuniões da Diretoria sempre que julgue necessário;

VII - Conferir e assinar os balancetes;



VIII - Apreciar e aprovar a descarga, venda ou alienação de bens, proposta pela comissão responsável pela adoção de tais medidas.

Artigo 16º - O Conselho Fiscal reunir-se-á:

I - Ordinariamente, para apreciar as contas do Conselho;

II - Extraordinariamente, por convocação de seu presidente ou pela maioria simples do Conselho Fiscal.

SEÇÃO IV

DA DIRETORIA

Artigo 17 - A Diretoria é o Órgão Executivo do CONSEP e compõe-se do Presidente, Vice- Presidente, Diretor Administrativo (Secretário) e Diretor Financeiro (Tesoureiro).

§ 1º - O Diretor Administrativo e o Diretor Financeiro são indicados pelo Presidente do CONSEP, dentre os membros do Conselho Deliberativo, *ad referendum* deste;

§ 2º - O Presidente poderá substituir Diretor (es) durante seu mandato, caso seja de interesse do CONSEP;

§ 3º - Os integrantes da PMMG não poderão exercer cargos na Diretoria.

Artigo 18 - O mandato da Diretoria é de 02 (dois) anos, permitida a recondução por uma vez.

Parágrafo único - Findo o mandato para o qual foi indicado para a Diretoria, reconduzido ou não por uma vez, poderá o membro da Diretoria candidatar-se a outro cargo dos demais órgãos da administração do CONSEP.

Artigo 19 - Compete à Diretoria:

I - Administrar o CONSEP com vistas a alcançar seus objetivos;

II - Cumprir e fazer cumprir o presente Estatuto;

III - Realizar as gestões financeira e patrimonial dos bens do CONSEP;

IV - Prestar contas mensalmente, sob a forma contábil, ao Conselho Fiscal e anualmente à Assembléia Geral, na forma da lei;

V - Divulgar, em veículo de imprensa local ou regional, os demonstrativos de receita e despesa do CONSEP;

VI - Propor a realização de eventos que busquem arrecadar recursos, mediante adoção de mecanismos legais, respeitando-se a legislação vigente;

VII - Dar posse aos novos membros, mediante registros em livro próprio;



VIII – Apresentar projetos de procedimentos para melhor atender a segurança do cidadão.

Artigo 20 - A Diretoria reunir-se-á:

I - Ordinariamente, uma vez por mês;

II - Extraordinariamente, nos casos de relevante interesse, por convocação do Presidente do CONSEP e/ou pela maioria simples dos membros dos Conselho Deliberativo e Fiscal, desde que fundamentado e justificado o ato convocatório.

Artigo 21 - Ao Presidente do CONSEP compete:

I - Representar o CONSEP em todos os atos judiciais e extrajudiciais ativa e passivamente, bem como em quaisquer outras atividades de representação, inclusive constituir procurador, conjuntamente com um Diretor, com poderes específicos para os atos de exclusivo interesse do Conselho;

II - Presidir as reuniões do CONSEP, segundo pauta preestabelecida;

III - Convocar e presidir as reuniões da Assembléia Geral;

IV - Convocar e presidir as reuniões da Diretoria;

V - Convocar os Conselhos Deliberativo e Fiscal, quando julgar necessário;

VI - Autorizar despesas operacionais;

VII - Promover abertura de contas bancárias e assinar, conjuntamente com o Diretor Financeiro, documentos que impliquem em obrigações para o CONSEP, inclusive cheque e outros atos bancários;

VIII - Decidir sobre assuntos urgentes, dando conhecimento *a posteriori* aos membros da administração, inclusive prestando contas de forma fundamentada;

IX - Firmar convênios com a rede bancária, instituições financeiras autorizadas,

autarquias e/ou outros órgãos de interesse do CONSEP, visando à prestação dos serviços de cobrança, recebimento, transferência, arrecadação de contribuições e outros serviços;

X - Propor à Diretoria e aos Conselhos Deliberativo e Fiscal, regulamentação para o funcionamento do CONSEP, através de Estatuto;

XI - Contratar funcionários e servidores, pelo Regime CLT, para assessoria em geral e/ou para auxiliar a Diretoria na administração dos bens do CONSEP e demiti-los quando necessário, desde que aprovado pelo Conselho Deliberativo;



- XII** - Autorizar empreendimentos que objetivem obtenção de recursos públicos ou privados para o cumprimento dos objetivos estatutários;
- XIII** - Dar posse aos novos membros eleitos;
- XIV** - Propor aos Conselhos Deliberativo e Fiscal a cessão de uso de materiais e equipamentos ao Estado, em regime de Comodato, destinados às instituições beneficiárias do CONSEP, para uso exclusivo nas atividades de Segurança Pública do Município;
- XV** - Designar comissões para adoção de medidas que visem o melhor desempenho das atividades do CONSEP;
- XVI** - Determinar a suspensão ou exclusão dos membros que violarem o estatuto e as leis, após aprovação dos membros do CONSEP;
- XVII** - Juntamente com o Diretor Financeiro, autorizar despesas de até 3 (três) salários mínimos vigentes;
- XVIII** - Promover abertura de conta bancária conjunta, emitir e endossar cheques, assinar recibos, em conjunto com o Diretor Financeiro;
- XIX** - Promover atividades sócio-culturais ou qualquer outra atividade correlata, que tenha como objetivo o bem-estar social das comunidades;
- XX** - Organizar um plano de trabalho em que constarem as necessidades de sua área e, juntamente com os demais membros da Diretoria, em especial, o Diretor Financeiro, criar o cronograma para a realização dos eventos;
- XXI** - Manter-se sempre em contato com as comunidades e procurar relacionar todas as reivindicações e suas necessidades e levá-las ao conhecimento da Diretoria.

Artigo 22 - O Mandato do Presidente e do Vice-Presidente é de 02 (dois) anos, permitida a recondução por uma vez, sempre coincidindo com os mandatos dos Conselheiros Deliberativos e Fiscais.

§ 1º - Findo o mandato para o qual foram eleitos, reconduzidos ou não por uma vez, poderão candidatar-se a outro cargo dos demais órgãos do CONSEP;

§ 2º - O Vice-Presidente substitui o Presidente em suas faltas e impedimentos.

Artigo 23 - Compete ao Diretor Administrativo (1º Secretário):

I - Lavrar atas, redigir e expedir correspondências, inclusive matéria para divulgação;

II - Zelar pela guarda de livros e documentos em geral pertinentes ao CONSEP;



III - Executar os serviços internos e externos que forem determinados pelo Presidente do CONSEP;

IV - Adotar todas as medidas para a realização das eleições, inclusive receber e registrar a(s) chapa(s) concorrente(s) a cada cargo do CONSEP;

V - Administrar e/ou executar todo serviço de competência da área administrativa;

VI - Participar do planejamento da entidade, juntamente com os demais membros da Diretoria.

Parágrafo único - O Diretor Administrativo substitui o Diretor Financeiro em suas faltas e impedimentos.

Artigo 24 - Compete ao Diretor Financeiro:

I - Responder pelo controle financeiro e patrimonial do CONSEP;

II - Preparar prestações de contas a que se refere ao artigo 19, inciso IV;

III - Assinar juntamente com o Presidente, cheques e outros documentos que impliquem em obrigações para o CONSEP e outros atos bancários.

Artigo 25 - Compete aos Conselheiros Técnicos, emvidar todos os esforços para prestar aos membros do Conselho o assessoramento técnico necessário a execução das missões do CONSEP.

Artigo 26 - Compete aos Representantes de Entidades de Classe:

I - Representar suas entidades perante a Diretoria, fazendo suas reivindicações para melhoria da Segurança Pública;

II - Participar das reuniões e decisões da Diretoria, com direito a voto;

III - Captar e direcionar os problemas encontrados na região, encaminhando-os aos órgãos competentes.

Parágrafo único - O Diretor Financeiro substitui o Diretor Administrativo em suas faltas e impedimentos.

Artigo 27 - Não serão permitidas funções cumulativas nos órgãos de administração do CONSEP.

SECÃO V

DO CONSELHO CONSULTIVO

Artigo 28 - O Conselho Consultivo será constituído pelos membros fundadores e por ex-membros do CONSEP.

Parágrafo único - É facultado ao Conselho Consultivo manifestar-se sobre assunto do CONSEP, por escrito, durante as reuniões ordinárias, ou fora destas.



Artigo 29 - Compete ao Conselho Consultivo assessorar os dirigentes do CONSEP, de ofício ou quando solicitado.

Artigo 30 - O mandato dos membros do Conselho Consultivo será por tempo indeterminado, devendo o interessado em não mais participar do grupo solicitar ao Presidente do CONSEP a retirada de seu nome da lista de integrantes.

§ 1º - Será automaticamente excluído do Conselho Consultivo o membro que mudar sua residência ou domicílio para outro Município ou bairro não abrangido pelo CONSEP;

§ 2º - Ao membro do Conselho Consultivo aplica-se o disposto nos artigos 41 e 45 deste Estatuto.

CAPÍTULO III

DA ELEIÇÃO E POSSE

SEÇÃO I DA ELEIÇÃO

Artigo 31 - A eleição de membros para os conselhos Deliberativo e Fiscal do CONSEP deverá ocorrer pelo menos 15 (quinze) dias antes do vencimento do mandato eletivo.

