

Universidade Estadual de Montes Claros  
Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS

Elca Possidônio Moura

Policiamento Comunitário: prevenção como estratégia de segurança pública?

ELCA POSSIDÔNIO MOURA

Policciamento Comunitário: prevenção como estratégia de segurança pública?

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS da Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Social.

Área de Concentração: Poder, Processos Socioeconômicos e Ordenamento Territorial.

Orientador: Professor Doutor Antônio Dimas Cardoso.

MONTES CLAROS- MG  
MARÇO DE 2013

M929p Moura, Elca Possidônio.  
Policiamento comunitário [manuscrito] : prevenção como estratégia de  
segurança pública? / Elca Possidônio Moura. – 2013.  
119 f. : il.

Bibliografia: f. 110-116.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Montes Claros -

Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS,  
2013.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Dimas Cardoso.

1. Segurança pública - prevenção. 2. Policiamento comunitário. 3. Controle  
social - Comunidade. I. Cardoso, Antônio Dimas. II. Universidade Estadual de  
Montes Claros. III. Título. IV. Título: Prevenção como estratégia de segurança  
pública?

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS – UNIMONTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL – PPGDS

Dissertação intitulada “Policiamento Comunitário: prevenção como estratégia de segurança pública?”, de autoria da mestranda Elca Possidônio Moura, avaliado pela banca examinadora em 27/12/2013, pelos seguintes professores:

---

Orientador Professor Doutor Antônio Dimas Cardoso - PPGDS/UNIMONTES

---

Professor Doutor Herbert Toledo Martins - UFRB

---

Professora Doutora Andrea Maria Narciso Rocha - PPGDS/UNIMONTES

MONTES CLAROS  
27 DE MARÇO DE 2013.

***“O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem”  
(Guimarães Rosa).***

## **AGRADECIMENTOS**

Ao chegar ao final de mais uma etapa, não poderia deixar de agradecer àqueles que tanto contribuíram para a concretização de mais um sonho:

Agradeço a Deus e à Nossa Senhora da Cabeça pela força para chegar até onde cheguei;

Aos meus pais Raimundo e Deijaci, pelos valores transmitidos, por me ensinarem a viver com dignidade e pelo incentivo tão fundamental para essa caminhada;

Aos meus irmãos Érico, Érida e Erine por todo apoio que me deram;

As minhas queridas amigas Amanda, Dayane, Helena e Maria Flávia, presentes de Deus em minha vida, pelas inúmeras vezes que me enxergaram melhor do que sou, pela capacidade de me olharem devagar, pela amizade tão essencial, e por terem partilhado comigo as alegrias e também agonias;

A Maique por todo carinho e apoio;

Aos colegas do mestrado, pelo prazer da convivência durante o período em que estivemos juntos. Deixo aqui registrado o meu carinho especial aos colegas Caroline Marci, Deborah, Eliane, Sibebe, e Werley;

Ao meu orientador Antônio Dimas, pela paciência, compromisso e ajuda na organização deste trabalho. Obrigada pelas críticas e sugestões durante esse processo de orientação;

Aos professores Andrea Narciso, Maria Ângela Figueiredo e Herbert Toledo por todas as considerações que contribuíram para a realização do meu trabalho;

Ao PPGDS, a todos os professores e funcionários pela dedicação e disponibilidade;

Aos moradores do Grande Santos Reis;

Aos membros do Conselho Comunitário de Segurança Pública do Santos Reis;

Aos policiais do 13º e 14º Pelotão da Polícia Militar de Montes Claros;

Ao 50º Batalhão da Polícia Militar pelos dados cedidos;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão de Bolsa;

Enfim, a todos que colaboraram de alguma forma para a conclusão de mais essa etapa em minha vida.

Obrigada!