§ 1º - Cabe ao Presidente do CONSEP fazer publicar em órgão de imprensa escrita local o edital de convocação para a eleição, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias da sua realização;

§ 2º - Caso o Presidente do CONSEP não cumpra o prescrito no artigo 32, que trata da posse, caberá ao Vice-Presidente tomar tal providência e, em última instância, ao representante do Ministério Público, de ofício ou mediante representação de qualquer interessado pelo CONSEP;

§ 3º - Para a eleição serão registradas chapas distintas para os conselhos Deliberativo e Fiscal;

§ 4º - Para o Conselho Deliberativo, a chapa deverá conter 03 (três) nomes;

§ 5º - Para o Conselho Fiscal, a chapa deverá conter 03 (três) nomes;

§ 6º - As chapas concorrentes aos conselhos Deliberativo e Fiscal deverão ser registradas junto ao Diretor Administrativo do CONSEP, em exercício com pelo menos 05 (cinco) dias corridos, antes do dia da eleição, sob pena da chapa perder direito de concorrência à mesma;



§ 7º - A Assembléia Geral elegerá uma chapa para o Conselho Deliberativo e outra para o Conselho Fiscal, devendo ser colocado em votação os números das chapas concorrentes;

§ 8º - Antes do início da votação, deverão ser fornecidas aos eleitores as chapas concorrentes, com todos os nomes que concorrem aos cargos ora em eleição;

§ 9º - Terminada a votação, deverá ser feita a apuração;

§ 10 - Ocorrendo empate entre as chapas, deverá ser realizada, de imediato, nova eleição e apuração;

§ 11 - Persistindo o empate será realizada nova eleição e, ao final da apuração, havendo possibilidade de novo empate, o último voto será anulado antes de ser apurado.

SEÇÃO II DA POSSE

Artigo 32 - A posse dos novos membros eleitos para a gestão seguinte deve ocorrer em até (quinze) dias após o dia da eleição.

Parágrafo único - Caso o Presidente do CONSEP não cumpra o prescrito acima, cabe ao Vice- Presidente adotar as medidas necessárias para a posse dos novos membros eleitos.

CAPÍTULO IV

DO PATRIMÔNIO E RECURSOS DO CONSELHO COMUNITÁRIO

Artigo 33 - O patrimônio do CONSEP será constituído de:

I - Bens e direitos adquiridos ou incorporados na forma da lei;

II - Doações, legados e heranças que lhe forem destinados.

Artigo 34 - Constituem recursos do CONSEP:

I - Dotação orçamentária, se houver previsão em lei própria;

II - Contribuições, auxílios ou subvenções da União, do Estado ou do Município;

III - Donativos ou transferências de entidades, empresas públicas e/ou privadas e pessoas físicas;

IV - Os provenientes de atividades ou campanhas realizadas;

V - Os recibos de qualquer doação serão firmados pelo Presidente, o Vice-Presidente, Diretor Financeiro obrigatoriamente contabilizado, bem como os recursos provenientes de campanhas realizadas pelo Conselho.

Artigo 35 - Os recursos a que se refere o artigo anterior serão depositados em conta bancária movimentada exclusivamente por cheque



bancário nominal ao favorecido, débito em conta corrente, firmado conjuntamente pelo Presidente, Diretor Financeiro e Conselho Fiscal.

Parágrafo único – Os recursos financeiros e patrimoniais do Conselho serão utilizados exclusivamente para atendimento às necessidades de segurança pública da localidade ou município, conforme orientação do Conselho Deliberativo.

Artigo 36 - Os recursos referidos no artigo anterior serão depositados em conta bancária especial, movimentada exclusivamente por cheque bancário nominal ao favorecido, firmado conjuntamente pelo Presidente e Diretor Financeiro do CONSEP ou por seus substitutos legais.

§ 1º - Os recursos do CONSEP, atendidas as necessidades para a sua administração e cumprimento de seus objetivos, serão distribuídos consoante decisão do Conselho Deliberativo, de acordo com a arrecadação do mês anterior;

§ 2º - O repasse de bens e/ou recursos financeiros às instituições beneficiárias será definido pelo Conselho Deliberativo.

Artigo 37 - Em caso de dissolução do CONSEP, por qualquer motivo, seu patrimônio e bens reverterão à entidades afins, após decisão regular da Assembléia Geral.

Parágrafo único - O Presidente, o Conselheiro Técnico e os integrantes da Diretoria terão o prazo individual e sucessivo de 05 (cinco) dias para juntar as suas razões sobre a legalidade da decisão de dissolução do CONSEP, bem como opinar sobre o destino de seus bens.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Artigo 38 - A cessão de uso de bens imóveis e/ou móveis, tais como viaturas, equipamentos e/ou outros materiais ao Estado, destinados às instituições beneficiárias deste CONSEP, sujeitar-se-á às prescrições administrativas vigentes na Instituição específica.

Parágrafo único - As doações de bens pelo CONSEP à instituição beneficiária, restringir-se-ão aos materiais de consumo e os bens de maior duração, serão cedidos através de comodato, permanecendo os mesmos na propriedade do CONSEP.

Artigo 39 - É vedado o envolvimento do CONSEP e de seus membros em assuntos de natureza religiosa ou político-partidária nas funções específicas.



Artigo 40 - O CONSEP atuará sempre como entidade de apoio, sendo-lhe vedado interferir, a qualquer título, na administração da Instituição beneficiária, podendo, no entanto, solicitar ou sugerir providências administrativas e até judiciais junto ao Ministério Público, ao Juiz da Comarca ou aos respectivos superiores hierárquicos dos representantes de Instituição, com vistas à solução de problemas surgidos e/ou melhoria na prestação de serviço a cargo da instituição apoiada.

Artigo 41 - Os membros da Diretoria, dos conselhos Deliberativo e Fiscal, além dos Conselheiros Técnicos, não perceberão remuneração pelo exercício de seus mandatos.

Artigo 42 - Os integrantes do CONSEP não responderão solidária nem subsidiariamente por atos do Presidente e da Diretoria ou obrigações por eles assumidas, exceto se agirem com dolo, culpa ou negligência no desempenho de suas atribuições.

Artigo 43 - Não poderão fazer parte do CONSEP pessoas civilmente incapazes, menores de 18 (dezoito) anos ou que tenham sido condenadas criminalmente em decorrência da prática de crimes contra o patrimônio e/ou contra a administração pública, além daquelas consideradas social e moralmente inidôneas, mediante decisão dos componentes de órgãos da administração do Conselho, por maioria simples dos presentes.

Artigo 44 - Qualquer pessoa, através de requerimento, poderá provocar a atuação do Poder Judiciário, do Ministério Público ou do CONSEP sobre a prática de atos lesivos ao patrimônio do Conselho.

Artigo 45 - Qualquer membro do CONSEP que agir com dolo, culpa ou negligência nos atos ou assuntos inerentes ao referido Conselho, será destituído de seu cargo ou função, mediante decisão do CONSEP, assegurados o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Artigo 46 - O Ministério Público funcionará como fiscal da lei e dos atos normativos e administrativos para a consecução dos objetivos do CONSEP.

Artigo 47 – O CONSEP será extinto:

- I – pela perda de sua finalidade;
- II – pela impossibilidade de se manter;
- III – por decisão da Assembléia Geral.

Artigo 48 - Os casos omissos neste Estatuto serão resolvidos pelo Conselho Deliberativo.



Artigo 49 - O presente Estatuto entrará em vigor após sua aprovação pela Assembléia Geral e registrado em cartório.

_____, _____ de _____ de 200__ .

PRESIDENTE
VICE – PRESIDENTE
DIRETOR ADMINISTRATIVO

(Este estatuto tem como fonte a legislação sobre CONSEG do Estado de São Paulo)

QCG em Belo Horizonte, 27 de dezembro de 2002.

(a) ÁLVARO ANTÔNIO NICOLAU, Coronel PM Comandante-Geral

Distribuição: A mesma da Diretriz nº 05/02-CG.



ANEXO

PARÁBOLAS

O VESTIDO AZUL

Num bairro pobre de uma cidade distante, morava uma garotinha muito bonita.

Ela freqüentava a escola local. Sua mãe não tinha muito cuidado com aquela criança, que, quase sempre, apresentava-se suja. Suas roupas eram muito velhas e maltratadas.

O professor ficou penalizado com a situação da menina.

“ Como é que uma menina tão bonita pode vir para a escola tão mal-arrumada?” – pensou.

Separou algum dinheiro do seu salário e, embora com dificuldade, resolveu comprar-lhe um vestido novo. Ela ficou linda no vestido azul.

Quando a mãe viu a filha naquele lindo vestido azul, sentiu que era lamentável que sua filha, vestindo aquele traje novo, fosse tão suja para a escola. Por isso, passou a lhe dar banho todos os dias, a pentear-lhe os cabelos e a cortar-lhe as unhas.

Quando acabou a semana, o pai disse-lhe:

—Mulher, você não acha uma vergonha que nossa filha, sendo tão bonita e bem-arrumada, more em um lugar como este, caindo aos pedaços? Que tal você ajeitar a casa? Nas horas vagas, eu vou dar uma pintura nas paredes, consertar a cerca e plantar um jardim.

Logo mais, a casa se destacava na pequena vila pela beleza das flores que enchem o jardim e pelo cuidado com todos os detalhes. Os vizinhos ficaram envergonhados por morar em barracos feios e resolveram também arrumar suas casas, plantar flores, usar pintura e criatividade.

Em pouco tempo, o bairro todo estava transformado. Um homem, que acompanhava os esforços e a luta daquela gente, pensou que eles bem mereciam um auxílio das autoridades. Foi ao prefeito expor suas idéias e saiu de lá com uma autorização para formar uma comissão para estudar os melhoramentos que seriam necessários ao bairro.



A rua de barro e de lama foi substituída por asfalto e calçada de pedra. Os esgotos a céu aberto foram canalizados e o bairro ganhou ares de cidadania.

E tudo começou com um vestido azul. Não era intenção daquele professor consertar toda a rua nem criar um organismo que socorresse o bairro. Ele fez o que podia, deu a sua parte. Fez o primeiro movimento, que acabou fazendo com que outras pessoas motivassem a lutar por melhorias.

Será que cada um de nós está fazendo a sua parte no lugar em que vive?

Por acaso somos daqueles que somente apontamos os buracos da rua, as crianças à solta sem escola e a violência do trânsito?

Lembremo-nos de que é difícil mudar o estado total das coisas.

É difícil limpar toda a rua, mas é fácil varrer a nossa calçada.

É difícil reconstruir um planeta, mas é possível oferecer a alguém um vestido azul.

Há moedas de amor que valem mais do que os tesouros bancários, quando endereçadas no momento certo e com bondade.

Você acaba de receber um lindo vestido azul.

Faça a sua parte.

Ajude a melhorar o planeta!

DEPENDE DE CADA UM

Havia uma fazenda onde os trabalhadores viviam tristes e isolados uns dos outros. Eles estendiam suas roupas surradas no varal e alimentavam seus magros cães com o pouco que sobrava das refeições.

Todos que viviam ali trabalhavam na roça do senhor Legnar, dono de uma propriedade rural na qual se criavam avestruzes, javalis, minivacas e outros animais exóticos. Os animais, por requererem cuidados especiais, exigiam o máximo de seus funcionários.

Um dia, chegou ali um novo empregado. Seu nome era Ronivaldo, mas o chamavam de Vô Alegria. Era um jovem agricultor em busca de trabalho.

Foi admitido e recebeu, como todos, uma velha casa, onde iria morar enquanto trabalhasse ali.



O jovem, vendo aquela casa suja e abandonada, resolveu dar-lhe vida nova.

Cuidou da limpeza e, em suas horas vagas, lixou e pintou as paredes com cores alegres e brilhantes, além de plantar flores no jardim e nos vasos. Aquela casa limpa e arrumada destacava-se das demais e chamava a atenção de todos que por ali passavam.

Ele sempre trabalhava alegre e feliz na fazenda, por isso tinha o apelido de Vô Alegria.

Os outros trabalhadores lhe perguntavam:

- Como você consegue trabalhar feliz e sempre cantando com o pouco dinheiro que ganhamos?

O jovem olhou para os amigos e disse:

- Bem, este trabalho hoje é tudo que eu tenho.

Ao invés de blasfemar e reclamar, prefiro agradecer por ele. Quando aceitei trabalhar aqui, sabia das condições. Não é justo que, agora que estou aqui, fique reclamando. Farei com capricho e amor aquilo que aceitei fazer.

Os outros, que acreditavam ser vítimas das circunstâncias, abandonados pelo destino, o olhavam admirados e comentavam entre si: “Como ele pode pensar assim?”

O entusiasmo do rapaz, em pouco tempo, chamou a atenção do fazendeiro, que passou a observá-lo à distância.

Um dia o senhor Legnar pensou: “alguém que cuida com tanto carinho da casa que emprestei, cuidará com o mesmo capricho da minha fazenda.” “Ele é o único aqui que pensa como eu. Estou velho e preciso de alguém que me ajude na administração da fazenda.”

Num final de tarde, foi até a casa do rapaz e, após tomar um café bem fresquinho, ofereceu ao jovem o cargo de administrador da fazenda. O rapaz aceitou prontamente. Seus amigos agricultores novamente foram lhe perguntar:

- O que faz algumas pessoas serem bem sucedidas e outras não?

A resposta do jovem veio logo:

- Em minhas andanças, meus amigos, aprendi muito, e o principal é que não somos vítimas do destino. Existe em nós a capacidade de realizar e dar vida nova a tudo que nos cerca. E isso depende de cada um.



INSISTA

O homem chegou a casa nervoso e desiludido, clamando à esposa:

- Desisto! Não vou trabalhar mais...
- Por que, querido?
- Tudo o que faço não dá certo.
- Insista, quem sabe...
- Não adianta.

Nisto, um pombo entrou voando pela casa adentro e o homem esbravejou:

- Já não falei que não quero esse pombo sujando a casa?

A esposa, calmamente, respondeu:

- Por mais que eu destrua o seu ninho na vigota, ele recomeça tudo de novo. Só se eu matar o bichinho...
- Isso não! – gritou o garoto.
- Então, deixo-o aí mesmo. – Conformou o homem fitando avezinha a recuperar o ninho.

“Bichinho insistente”, pensou. Logo, porém, voltou a queixar-se da sorte:

- Tudo o que faço não dá certo mesmo.
- Não desanime – disse a esposa. – Deus o ajudará.
- Estou desanimado.
- Não desista, querido...

E o filhinho, de novo:

- Faça como o pombinho, papai...
 - Como assim?
 - Insista!
-

Referências Bibliográficas

1 ARRUDA, Luiz Eduardo Pesce de. **O Líder Policial e suas Relações com os Conselhos Comunitários de Segurança em São Paulo**. São Paulo: A Força Policial, nº 16, out/dez, 1997.

2 BONONI, José Carlos. **Conselhos Comunitários de Segurança e o Policiamento Comunitário**. São Paulo: Direito Militar, nº 15, Jan/Fev, 1999.



- 3 HENRIQUES, Márcio Simeone (org.) **Comunicação e Estratégias de Mobilização Social**. Gênese – Fundação Educacional e Cultural, Para de Minas, 2002, 91 p.
- 4 INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. <http://www.isp.rj.gov.br>
- 5 NETO, Theodomiro Dias **Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia**. A Experiência Norte-americana. 2º Ed. Editora Lúmen Juris, Rio de Janeiro, 2003, 125 p.
- 6 SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL <http://www.sspds.df.gov.br>
- 7 POLICIA MILITAR DE MINAS GERAIS. **Diretriz para a Produção de Serviços de Segurança Pública (DPSSP) nº 05/2002-CG**: regula a Estruturação e Funcionamento de Conselhos Comunitários de Segurança Pública - CONSEP. Belo Horizonte: PMMG, 2002, 28 p.
- 8 TORO A., José Bernardo e WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização Social**: um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Secretaria de Recursos Hídricos, Associação Brasileira de Ensino Agrícola Superior – ABEAS, UNICEF, 1997, 104 p.
- 9 TROJANOWICZ, Robert e BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário**: como começar. Trad. Mina Seinfeld de Carakushansky. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, Editora Parma, 1994, 337 p.





DISCIPLINA VI

**MEDIAÇÃO E DEMAIS MEIOS DE
RESOLUÇÃO PACÍFICA DE
CONFLITOS E A POLÍCIA
COMUNITÁRIA**

Organizadores:

Célia Regina Zapparoli (Advogada- Consultora do PNUD)

Antonio Rodrigues de Freitas Júnior (Prof. Doutor – USP)





1. Texto para reflexão inicial

“Havia um menino e um mestre...

Um dia, o menino pegou um pequeno pássaro em suas mãos e planejou uma estratégia para a desmoralização pública do mestre. Com o bichinho dentro de sua mão o jovem perguntaria ao mestre, se o pássaro estava vivo ou morto.

Caso o mestre dissesse “morto”, o menino soltaria o animal, provando o equívoco. Já, na hipótese de o mestre de dizer “vivo”, o jovem mataria o bichinho e, pronto.

E, assim seguiu o jovem, cantarolando e gargalhando rumo à praça em que estava o seu mestre com seus pupilos.

1. “Sabido, sabichão, dessa vez não vai vencer...”

Chegando lá, encontrou o mestre que lhe cumprimentou:

2. Olá jovem.

3. Olá mestre! Mestre, (sorria o jovem) tenho uma pergunta para o senhor responder...

4. Diga qual é.

5. O pássaro em minha mão está vivo ou morto?

O mestre o olhou sereno e respondeu:

- Meu filho, o destino do pássaro e o seu estão em suas mãos! ⁴¹

⁴¹ Texto adaptado de parábola de autoria desconhecida.



2. CONFLITO INTERPESSOAL

Por convenção, para o desenvolvimento desse trabalho, será definido conflito interpessoal como a divergência ou contraposição de desejos/necessidades entre as pessoas, ou seja: um “desacordo” entre pessoas.

Reflexão

“A nossa vida está em nossas próprias mãos, cabe saber se queremos ser senhores de nosso próprio destino. Como tratamos o protagonismo, a autonomia e a responsabilização por nossos próprios atos? Como trabalhamos essas questões com as pessoas com quem nos relacionamos pessoal e profissionalmente?”.

3. Conflitos interpessoais e as relações com a Segurança Pública

3.1 ASPECTOS RELEVANTES SOBRE A QUESTÃO

Os conflitos interpessoais são inerentes às relações humanas. E, se entendidos nessa acepção, não podem ser evitados, pois advém da falta de coincidência inexorável havida pela diferença entre os indivíduos. Portanto, assim entendidos, não necessariamente implicam no desequilíbrio de poderes, uso da força, violência ou crime.

Ocorre, todavia, que conflitos interpessoais mal gerenciados tendem a crescer para situações de violência, assim como as situações de violência para as de crime.