## RESUMO

Diante do aumento da criminalidade violenta registrada a partir do ano 2000, no Grande Santos Reis em Montes Claros – MG, instaura-se na região um quadro de insegurança da população. Nesse sentido, tornou-se necessário adotar estratégias de intervenção que fossem capazes de contornar a situação, através da redução da criminalidade. Nessa perspectiva, tendo em vista o cenário nacional da segurança pública, percebe-se a importância de se implantar na região programas de cunho preventivo, com a premissa de que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança; assim, através dessa conjunção de esforços a segurança pública poderia se tornar mais eficaz. Destaca-se nesse contexto o programa de Policiamento Comunitário, reconhecido mundialmente como a polícia do próximo século e que tem se destacado como um policiamento de sucesso na redução da criminalidade violenta. A pesquisa se insere nesse quadro de discussão, trazendo para análise a experiência do programa de Policiamento Comunitário implantado na região do Grande Santos Reis em Montes Claros, buscando compreender as estratégias utilizadas por eles para o exercício do controle social nesta comunidade. Dessa forma, o objetivo dessa pesquisa é analisar a experiência de Policiamento Comunitário no Grande Santos Reis, para tanto a pesquisa se pautou em uma metodologia qualitativa, por acreditar que esta seria mais viável para a realização do trabalho. Foram realizadas entrevistas com policiais, líderes comunitários, comerciantes da região, presidente do Conselho Comunitário de Segurança, representantes de outros programas de segurança pública e moradores da região. Essas entrevistas seguiram a um roteiro semiestruturado e suas análises foram feitas seguindo o método de análise de conteúdo, que permitiu categorizar as respostas, facilitando, dessa maneira, a compreensão acerca da realidade da região do Grande Santos Reis. Após a realização das entrevistas, foi possível perceber que apesar de se tratar de uma estratégia importante na redução da criminalidade e no controle social nessa comunidade, o Policiamento Comunitário não conseguiu que a população participasse mais efetivamente das ações desenvolvidas pelo programa.

**Palavras-chave:** Segurança Pública; policiamento comunitário; controle social; comunidade.

## **ABSTRACT**

Before the increase in violent crime recorded from the year 2000 in Great Holy Kings in Montes Claros - MG, establishes itself in the region a picture of insecurity of the population. Accordingly, it became necessary to adopt intervention strategies that were able to circumvent the situation by reducing crime. From this perspective, given the national scene public safety, realizes the importance of implementing programs in the area of preventive nature with the premise that the public should play a more active and coordinated in achieving security, and through this conjunction with public safety efforts could become more effective. It is noteworthy in this context the Community Policing program, recognized worldwide as the police the next century and has excelled as a policing success in reducing violent crime. The research in question falls within that discussion board, bringing to analyze the experience of Community Policing program implemented in the region of the Great Holy Kings in Montes Claros, trying to understand the strategies used by them for the exercise of social control in this community. Thus the aim of this research is to analyze the experience of Community Policing in Greater Santos Reis, both for the research was based on a qualitative methodology, believing that this would be more feasible to carry out the work. 36 interviews were conducted with police, community leaders, merchants of the region, President of the Community Council of Safety, representatives of other public safety programs, and area residents. These interviews followed a semi-structured and its analysis were made following the method of content analysis, which allowed categorizing the responses, thereby facilitating the understanding of the reality of the Greater Holy Kings. After conducting these interviews, it was revealed that although it is an important strategy in reducing crime and social control in this community, the Community Policing failed the population to participate more effectively in actions developed by the program.

**Keywords:** Public Safety; community policing, social control; community.



## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1- Gráfico Evolução das Taxas de Homicídio no Brasil (1980 – 2010).

Figura 2- Gráfico Taxa de Crimes Violentos em Minas Gerais (1986 – 1997).

Figura 3 - Dimensões do Funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança.

Figura 4- Quadro de Distribuição da População Rural e Urbana de Montes Claros.

Figura 5- Gráfico Índice de Criminalidade Violenta de Montes Claros (1995 – 2006).

Figura 6- Gráfico Taxa Bruta de Roubos e Assaltos em Montes Claros (1995 – 2006).

Figura 7- Mapa Bairros do Grande Santos Reis.

Figura 8- Gráfico Crimes violentos na região do Grande Santos Reis (2005 – 2012).

## **LISTA DE SIGLAS**

AMORAS - Associação de Moradores e Amigos do Santos Reis  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
CONSEP – Conselho Comunitário de Segurança Pública  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CRISP- Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública  
EUA- Estados Unidos da América  
FICA VIVO – Programa Controle de Homicídios  
FINOR- Fundo de Investimentos do Nordeste  
GEPAR – Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco  
GN- Guarda Nacional  
GRP- Guarda Real de Polícia  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICV- Índice de Criminalidade Violenta  
JCC- Projeto Jovens Construindo a Cidadania  
ONU- Organização das Nações Unidas  
PMMG- Polícia Militar de Minas Gerais  
PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PSF- Programa Saúde da Família  
PROERD- Programa Educacional de Resistência às Drogas  
PRONASCI- Programa de Segurança Pública com Cidadania  
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública  
SUDENE- Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste  
UFMG- Universidade Federal de Minas Gerais  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
UNIMONTES – Universidade Estadual de Montes Claros