Desta maneira, a violência e o crime, nas relações interpessoais, podem ser objeto de profilaxia, na medida que haja um trabalho à administração pacífica de conflitos interpessoais, lá na origem.

De um lado, culturalmente, não é corrente admitir-se que conflitos interpessoais mal administrados tendem a agigantar-se a ponto de



projetarem contextos de violência e crime. De outro, é corrente a negação de que violência põe fim, mesmo que temporariamente e indevidamente, aos conflitos interpessoais. Essa última afirmação pode parecer muito estranha, cabendo exemplificar: Duas pessoas disputando uma única vaga para seus dois veículos, inicia-se uma discussão e, dela, seguem ofensas. Então, uma das partes saca de sua arma e, atira no carro da outra, que chocada silencia-se e vai embora assustada. Pronto. Momentaneamente, foi sustado o conflito, pela incidência de um ato de violência e crime, mesmo que mais tarde se retome, em patamares mais graves. Isso é ainda muito mais visível nas relações continuadas, como as familiares: Discussões, gritos, um tapa e tudo se silencia. Naquele momento o tapa serviu para colocar um ponto final na discussão, mas até quando?

Também, culturalmente, é improvável a tomada do problema para a administração pelas próprias partes nele envolvidas, excetuando as hipóteses em que o fazem para soluções violentas.

E, em outra via, ainda pelas mesmas razões, é rara a auto-responsabilização dos envolvidos em conflitos interpessoais pela construção da realidade por eles e neles vivenciada. Como se de repente, por magia, a violência se instaurasse, alheia à ação ou à vontade das partes, mesmo relacionando-se duradoura e continuamente há anos.

Questões culturais, como cultural é a dificuldade de se admitir que, nem sempre, a melhor decisão será a de um terceiro, estranho à realidade através dos meios adjudicatórios (ou jurisdicionais) de resolução de conflitos e que as próprias partes, empoderadas e fornecidos a elas instrumentos de resolução pacífica de conflitos, podem ser as melhores gestoras de suas demandas. Ou seja, o Estado, através do Poder Judiciário e da Polícia, em muitas oportunidades, não são o melhor caminho para administrar situações de disputa e conflitos. E, com isso, não se pretende desqualificar a importância do Poder Judiciário, das Polícias e Guarda. Contudo, é certo que muitos contextos conflituosos poderiam ser administrados por outros instrumentos e em outras sedes, liberando-os para casos em que sua presença seja imprescindível.



IMPORTANTE!

Com relação à segurança pública, outrossim, grande parte dos conflitos do dia-a-dia, não constituem fato típico criminal. São conflitos interpessoais e acabam generalizadamente como questão de polícia. Hoje os chamados policiais para a administração de conflitos interpessoais chegam, em muitos locais, a índices superiores a 60%⁴², o que distancia os trabalhos de segurança pública de situações mais prementes. E, o mais grave: as polícias e as guardas não estão suficientemente aparelhadas a trabalharem nesses contextos, o que leva muitas vezes à sensação de impunidade e a reincidência, decorrendo o sentimento de ineficácia dos serviços públicos pela população e de infinitude e insatisfação por seus prestadores.

Os instrumentos tradicionais de administração de conflitos interpessoais não têm demonstrado eficácia para gerar transformação do padrão relacional a ponto de evitar a reincidência e crescimento à violência, muitas vezes impondo o uso do poder e da força, num itinerário de retroalimentação, que fomenta ainda mais esse ciclo vicioso. Isso quando não há o recorrente e indevido envolvimento do profissional, que acaba enredado pelo contexto de conflito e violência, passando a dele fazer parte.

Os Meios de Resolução Pacífica de Conflitos e os recursos metodológicos de que se serve no plano da Segurança Cidadã e da Polícia Comunitária, vêm, de um lado, como um instrumental de auxílio na intervenção das polícias e guardas, em momentos em que o confronto não se faça necessário e, de outro, como meio à sua integração, às ações comunitárias, dos gestores públicos e operadores do direito. E propiciam, também, a cidadania ativa para a transformação e a contenção da escalada dos conflitos interpessoais em seu nascedouro (a comunidade) evitando a sua eclosão a episódios de violência e de crime.

⁴² Dados de natureza informativa, colhidos em todo o País junto aos policiais e guardas que participaram das 11 edições do Curso Nacional de Multiplicadores de Polícia Comunitária, em 2006.



Esse instrumental vai também mais além, proporcionando a transformação do padrão de relacionamento e comunicação entre agentes de segurança, a comunidade e os demais segmentos do Estado, tão prejudicado pela confusão havida entre atribuições relativas à segurança pública e a outros direitos, garantias fundamentais, postos em xeque pelas demandas básicas, como as atinentes à saúde, educação, alimentação, etc.

IMPORTANTE!

Devemos ter claro não ser atribuição exclusiva do Estado a administração de conflitos interpessoais que poderão ser tratados com auxílio da lógica, da história, da psicologia, da sociologia e do direito.

Os meios tradicionais de resolução de conflitos estão embasados em jogos de soma-zero, numa razão binária de um-zero; zero-um, ou seja: necessariamente num processo judicial haverá um ganhador e um perdedor. Isso quando, na prática, as duas partes não forem perdedoras, pelo desgaste que geram e a que se submetem, em ações intermináveis.

Isso fica muito claro diante das relações continuadas como as familiares que acabam devastadas e nem sempre o objetivo é alcançado. Mesmo vencendo-se uma ação processual ou realizada a prisão de qualquer um de seus membros por violência, podemos afirmar que em grande parte dos casos há pouca modificação na dinâmica do relacionamento entre eles. Exemplo disso é o eterno problema do vínculo afetivo entre pais e filhos e o exercício da paternidade responsável. Não há prisão ou processo que tenha demonstrado eficácia em transformá-los. Muitas vezes os envolvidos passam a se relacionar através de papéis, tais como: da polícia, de advogados, de promotores e de juízes. Isentando-se da responsabilidade, por suas ações. Vidas inteiras passadas através boletins de ocorrência e autos de processo, numa relação virtual.

Entretanto, num primeiro momento, a decisão de se delegar a um terceiro à solução de um conflito aparenta ser a maneira mais tranqüila e eficaz



de solução dos problemas. Tal qual as crianças fazem com os pais na disputa por uma bola, delinea-se o Estado, nas figuras do Judiciário e da Polícia, os grandes pais que, agora, solucionarão disputas que versam sobre grandes brinquedos. Mas, com o passar do tempo, a aparente facilidade na delegação de problemas a terceiros, passa a ser um incômodo, pois, a visão de mundo desses terceiros não é necessariamente a das partes e o tempo dos processos e inquéritos não é o da vida real.

*Pronto: sensação de impunidade, reincidências,
sentimento de ineficácia dos serviços públicos,
sobrecarga de seus prestadores.
Como romper esse ciclo?*

3.2 MEIOS DE RESOLUÇÃO PACÍFICA DE CONFLITOS

Novos instrumentos destinados à administração de conflitos, foram progressivamente construídos pela necessidade humana, diante de uma realidade.

Os Meios de Resolução Pacífica de Conflitos são, muitas vezes, nominados “meios de solução alternativa de disputas” ou ADRs (*alternative dispute resolution*). Alternativos por não se reduzirem aos tradicionais ou jurisdicionais instrumentos de solução de controvérsias em que, um terceiro, em nome do Estado, profere uma decisão.

Mas, quais são as ADRs ou meios não adjudicatórios de resolução de conflitos interpessoais? São a Arbitragem, a Negociação, a Conciliação e Mediação.

3.2.1 Aspectos importantes sobre as ADRs

Como colocado acima, não é atribuição exclusiva do Estado a administração de conflitos. O Estado nem sempre existiu, surgiu a partir da Idade Moderna. Contudo, sempre que se fala em sociedade



organizada, considera-se a existência de uma autoridade acima das partes (supra-partes), com poder de estabelecer limites de comportamento humano. Portanto o Estado é imprescindível à pacificação do convívio social.

Em contra-ponto, a expansão do capitalismo deveu-se à ferramenta da vinculação e exigibilidade dos negócios aos contratos, cuja validade depende da autonomia da vontade.

A notícia da intervenção de terceiros, estranhos às relações negociais entre dois ou mais sujeitos, voltados à facilitação do entendimento entre esses, bem como à otimização das negociações, NÃO É NOVA. Sempre ocorreu como prática muito consolidada nas relações internacionais e nas relações sociais, desde os tempos de Salomão.

O que há de novo a justificar uma atenção especial à mediação e demais ADRs, nos dias de hoje?

Diversos aspectos conferem à mediação de conflitos interpessoais, tal como praticada a partir dos anos sessenta, ares de um fenômeno inteiramente remodelado e aperfeiçoado.

Nos anos sessenta e setenta a noção de conflito sofreu profundas alterações, decorrente das interseções e contribuições provenientes de variadas disciplinas do conhecimento, como a sociologia do trabalho, a antropologia, a psicologia, a economia e do direito.

Nessa época ocorreram dois fatores: a consolidação da bipolaridade nas relações internacionais (guerra fria) logo em seqüência ao término da II Guerra e a confrontação da ética organicista e positivista pelo advento da contra-cultura, dos movimentos jovens, feministas, pacifistas, grevistas e socialistas, que alterara o panorama das relações interpessoais já na segunda metade dos anos sessenta, gerando um grande impacto no pensamento social.



Por um lado, ocorreu a intensificação dos conflitos trabalhistas e dos movimentos grevistas (proliferação de greves manifestamente contestatórias, “greves gerais”, e de outras formas de movimentação sindical), impondo aos profissionais de recursos humanos e aos gestores públicos, a necessidade de examinarem, por critérios sociológicos, seus efeitos potencialmente desagregadores, tanto da autoridade empresarial, da economia e da própria funcionalidade do sistema político.

Nesse ambiente desenvolveu-se um conjunto de reflexões sobre a noção de conflito, procurando qualificá-lo como um fenômeno não necessariamente patológico nem individual, mas como algo capaz de impulsionar a democratização das relações intra-empresariais e de promover a distribuição de renda com a conseqüente melhora das condições de trabalho. Inúmeros autores se ocuparam do tema, como Ralf Dahrendorf (vide referência bibliográfica).

No âmbito da antropologia cultural, as modificações explicam-se, em grande medida, pelo estudo dos costumes e comportamentos urbanos partilhados, em especial, por agrupamentos comunitários relativamente alijados do acesso às instituições jurídico-políticas formais e, por isso (entre outros motivos), indiferentes ao emprego de mecanismos convencionais de composição de conflitos.

Diversos autores trabalham estudando esses problemas, a exemplo de Boaventura de Souza Santos, que compara o direito estatal do “asfalto” ao direito de Passárgada.

Passárgada é o nome fantasia pelo qual designara a favela em que desenvolveu sua pesquisa de campo que apresenta um grau de institucionalização muito baixo(...), levando ao uso dos meios não adjudicatórios de resolução de conflitos. Uma leitura indicada é a obra de Boaventura “Do Discurso e o Poder”, constante das referências bibliográficas.



É importante lembrar que as ADRs não devem ser encaradas numa dimensão privatista, substitutiva do Judiciário, nem tampouco como terapia ou política pública devotada a resolver o déficit de justiça judiciária pelo lado da demanda. Ou seja: as ADRs não devem ter por finalidade diminuir o número de processos. Isso até pode acontecer, entretanto, o seu alcance é muito mais relevante, como será discutido mais adiante. E é criticável a difundida expressão “meios alternativos de solução de disputas”, entre os quais vem com freqüência incluída a mediação. A locução “alternativa” pode sugerir duas noções equivocadas: de substitutivo do Judiciário e; de um instrumento de segunda linha.

Somente há alternativa diante da possibilidade de escolha por uma, dentre ao menos duas opções. E, assim, para que haja a opção por qualquer uma das ADRs é imprescindível à existência de instituições judiciárias e policiais sólidas e legítimas, porque acessíveis, democráticas, públicas e independentes. Assim não se há que de falar em substituição, mas como se disse, em alternativa.

A criação e a promoção de mecanismos alternativos de tratamento de conflitos são fortemente recomendadas pelas Nações Unidas.

Por meio da Resolução n.26 de 28 de julho de 1999, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas foi expresso em preconizar que os Estados desenvolvam, ao lado dos respectivos sistemas judiciais, a promoção dos chamados *ADRs – Alternative Dispute Resolution*.

Recente pesquisa patrocinada pelo PNUD, sob responsabilidade da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, a avaliação quantitativa das experiências de *ADRs* no Brasil revela que “boa parte dos programas governamentais– e mesmo dos não-governamentais– é diretamente patrocinada pelos Judiciários Estaduais e Federal, ou estabelece com eles convênios e parcerias na prestação de serviços jurisdicionais” (Brasil-MJ, 2005:13):



Os convênios e parcerias com o poder público revelam precisamente que a promoção das *ADRs* pode e deve ser vista como política pública de justiça não judiciária. E o fato de não ser judiciária não quer isso dizer que não possua com o Judiciário nenhuma forma de relacionamento institucionalizado, de que é exemplo o Projeto Íntegra Gênero e Família.

O mesmo freqüentemente ocorre em outros países, entre os quais podemos exemplificar a experiência argentina, francesa (Lei 95-125, de 8.02.1995) e canadense, em que expressa disposição legal condiciona a propositura de ações judiciárias a prévio convite para mediação, bem como a célebre experiência norte-americana dos anos setenta do *Multidoor Courthouse*.

É um equívoco acreditar que o Estado detém monopólio da justiça!

O fenômeno a que se convencionou chamar de surto de juridificação, consiste na expansão, na diversificação e sofisticação, dos mecanismos jurídicos pelos quais o poder público passou a interferir em relações sociais, histórica e originariamente concebidas como pertencentes ao domínio do mercado ou da tradição, está presente em toda a experiência jurídica contemporânea.

Denominada “colonização”, pelo direito, das relações sociais, a juridificação reconstrói as relações sociais anteriormente não sujeitas à regulação jurídica, trazendo-lhe incontáveis e imprevisíveis efeitos colaterais indesejados.

A Juridificação retira dos respectivos atores significativa parcela de responsabilidade. Em outras palavras, pela fixação jurídica da responsabilidade, produz-se em grande medida a “irresponsabilização” dos atores sociais.

A juridificação, também, não configura um fenômeno recente, nem tampouco, como já se afirmou, peculiar a certo modelo de ordenação jurídico-política da sociedade.



Em diversos aspectos, o agigantamento do aparelho e das políticas estatais destinados à proteção, mais além da promoção do bem-estar, passou a constituir, ele próprio, fator indutor de crescentes demandas protecionistas, num mecanismo a um só tempo perverso e retroalimentador. E isso é facilmente constatado nas relações familiares, em que processos geram processos e as relações deterioram-se mais e mais e, os filhos distanciam-se de seus pais, passando a ter no Estado pais com feições concretas, distantes e não eficiente.

Nessa medida, vínculos afetivos projetam-se como vínculos jurídico-institucionais, convertendo, sujeitos ligados por compromissos morais recíprocos, em atores ligados pela titularidade de direitos, deveres e de obrigações.

Cuida-se de realçar um olhar pelo qual todas as partes possuem desejos e expectativas potencialmente legítimas, ainda que não juridicamente exigíveis. E mais além, que a construção e a manutenção de relações interpessoais, não se contêm, nem se resolvem, pela lógica binária do jurídico-não jurídico, do ganhador-perdedor, do vencedor-vencido.

Cabe aqui uma interrogação: se e em que medida o excesso de proteção, e/ou o desenvolvimento de modelos protecionistas que restringem a capacidade jurídica do “protegido”, em outras áreas, como nas relações de trabalho, consumo, etc., não tende a produzir efeitos análogos a esses aqui apontados? Ou seja: Em que medida o excesso de protecionismo não gera ausência de comprometimento e responsabilização das partes à condução madura e sadia de suas vidas?

Focalizaremos nossa abordagem na mediação, aqui entendida como instrumento para tratamento de conflitos interpessoais e não em situações de crise, que difere da arbitragem e do provimento jurisdicional, porque o mediador não decide pelas partes. E, também se distancia da conciliação porque trabalha mais profundamente os conflitos interpessoais e não as disputas; não direcionando, não aconselhando, nem sugerindo saídas.



4. Contextualizando a Mediação de Conflitos

A Mediação aqui tratada não deve ser confundida com “intervenção em situações de crise” (EX: hipóteses seqüestro). Cuida-se de um instrumental ao trabalho de:

- Conflitos Interpessoais;
- Conflitos Interpessoais em Contextos de Violência;
- Conflitos Interpessoais em Contextos de Crime (Ex: Lei 9099/95 e 11.340/06).

Mediação não faz às vezes ou vem substituir a psicoterapia, pois não alcançará os conflitos intra-psíquicos, somente os interpessoais. Ou seja: A mediação é uma forma de administração pacífica de conflitos através de um terceiro, equidistante, estranho ao conflito, que atuará como uma espécie de “catalisador” e, não interferirá na decisão final das partes que o escolheram. Ela visa à facilitação, por um terceiro que atua com imparcialidade, à administração do conflito pelas próprias partes e não como na conciliação à solução de uma disputa. É mais profunda que a conciliação, porque trabalha a inter-relação das partes.

5. Mediação de Conflitos Interpessoais

5.1. CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE MEDIAÇÃO

- Processo participativo e flexível;
- Propõe-se a devolver às pessoas o controle sobre o conflito;
- Trabalha a comunicação e o relacionamento das partes;
- Trabalha, parte a parte, o problema a ser resolvido pelos próprios envolvidos (protagonismo);
- É confidencial;
- Não existe julgamento ou oferta de soluções. As saídas são encontradas em conjunto pelas partes;



- Constitui instrumento formado por técnicas que independem da formação universitária do mediador, mas que impõe capacitação específica;
- Sua aplicação tem se demonstrado relevante em conflitos escolares, familiares, empresariais, na área penal, nas relações de trabalho, em comunidades, entre outras.

5.2. OBJETIVO DA MEDIAÇÃO

O objetivo da mediação não é necessariamente a obtenção de um acordo, mas a transformação do padrão de comunicação e relacionamento dos envolvidos, com vias a um entendimento.

Na mediação um mau acordo não é acordo, pois um mau acordo, mais cedo ou mais tarde, gerará a retomada do conflito. Na mediação um acordo não impõe necessariamente perdas, mas o gerenciamento de opções.

Há que ter em mente, em outro diapasão, que os processos judiciais têm sua função e são úteis, assim como a ação policial, visam ao equilíbrio de poderes, proteção e, acima de tudo exemplo, a evitarem práticas indevidas.

Não seria razoável a sua desqualificação, com o da presença do Estado. Contudo, há que se pensar em um Estado, um Judiciário e Polícias que levem à possibilidade de transformação, integrados, pois as necessidades humanas vão mais além (saúde, educação, trabalho, etc.).