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
CAPÍTULO 1	
ABORDAGEM HISTÓRICA SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA .....	21
1.1- Polícia enquanto estrutura corporativa na história .....	25
1.1.1- A consolidação e o papel da Polícia no Brasil.....	32
1.2- Controle Social, Policiamento e Ordem.....	35
1.3- Democracia e desafios da Segurança Pública: o surgimento das políticas de prevenção....	41
CAPÍTULO 2	
NOVO PERFIL DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA .....	46
2.1- O Policiamento Comunitário como estratégia de prevenção a criminalidade.....	48
2.1.1- Dificuldades e entraves ao desenvolvimento do Policiamento Comunitário.....	51
2.1.2- Policiamento Comunitário no Brasil.....	58
2.1.3- A Experiência do Policiamento Comunitário em Minas Gerais.....	62
2.2- O papel dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública.....	66
2.3- O envolvimento da comunidade no enfrentamento da criminalidade.....	69
CAPÍTULO 3	
A EXPERIÊNCIA DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA REGIÃO DO GRANDE	
SANTOS REIS .....	74
3.1- História do desenvolvimento da cidade de Montes Claros.....	74

3.1.1- Antecedentes da Criminalidade em Montes Claros .....	77
3.2- A região do Grande Santos Reis .....	80
3.2.1- Criminalidade e violência no Grande Santos Reis.....	83
3.3- O Policiamento Comunitário na região do Grande Santos Reis.....	90
3.4 O Conselho Comunitário de Segurança Pública e a Participação da Comunidade.....	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	107
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	110
APÊNDICE.....	117

## INTRODUÇÃO

Numa sociedade democrática, a segurança pública garante a proteção dos direitos individuais e assegura o exercício da cidadania. Nesse contexto o pressuposto é que o Estado deveria ser o responsável por oferecer estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se divertir, protegendo-os dos riscos a que estão expostos.

Diante da dimensão desse tema, é importante discutir sobre os mecanismos estratégicos de intervenção utilizados pelos órgãos responsáveis pela manutenção da segurança pública em comunidades onde são registrados altos índices de criminalidade.

O presente trabalho tem por objetivo uma análise sobre o programa de Policiamento Comunitário, buscando entender como este tem atuado na promoção da segurança e manutenção da ordem em comunidades onde são registrados elevados índices de criminalidade. O estudo foi realizado na região do Grande Santos Reis em Montes Claros, região em que o Programa em pauta foi implantado em 2003.

Para análise dessa questão, a segurança pública foi discutida a partir de algumas teorias do controle social. Parte-se do pressuposto de que ao ter a comunidade como parceira, ocorra um aumento do potencial da polícia em conseguir cumprir com a manutenção da ordem pública e da segurança. Avalia-se, nesse sentido, que o conceito de controle social aplica-se aos modelos vigentes de políticas na área da segurança pública.

O tema em análise é considerado um grande desafio das instituições responsáveis pela segurança da população, como também da sociedade em geral. Esse problema tem permeado várias discussões, sendo dessa forma pauta de vários debates tanto de especialistas como da sociedade. A amplitude dos temas e problemas na segurança pública alerta para a necessidade de que haja uma qualificação do debate sobre segurança e para a incorporação de novos atores, cenários e paradigmas às políticas públicas.

Até meados da década de 1980, no século XX, o tema segurança pública era tratado como assunto de polícia. A elevação das taxas de criminalidade a partir desse período fez com que governantes e órgãos responsáveis pelas agências estatais de segurança pública repensassem o modelo de gestão utilizado no enfrentamento do problema do crime, que passou a ser visto como prioritário nas agendas políticas. A ideia de que era necessário rever as estratégias utilizadas até o momento começou a surgir após a Constituição de 1988<sup>1</sup>, que

---

<sup>1</sup> O artigo 144 da Constituição Federal de 1988 afirma que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos. Sendo assim, todo e qualquer cidadão tem sua parcela de responsabilidade na questão da segurança pública.

passou a incluir também a sociedade como responsável pela segurança pública. A partir dos anos 1990, o tema segurança pública passou a ser discutido mais efetivamente. As políticas de segurança começaram a ser reformuladas e as agendas públicas passaram a incluir as demandas da sociedade nessa questão.

Segurança Pública ultrapassa a esfera de competência exclusiva das agências policiais, dependendo, portanto, de outros atores, que são os cidadãos, e de organismos públicos e civis provedores de serviços essenciais para a população. E é nessa perspectiva que se faz necessária uma aproximação entre os órgãos responsáveis pela manutenção da ordem e a comunidade. Nesse intento, começam a surgir programas governamentais como o Policiamento Comunitário que, por meio de uma maior proximidade com a população, tem desenvolvido estratégias voltadas para o resgate social com a participação ativa da comunidade.

A teoria da filosofia de polícia comunitária propaga a participação da comunidade na resolução dos problemas de segurança pública, por meio da formação de redes de cooperação, cultivo a formas de confiança e proximidade entre as pessoas, para que a coesão social possa fortalecer-se. Entende-se que a falta dessa interação entre as pessoas é um fator que contribui para o desenvolvimento de vários problemas, dentre eles a criminalidade.

O conceito de comunidade é de fundamental importância para o trabalho em pauta. Dessa forma ele será resgatado no decorrer do texto no intuito de demonstrar a importância que a comunidade tem no desenvolvimento dos programas de segurança pública. Entende-se que para contribuir de forma mais efetiva no resultado desses programas que tem como premissa a participação da comunidade, esta precisa apresentar um grau de integração social satisfatório. Nesse sentido, o capital social presente nessas comunidades constitui uma ferramenta importante para alcançar essa integração.

O programa de Policiamento Comunitário tem como premissa que os problemas de segurança pública nas comunidades são de maior conhecimento por parte dos moradores que da polícia. Sendo assim, é importante que ela também participe da resolução dos problemas que a atinge.

A idéia de uma segurança pública mais democrática, com maior atenção à prevenção, o surgimento de novos atores, a noção de uma polícia comunitária, são características de um novo período no âmbito das políticas de segurança pública, quando começa-se a perceber a necessidade de vincular políticas de segurança pública com ações sociais de prevenção e controle da violência.

Esse discurso baseado em parcerias preventivas tem por finalidade a ampliação de mecanismos de controle do crime, aumentando o potencial da polícia no cumprimento de suas atividades de manutenção da ordem pública e da segurança.

A segurança pode ser promovida por meio de controle das ocorrências criminosas e violentas ou também por meio de medidas preventivas destas ocorrências. Nesse âmbito, a prevenção busca remover os fatores de risco e fortalecer a resistência aos mesmos. E é com base nesse pressuposto que as políticas de segurança pública vêm trabalhando, procurando conciliar a ação das polícias com a demanda da sociedade.

Desse modo, o que tem apresentado bons resultados são programas e estratégias de segurança baseados numa articulação entre Estado e sociedade. Destaca-se, nesse sentido, o programa de Policiamento Comunitário, que através de suas ações e intervenções estratégicas tem buscado estreitar relações entre a polícia e a comunidade, incentivando uma política de segurança preventiva.

O programa de Policiamento Comunitário tem como princípio a integração entre a polícia e comunidade e a efetivação de políticas preventivas. Parte-se do pressuposto de que a polícia não pode trabalhar sozinha na busca pela garantia da segurança e que com o auxílio dos membros da comunidade o trabalho das forças policiais torna-se muito mais fácil e eficaz.

A história sobre a relação polícia e comunidade tem sido marcada por conflitos, preconceitos e animosidades. Conforme apresentado em alguns estudos, a comunidade sempre foi vítima de violência policial dirigida contra determinados segmentos sociais. Dessa forma é possível entender por que a aproximação entre polícia e comunidade é vista como um desafio a ser enfrentado por essas políticas que pregam um policiamento preventivo. Nesse sentido, uma interação entre esses dois membros foi muito desacreditada.

Sendo a comunidade peça fundamental na prática do Policiamento Comunitário, tornava-se necessária a criação de uma organização que a representasse, para que a população tivesse maior participação nos assuntos de segurança pública, com força necessária pra fazer valer seus propósitos e também para intermediar a relação entre polícia e comunidade. Foi criado, assim, o Conselho de Segurança Pública – CONSEP, que tem por objetivos mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais da segurança pública, viabilizando a parceria ente o Estado e a sociedade. E é por intermédio desse conselho que se desenvolvem e implementam-se as parcerias comunitárias.