As partes, na mediação, são introduzidas à cultura da comunicação e da administração pacífica de seus próprios problemas, à conversão de um conflito de interesses em possibilidades reais para sua administração efetiva.



5.3. O MEDIADOR

5.3.1. Quem é o mediador?

- Terceiro estranho ao conflito, escolhido ou aceito pelas partes;
- Rege o processo não decide; questiona respeitosamente, busca os reais interesses, além das posições rígidas;
- É imparcial;
- Trabalha em regime de confidencialidade;
- Não decide, não aconselha e não propõe acordo às partes;
- Facilita a comunicação; Possibilita a escuta recíproca e a reconstrução da narrativa;
- Focaliza a transformação dos padrões relacionais;
- Resgata as habilidades das partes para que se sintam capazes de decidir.

O mediador utiliza técnicas específicas de escuta ativa e análise para a definição de interesses, que auxiliarão na comunicação das partes em conflito, mediante a flexibilização de posições rumo a opções e soluções eficazes para elas e por elas próprias. Os acordos até acontecem em grande parte das vezes, mas na mediação são decorrência de uma transformação relacional.

Isto porque acordos em si nem sempre significam a transformação do padrão de relacionamento. Em muitas oportunidades, há a conciliação, o acordo, a renúncia à representação. O processo acaba e o conflito permanece e, logo em seguida, é retomado.

Resolve-se aquele feito, aquela disputa, mas não se trabalha o conflito. Quantos já não vivenciaram essa história em serviço?

Não importa que o acordo, quando vier a ocorrer na mediação, não seja a melhor saída jurídica. Desde que, consciente e lícito, basta que



configure a opção mais adequada, oriunda e eleita pelos envolvidos. Isto é, “justa”, na acepção da exata necessidade e interesses das partes, o que de plano põe em xeque toda a cultura reinante e o significado do que sejam jurídico e justo.

Não se faz aqui apologia da prevaricação! Muitos dos conflitos interpessoais podem ser tratados através de ações em que se evite a sua escalada a ponto de atingirem contextos de violência. De um lado com a integração da comunidade que, com de instrumentos de mediação e demais meios de resolução pacífica de conflitos, atue na administração de problemas cotidianos. De outro, com trabalho técnico auxiliar de mediação, integrado às polícias, pode focalizar as situações de violência e crime. E essa é a proposta da Mediação em Segurança Cidadã. Uma parceria da Secretaria Nacional de Segurança Pública, com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Secretaria de Reforma do Judiciário, que vem sendo implementada em todo o país, inclusive com alcance às áreas de fronteira, com outras nações, como o Uruguai.

Importante!

O mediador não decide, não é um juiz nem um árbitro e, as partes não perdem para que se componham ou, em parte das vezes alcancem um acordo. E se esse acordo vier, ele poderá ser jurídico ou não, formalizado ou não. E não será o Policial que redigirá os acordos. É, porém, imperiosa a formação de uma rede sólida, para que os casos mediados, sendo a hipótese, sejam encaminhados e formalizados, por exemplo, pela Defensoria, Advogados, pelo Ministério Público, pelo Judiciário.

5.4. O que não é Mediação?

- Reconciliação;
- Conciliação;
- Arbitragem;
- Jurisdição;



- Enquadre do fato ao tipo penal;
- Excludente de antijuridicidade ou de punibilidade (Ex: crime de bagatela ou furto famélico) ;
- Prevaricação.

Mas, qual a metodologia adotada na proposta da Mediação em Segurança Pública e agora trazida à Polícia Comunitária?

5.5. MODELOS DE MEDIAÇÃO

Há diversos modelos de Mediação⁴³. Aqui serão citados alguns que diferem em três linhas básicas de pensamento, com fundamentos distintos.

Os modelos mais tradicionais de mediação que poderão ser aplicados isolados ou de maneira integrada, conforme definição, caso a caso, das necessidades presentes, são eles:

- Modelo Tradicional-Linear (Harvard);
- Modelo Transformativo (Bush e Folger);
- Modelo Circular- Narrativo (Sara Cobb);

O primeiro modelo foi desenvolvido em Harvard, que surgiu na década de 50, em razão da necessidade das grandes corporações de tratarem questões comerciais com auxílio de uma terceira pessoa em impasses nos negócios, e com intuito de solucionar problemas que ocorriam dentro das empresas. Com o foco direcionado para o acordo, sua preocupação dá-se com a resolução de questões bastante específicas. Nela, o mediador é um facilitador da comunicação a fim de que as partes

⁴³ Zapparoli, C.R.; Vicente, R. G.; Biasoto, L. G. dos A. P.; Vidal, G. - Apostila do Curso de Mediação Técnico - Comunitária ao Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal.



alcancem o acordo. Chegar a um acordo satisfatório para as partes significa que as diferenças sejam diminuídas, as semelhanças enfatizadas, e elencados os valores e os interesses comuns.

Em contrapartida ao modelo de Harvard, surgiram outros que enfocam a relação das partes em conflito, como o modelo transformativo e o circular narrativo. Propõe-se, a partir de uma base comum, da percepção de necessidades comuns, ampliar as diferenças em oposição ao modelo de Harvard que tenta eliminá-las, focando nas semelhanças.

O modelo transformativo, idealizado por Bush e Folger, está pautado no tratamento da dimensão relacional das partes implicadas no processo de mediação. Pressupõem um aumento no protagonismo das pessoas envolvidas no conflito, em que elas próprias se percebam como partes integrantes do conflito e de sua solução.

Já, o modelo Circular-Narrativo tem suas bases na comunicação, nos elementos verbais e nos elementos para-verbais, corporais, gestuais, entre outros. Não há um único motivo ou causa que produza um determinado resultado, mas sim a retroalimentação.

Importante!

Fato é que na mediação, seja qual for o modelo eleito ele deve ter em conta as características e as necessidades do caso em atendimento, ultrapassando-se a linha do simplesmente aparente, na procura do que há além do véu expressado inicialmente pelas partes. Recontextualizando, buscando os interesses além das posições rígidas manifestadas inicialmente pelas partes, propiciando novas e criativas possibilidades e a transformação do padrão relacional.

A mediação conjuga em si o pensamento de diversas áreas do conhecimento. O mediador não precisa ter formação universitária, apenas impõe-se a sua capacitação. Entre as diversas espécies de mediação quanto à metodologia, destaca-se a técnica e a comunitária.

A mediação técnica é muito útil em contextos complexos, como os jurídicos, de violência e crime. É riquíssimo o trabalho técnico



interdisciplinar e em co-mediação, ou seja: por mais de um mediador, de áreas de origem distintas. Os de formação jurídica em parceria com os de psicologia, os de serviço social, os de engenharia, etc. Deve, entretanto ficar claro, que na mediação esses profissionais estarão despidos das atividades próprias de sua formação de origem. Trazendo ao concreto: O mediador, mesmo com formação jurídica, não dá aconselhamento jurídico ou advoga para as partes. O psicólogo, quando investido na atividade de mediador, deverá distanciar-se da interpretação. Não fará laudos ou atendimentos psico-terapêuticos.

E o policial e o guarda qual a aplicabilidade em suas atividades?

Poderão usar das técnicas de ADRs em seus atendimentos diários em conflitos interpessoais, fazendo encaminhamentos focalizados, por exemplo, para núcleos de mediação técnico-comunitária. Poderão mediar conflitos na implantação de projetos de polícia comunitária. E, destacados especificamente para tanto, comporem o atendimento como mediadores em núcleos de mediação, atentando para o fato de que mediador é mediador, policial é policial.

5.6. Síntese da metodologia de Mediação e Demais Meios de Resolução Pacífica de Conflitos, em execução na Ação Segurança Cidadã (SENASP-PNUD-SRJ), adaptada à filosofia da Polícia Comunitária.

Para a Segurança Pública ou Segurança Cidadã, uma metodologia específica foi desenhada, ela acolhe o conhecimento de todas os modelos abaixo indicados, dando prioridade à integração de ações entre os agentes comunitários e de segurança, gestores públicos, técnicos, atores de implementação da Justiça (Judiciário, Defensoria, Ministério Público), Saúde e Educação, à montagem de núcleos técnico-comunitários de mediação, vejamos a síntese apresentada a seguir:



AÇÃO DAS POLÍCIAS E GUARDAS:

- Recebimento de capacitação em ADRs voltada à Segurança Cidadã, em turmas compostas por agentes comunitários, de saúde, de educação, de justiça (defensores, juizes, promotores), gestores e, técnicos;
- 1a. Abordagem com técnicas trazidas pelas ADRs e encaminhamentos a trabalhos em ADRs (vide procedimento operacional sugerido);
- Conhecimento, desenvolvimento e integração dos trabalhos aos serviços da Rede Pública;
- Integração de ações às das comunidades, técnicos e aos demais instituições de segurança pública;
- Desenvolvimento e participação em projetos integrados de mediação técnica e comunitária;
- Uso das técnicas das ADRs à implantação de projetos e ações de Polícia Comunitária.

AÇÃO DAS COMUNIDADES:

- Recebimento de capacitação em ADRs voltada à Segurança Cidadã, em turmas compostas por agentes de segurança, de saúde, de educação, de justiça (defensores, juizes, promotores), gestores e, técnicos;
- Administração Pacífica de Conflitos interpessoais do dia a dia na comunidade, através do uso das ADRs;
- Integração de ações às instituições de segurança pública e ao trabalho de mediação técnica.



AÇÃO DOS TÉCNICOS:

- Recebimento de capacitação em ADRs voltada à Segurança Cidadã, em turmas compostas por agentes comunitários, de segurança, de saúde, de educação, de justiça (defensores, juízes, promotores) e, gestores;
- Atendimento de Mediação em Contextos de Violência e Crime, mediante encaminhamento pelos agentes comunitários, de segurança, de saúde, de educação, de justiça (defensores, juízes, promotores).
- Integração de ações às instituições de segurança pública e às comunidades.

Recentemente, a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, após encontro técnico⁴⁴ do qual participaram seus inspetores, recebeu uma denúncia anônima quanto a um de seus guardas. E, identificando a fragilidade da denúncia, já sensibilizada acerca da mediação e de programas de mediação implantados, disponibilizou ao guarda e à sua família, de maneira facultativa, a mediação técnica, com encaminhamento externo ao RIMI- Rede Internacional de Mediação Interdisciplinar. Na mediação foi possível a organização de questões familiares relevantes, que vinham em sobrecarga a seus componentes, com reflexos em suas vidas profissionais, tanto é que houve a denúncia anônima. De um lado, o guarda sentiu-se recepcionado e acolhido pela atenção despendida por seu comando; teve o canal de comunicação redimensionado com sua família e, de outro, a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo não perdeu um homem de seu efetivo, dando exemplo a seus homens de justiça, atenção e cuidado para a dimensão motivacional do ambiente de trabalho.

⁴⁴ "I Encontro de Mediação Interdisciplinar em Contextos de Violência", realizado em 17.08.6, no Fórum Ministro Mário Guimarães de São Paulo, em parceria do RIMI - Rede Internacional de Mediação Interdisciplinar e Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo, com a presença de representantes do Judiciário, SENASP- Secretaria Nacional de Segurança Pública, PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e SRJ- Secretaria de Reforma do Judiciário, para o qual foram convidados técnicos, advogados, defensores, juízes, promotores, policiais e guardas.



Para ilustrar, ainda a mediação técnica, podemos citar o Projeto “Íntegra-Gênero e Família”⁴⁵, pioneiro em contextos crime e violência de gênero e família, processados pela Lei 9099/95 e, hoje, 11.340/06, uma parceria do RIMI- Rede Internacional de Mediação Interdisciplinar, com as Varas Criminais do Fórum de Santana, Promotoria de Santana e o Departamento de Direito do Trabalho e Seguridade Social da Faculdade de Direito da USP.

6. Mediação Comunitária

Mediação Comunitária é uma ferramenta de estímulo à solidariedade, mecanismo facilitador do estabelecimento de cooperação entre partes, propiciando o empoderamento e a autodeterminação de grupos sociais.

Foco: EM

CONFLITOS ENTRE ATORES DA COMUNIDADE NA SUA ECOLOGIA

Realizada: PELA COMUNIDADE

Local: NA COMUNIDADE

A mediação comunitária, atua visando à mudança dos padrões do comportamento dos atores comunitários, através do fortalecimento dos canais de comunicação, com vistas à administração pacífica dos conflitos interpessoais entre os integrantes da comunidade. Exemplos de situações para a aplicação da Mediação Comunitária ocorrem nas disputas de vizinhos, de propriedade e uso de terras, conflitos familiares, educacionais, relações raciais, de saúde, segurança, utilização e acesso a equipamentos urbanos, etc.

⁴⁵ - Projeto Íntegra - Gênero e Família. Idealização e coordenação técnica de Célia Regina Zapparoli, conta com o corpo técnico hoje formado por Reginandrea Gomes Vicente, Lillian Godau dos A. P. Biasoto, Gláucia Vidal, Renato Soares da Silva, Rodrigo de Souza Amador Pereira e pesquisa sob coordenação do Professor Antonio Rodrigues de Freitas Júnior pela FADUSP. Foi desenhado para uma parceria com a Secretaria Nacional de Justiça em 2001, implantado em pré-piloto em voluntariado com Juizado Especial Criminal da Família - JECRIFAM em 2003 e, graças aos resultados do pré-piloto, recebeu em 2005 doação da iniciativa privada ao seu desenvolvimento por 2 anos.



O foco da mediação comunitária é estabelecer ou restabelecer a comunicação, ampliando a discussão dos problemas. O resultado mais significativo com esse processo é o desenvolvimento do “agir comunicativo”, como forma de expressão social solidária e de desenvolvimento das capacidades de emancipação, fortalecimento individual e grupal, não se restringindo às questões interpessoais.

Para que se desenvolva e implante a mediação comunitária é necessária a estruturação prévia do trabalho em rede (pública e social). Ou seja, preliminarmente, há que se conhecer a ecologia local, mapeando-se as instituições e órgãos públicos presentes, que possam servir de apoio ao trabalho de mediação. Exemplo de parceiros formais ou informais que deverão compor a rede são as unidades de saúde, a polícia, a guarda, as escolas estaduais e municipais, igrejas, associação de moradores, grupos culturais, entre outros.

O atendimento na mediação comunitária deve ser feito por mediador que conhece o contexto social, a linguagem, os códigos e os valores locais- Um agente Comunitário capacitado.

Isto porque as ecologias têm sua cultura e códigos próprios. As pessoas em conflito têm seus códigos próprios. E como as partituras o mediador tem que os decodificar. Esses códigos dizem muito, são a chave para a administração dos conflitos. E, sendo o mediador da própria comunidade esse trabalho é em muito facilitado.

Como exemplo de um programa de mediação comunitária, inserido nas ações Estatais, temos a JUSTIÇA COMUNITÁRIA do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Regiões. O próprio tribunal desenvolveu um projeto para que a comunidade, com independência técnica, atue a ele integrada, nos moldes acima transcritos⁴⁶.

⁴⁶ - O Corpo docente e de supervisão sob coordenação técnica de Célia Zapparoli, Lilian Godau dos A. P. Biasoto, Gláucia Vidal e Reginandrea Gomes Vicente, teve a honra de realizar a capacitação e trabalhar o sistema de fluxo e atendimento em mediação técnico-comunitária do Programa Justiça Comunitária, numa parceria do TJDFR e PNUD em 2006. A idealização e coordenação do Programa Justiça Comunitária devem ser creditadas à Juíza Gláucia F. Foley.



7. Procedimento Operacional Padrão para aplicação das ADRs nos conflitos interpessoais.

Situação 1: As partes em conflito são SERES HUMANOS e estão em sofrimento.

- Não Procurar um culpado pelo contexto de conflito ou violência.
- Distanciar-se, não se envolver pessoalmente com o problema.
- Identificar as particularidades da ecologia.
- Tomar em conta seus valores pessoais e sua visão de mundo, diante da situação de conflito/violência. Como isso o afeta?
- Observar as condições materiais, físicas e psicológicas das partes em conflito. Definir a intervenção mais adequada.
- Identificar se há viabilidade de ADRs ou a necessidade premente da providência jurisdicional.
- Mapear e estabelecer parceria com os serviços da rede.
- Utilizar os equipamentos da rede pública para os encaminhamentos necessários, independentemente do trabalho com as ADRs.
- Identificar se há disponível rede pessoal das partes.
- Compreender os significados, interesses e necessidades contidas nas narrativas das partes em conflito.
- Toda a narrativa tem a intenção de nos convencer de algo. Ficar atento.

Situação 2 - As partes em conflito sempre tentarão fazer alianças para validar suas posições.

- Empregar as estratégias de comunicação.
- Localizar os interesses, diferenciando-os das posições.



- Buscar alternativas satisfatórias para as partes envolvidas.
- Separar as pessoas do problema. Buscar as possibilidades de solução do problema, o que é preciso fazer e não quem tem razão.
- Atentar para seus próprios limites e sentimentos, afinal, você também é um SER HUMANO.

Ir além da primeira impressão ou do primeiro impacto. Ampliar o mundo que está a nossa frente, e vislumbrar o universo ao nosso entorno, mesmo aquele que não se consegue inicialmente ver.

E a partir desse aprendizado poder perceber quantas mudanças são possíveis.

É a isso que os meios de resolução pacífica de conflitos, em especial a mediação, se propõem. Buscar os interesses que vêm subjacentes às posições manifestadas, trazer às partes em conflito a transformação e, à sociedade um modelo inovador de prevenção à violência e ao crime.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Esse texto foi extraído de obra dos autores, mais extensa, em processo de publicação, bem como traz fragmentos das aulas, palestras e apostilas de Mediação e Demais Meios de Resolução Pacífica de Conflitos - autoria de Célia Regina Zapparolli, Reginandrea Gomes Vicente, Lílian Godau dos Anjos Pereira Biasoto, Gláucia Vidal e Renato Soares da Silva à “Ação Segurança Cidadã” (2006 e 2007) e ao “Curso Nacional de Multiplicadores da Polícia Comunitária” (2006) - Realização da Secretaria Nacional de Segurança Pública em parceria com o PNUD-ONU e ao “Curso de Mediação Técnico-Comunitária ao Programa Justiça Comunitária” do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Regiões em parceria com o PNUD-ONU (Outubro-2006).



Alcaro, M.R.(1996) *Mediação Familiar: El mediador Y lo intereses en juego en la mediación- El interés de las partes y el menor, familiar e general*, In Gottheil, J., Schiffrin A. (org) *Mediação: una transformación en la cultura*. Buenos Aires: Ed. Paidós *Mediação*. 115-133.

American Arbitration Association; American Bar Association, Society at Professionalising Dispute Resolution. (s.d.). Patrones de Conducta para Mediadores. Gobbi, Marcelo (trad). *Gray paper*. (lido no original).