A região do Grande Santos Reis em Montes Claros, abrange um total de 18 bairros com uma população de aproximadamente 40 mil pessoas<sup>2</sup>. Através da análise da experiência do Policiamento Comunitário nessa região buscou-se compreender em que medida a comunidade tem participado no enfrentamento do problema da criminalidade e qual a percepção da população assistida sobre o programa estudado.

Tendo em vista o problema suscitado e os objetivos apresentados, entende-se que a realização deste trabalho seria mais bem compreendida utilizando-se uma abordagem qualitativa, uma vez que esse tipo de pesquisa permite um maior aprofundamento sobre o objeto estudado. A pesquisa qualitativa pode ser definida como uma metodologia que produz dados a partir de observações extraídas diretamente do estudo de pessoas, lugares ou processos com os quais o pesquisador procura estabelecer uma interação direta. Conforme salienta Haguete (1997) os métodos qualitativos enfatizam as especificidades do objeto em termos de suas origens e de sua razão de ser; o que fornece uma compreensão profunda acerca do fenômeno estudado.

O caráter de pesquisa qualitativa usada nesse estudo é exploratório. Esse tipo de estudo, crescentemente utilizado no desenvolvimento de pesquisas, foi escolhido devido à flexibilidade, criatividade e informalidade, permitindo ao pesquisador buscar maior conhecimento sobre o tema e/ou problema.

A pesquisa exploratória foi de grande importância para familiarizar com o fenômeno estudado, com vistas a torná-lo mais explícito, o que possibilitou uma maior compreensão acerca do objeto, proporcionando uma visão geral do problema estudado naquela determinada comunidade.

Para Schutz (1979, p. 33), “compreender é captar o que ocorre na mente do outro”. Somente compreendendo o que as pessoas pensam é que se pode falar de compreensão subjetiva e genuína. Dessa forma, o método qualitativo se mostra mais adequado para a realização desse estudo.

A produção brasileira de estudos sobre segurança pública tem despontado a partir da década de 2000. Com base nessa literatura e também com auxílio de literatura internacional, este trabalho pauta-se na revisão bibliográfica sobre o tema, o que contribui para uma compreensão do sistema de segurança pública na atualidade, visando um arcabouço teórico

---

<sup>2</sup> Diagnóstico Qualitativo das Condições Sócio-Econômicas e Padrões de Criminalidade na Região do Grande Santos Reis/Montes Claros. Realizado em 2006, por uma equipe do CRISP (Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública) coordenado pelo professor Cláudio Beato em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Informações cedidas pelo Núcleo de Prevenção à Criminalidade de Montes Claros.



necessário à consecução de nossas análises. É a partir dessa exposição nos capítulos teóricos que a pesquisa se direciona para o objetivo proposto, de analisar o programa de Policiamento Comunitário presente na região do Grande Santos Reis.

Algumas informações utilizadas foram baseadas em dados secundários que contribuíram para o desenvolvimento do trabalho, uma vez que serviram para dar suporte a algumas análises realizadas durante a pesquisa de campo. Dados colhidos junto à Polícia Militar, como taxas de crimes violentos e número de ocorrências registradas, foram utilizados para a análise do fenômeno estudado. Documentos oficiais do município, como diagnósticos sócioeconômicos, também foram consultados visando uma compreensão da realidade do município e da comunidade pesquisada.

Para consecução deste trabalho foi utilizada a técnica de realização de entrevistas com um roteiro semiestruturado, com questões previamente elaboradas, mas que permitiam recorrer a outras questões que pudessem surgir no decorrer das entrevistas. Segundo Gaskell (2002), o emprego de entrevistas qualitativas serve para compreender o mundo da vida dos respondentes a partir das suas narrativas, nesse sentido essa técnica fornece dados básicos para o desenvolvimento e compreensão das relações entre os atores sociais e como estes se situam em meio ao problema estudado. Através das entrevistas realizadas buscou-se analisar como o Policiamento Comunitário tem sido desenvolvido na região em pauta e como se dá a participação dos moradores da comunidade nessa discussão.

A grande vantagem da entrevista sobre outras técnicas é que ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada, permite correções, esclarecimentos e adaptações que a tornam eficaz na obtenção das informações desejadas.