Azevedo, A. G. (org.) (2003). *Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação*. Vol. 1 e 2.. Brasília: Ed.Grupos de Pesquisa.

Bateson, G. (1986). *Mente e Natureza: a unidade necessária*. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves.

Biasoto, L. G. A. P. (2003). “De que vítima estamos falando? Situações de violência e relacionamentos conjugais”. Muszkat, M. (org.). Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. São Paulo: Summus Editorial.

Baird, D.G. e Gertner, R.H. e Picker, R.C. (1994). *Game Teheory and The Law*. Cambridge, Massachusetts and London, England: Harvard University

Brett, J. M. B., Zoe I., Goldberg, S. B. (1996). *La eficacia de la mediación – Un análisis independiente – Casos gestorador por cuatro importantes provedores de servicio*. Negotiation Journal (julho).

Bruner, J. (1997) *Atos de Significação*. Porto Alegre: Artes Médicas.

Cardeñas, E. J.(1999) *La Mediación en Conflictos Familiares*. Buenos Aires: Ed. Lumen Humanitas.



Coob, S.; Rifkin, J. (1991). Neutrality as a discursive practice: The construction and transformation of narrative in community mediation. Silbey, Susan; Sarat, Austin. (Comps.). Law, Politics and Society. Greenwich: CT Jai Press, Vol. II.

Dahrendorf, R. (1982). As Classes e Seus Conflitos na Sociedade Industrial. Brasília: Ed. UNB.

Cooley, J.W. (2001). A Advocacia na Mediação. Brasília: Ed. UNB.

Deutsch, M (1973). The Resolution of Conflict- Constructive And Destructive Process. London:Yale University.

Duffy, K. G. (1996). La Mediación sus contextos de aplicación – Una introducción para profesionales e investigadores. Barcelona: Paidós.

Eliçabe-Urriol, D.B. (1993) Ensayo: Mediación Familiar Interdisciplinaria. Madrid: Editorial Asociación Interdisciplinaria Española Estudios de Familia.

Elster, J (1990). Nuts and Bolts- For The Social Science. Cambridge: Univ Cambridge.

Faria, J. E. (2004). O Sistema Brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. ESTUDOS AVANÇADOS – USP N. 51; pp.103-125 (1988). Eficácia Jurídica e violência simbólica: o direito como instrumento de transformação social. São Paulo: Ed USP.

Fiani, R. (2004). Teoria dos Jogos para Cursos de Administração e Economia. Rio de Janeiro: Elsevier Ed.

Fiorelli, Mallhadas e Moraes (2004). Psicologia na Mediação - Inovando a Gestão de Conflitos Interpessoais e Organizacionais. São Paulo: LTR.



Fisher, R. e Ury, W. e Patton, B.(1991). Getting To Yes- Negotiating Agreement Without Giving In. New York: Penguin Books.

Fisher, R. e Ury, W. e Patton, B.(1992). Como Chegar a um Acordo - Construção de um Relacionamento Que Leva ao Sim. Rio de Janeiro: Imago.

Folger, J.P.; Bush, R. A.B (1997) Ideología, Orientaciones Respecto del Conflicto y Discurso de la Mediación in Folger, J.P.; Jones, T.S.(orgs) In Nuevas direcciones en mediación. Investigacion y perspectivas comunicacionales. Buenos Aires: Paidós.

François-Six, J. (1997) Dinámica da Mediación. Barcelona: Paidós.

Freitas Jr., A. R. (1994). "Legal norms, Local Norms and Bargaining Procedures in Layoffs: the case of Brasil". Engelstad, F. Elster, Jon; Figueiredo, Argelina; Freitas Jr., Antonio Rodrigues de. Layoffs and Local Justice. Oslo: Institutt for samfunnsforskning; pp. 160-173.

Freitas Jr., A. R. (2006). "Mediação de Conflitos: justiça pública não judiciária e promoção da Cultura da Paz". Revista do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da USP. Ano 1, n. 2 (julho/dez); pp 205-254.

Freitas Jr., A. R. e Zapparolli, C.R. (2006). "Mediação de Conflitos - Justiça Pública não Judiciária e Promoção da Cultura da Paz". Brasil:Draft version.

Gerencser, A.E. (1995) Family Mediation: Screening for domestic abuse. Journals Law Review, <http://www.law.fsu.edu/journals/lawreview/issues/231/grencser.html>.

Jung, N. (2000) Family Mediation; for or against women? Itália: 3 WMF.



Kaser, N.B. e Mosten, S.F. (1993) The violent family: Psychological dynamics and their effect on the lawyer client relationship. In Family and Conciliation Courts Review, 31 (4), 425-436.

Kolb, D. y Asociados (1996). Quando Hablar de resultado – perfis de mediadores. Barcelona: Paidós.

Kuhn, T.S. (2000)- A Estrutura das Revoluções Científicas. São Paulo: Ed. Perspectiva.

Littlejohn, S.W., Shailor, J., Pearce, W. B. (1997)- La Estutura Profunda de la Realidad en la Mediación in Folger, J.P.; Jones, T.S.(org.) In Nuevas direcciones en mediación. Investigacion y perspectivas comunicacionales. Buenos Aires: Paidós.

Lorentz, L. N. (2002). Métodos Extrajudiciais de Solução de Conflitos Trabalhistas. São Paulo: LTr.

Luhmann, N. (1980). Legitimação pelo Procedimento. Brasília: Ed. UNB

Maldonado, M. T. (1997). Os Construtores da Paz - Caminhos da Prevenção da Violência. São Paulo: Moderna.

Maturana, H. e Varela, F. (1995). A Árvore do Conhecimento - As Bases Biológicas do Entendimento Humano. Campinas/SP: Editorial Psy II.

Mayer, B (2000). The Dinamics of Conflict Resolution- A practitioner's Guide. San Francisco: Jossey-Bass

-Moore, C. W. (1998). O Processo de Mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Porto Alegre: ArtMed.

Poundstone, W. (1992). Prisoner's Dilemma- John Von Neumann, Game Theory, And The Puzzle of The Bomb. New York: Anchor Books



Sales, L. M. M. (2003). Justiça e Mediação de Conflitos. Belo Horizonte: Del Rey.

Santos, B.S. (1988). O Discurso e o Poder - Ensaio Sobre a Sociologia da Retórica Jurídica. Porto Alegre: Fabris Ed.

Santos, B.S. (1988). “O Discurso e o Poder” Porto Alegre: Fabris Ed.

Singer, L. (1996). Resolución de Conflictos – Técnicas de actuación en los ámbitos empresarial, familiar y legal. Barcelona: Paidós.

Six, J.-F.. (1997). Dinámica de la mediación. Barcelona: Paidós.

Soares, B.M.(1999). Mulheres Invisíveis: violência conjugal e as novas políticas de segurança. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Souza, Z. A. (2004). Arbitragem – Conciliação – Mediação nos Conflitos Trabalhistas. São Paulo: LTr.

Suarés, M. (1996) Mediación. Conducción de disputas, comunicación y técnicas. Buenos Aires: Paidós.

Targa, M. I. C. C. (2004). Mediação em Juízo. São Paulo: LTr.

Vicente, R. G. (2003). “Como é que eu resolvo este caso? Intervenções alternativas em casos de violência conjugal”. Muszkat, M. (org.); Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. São Paulo: Summus Editorial.

-Vicente, R. G. e Biasoto, L. G. A. P. (2003). “O Conhecimento Psicológico e a Mediação Familiar. Muszkat, M. (org.); Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. São Paulo: Summus Editorial.



Ury, W.L. e Brett, J.M. e Goldberg, S.B. (1988). *Getting Disputes Resolved- Designing Systems to Cut The Costs Of Conflict*. San Francisco: Jossey Bass

Watzlawick e Beavin, J. H. e Jackson, D.D. (1967) *A Pragmática da Comunicação Humana. Um estudo dos padrões, patologias e paradoxos da interação*. São Paulo:

Willi, J. (1978) *Las fases del matrimonio con sus crisis típicas In La pareja humana: relación y conflicto*. Madrid: Ediciones Morata.

Zapparolli, C.R. (2003). “A Experiência pacificadora da Mediação”. Muszkat, M. (org.); Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. Mediação de Conflitos – Pacificando e prevenindo a violência. São Paulo: Summus Editorial.

Zapparolli, C. R. “Adaptação do Método da Mediação para o Serviço de Atendimento Interdisciplinar à População de Baixa Renda”. *Paper* preparado para a Oficina 01, do II Seminário Internacional de Educação Intercultural, Gênero e Movimentos Sociais – Identidade, Diferenças e Mediações, organizado pela Rede RIZOMA, da Universidade Federal de Santa Catarina, em abril de 2003. Texto disponível para download no site <http://www.rizoma.ufsc.br/semint/trabalhos/C%E9lia%20Regina%20Zapparolli.Pr%F3%20Mullher.doc> - Justificou a técnica de mediação e resolução pacífica de conflitos na formação das Polícias e Guarda- RELATÓRIO DE ATIVIDADES, RESULTADOS E PROPOSTAS– 13 27/05/2004 A 01/12/04 do FÓRUM METROPOLITANO DE SEGURANÇA PÚBLICA.

Zapparolli, C.R.; Vicente, R.G.; Biasoto L. G. dos A. P.; Vidal, G. (2006). *Apostila do Curso de Mediação Técnico- Comunitária ao Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal- PNUD- ONU/TJDF*.