A seleção dos entrevistados foi definida a partir de duas indagações: Quem poderia dar as melhores informações referentes ao problema definido? Em quais contextos seria possível colher essas informações necessárias? É importante esclarecer nesse momento que a finalidade real desse tipo de pesquisa não é contar opiniões, mas explorar o conteúdo dessas opiniões e as diferentes representações sobre o assunto em questão.

Sobre a escolha dos entrevistados, foram utilizados dois critérios, de acordo com os objetivos propostos: o primeiro deles seria a participação no CONSEP, espaço onde são discutidas as demandas referentes a segurança pública da comunidade. Entende-se que aqueles que participam efetivamente desse conselho seriam 'atores' importantes no processo. Considerando a importância desses 'atores', na construção deste trabalho, um dos objetivos foi entender como funciona esse conselho, a partir de onde adotou-se o recurso da entrevista com informantes chave.

A concepção de informante chave baseou-se nas idéias formuladas por Minayo (2004) que os considera como “informantes particularmente estratégicos para revelar os segredos do grupo” (MINAYO, 2004, p. 118).

Como informantes chave, foram identificados o presidente do Conselho Comunitário de Segurança Pública do Santos Reis, lideranças comunitárias da região, representantes de outros programas de segurança pública que estão presentes na região, representantes da Igreja Católica, comerciantes da comunidade e policiais militares do 13º e 14º Pelotão da Polícia Militar, que foram apontados pelo presidente como aqueles que participam efetivamente das reuniões do conselho, contribuindo dessa maneira no desenvolvimento das atividades propostas que visam a aproximação com a comunidade.

Tendo em vista o objetivo de analisar como se dá a participação da comunidade da região do Grande Santos Reis na prática do Policiamento Comunitário, e como estes moradores ‘enxergam’ o trabalho da polícia, foram também realizadas entrevistas com os moradores dessa região. A escolha dos entrevistados foi feita em locais onde havia maior probabilidade de encontrar moradores dos diversos bairros da região como o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, e a unidade Programa Saúde da Família – PSF, e também moradores de bairros mais afastados do posto policial. Algumas entrevistas foram feitas ainda nesses locais e outras nas residências dos moradores. Quanto ao número de entrevistas nesse grupo, utilizou-se a amostragem por saturação, que se trata de uma ferramenta utilizada para estabelecer ou fechar o tamanho final da amostra em um estudo, interrompendo a captação de novos componentes.

De acordo com Gaskell (2002, p. 71), “embora as experiências possam parecer únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais; elas são em alguma medida o resultado de processos sociais”. Sendo assim, representações de um tema de interesse comum, ou de pessoas em um meio social específico são, em parte, compartilhadas. Isso pode ser percebido em muitas entrevistas, que conforme vai aumentando o número começa a se perceber muitas semelhanças entre elas. Quando os dados obtidos começam a apresentar, na avaliação do pesquisador, uma certa redundância ou repetição, pode-se optar por fechamento amostral por saturação, uma vez que as informações fornecidas pelos novos participantes da pesquisa pouco acrescentariam ao material já obtido.

Observando essas questões apresentadas sobre as informações identificadas nas falas dos entrevistados, foram feitas entrevistas com os moradores, que também seguiram a um roteiro de questões previamente preparadas. Ressalta-se que a semelhança na narrativa dessas pessoas começaram a ocorrer ainda no início das entrevistas, porém optou-se por continuar

com mais entrevistas para que essa averiguação por saturação não fosse feita de maneira excessivamente acrítica ou subjetiva.

As informações obtidas foram consideradas e analisadas sob a perspectiva de análise do conteúdo que, segundo Chizzoti (2000), é aplicável tanto em textos escritos como em qualquer material de comunicação. “O objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas” (CHIZZOTI. 2000, p. 98).

A análise de conteúdo procura proporcionar aos investigadores um meio de apreender as relações sociais em determinados espaços, de forma apropriada ao tipo de problema de pesquisa proposto, buscando um entendimento crítico acerca da entrevista realizada. Dessa forma, conforme apresenta Bardin (1979) a análise de conteúdo possui a função de enriquecer a pesquisa exploratória, proporcionando o surgimento de hipóteses e pode também servir de prova, para as hipóteses apresentadas.

Para que a análise de conteúdo, sob o olhar interpretativo, seja operacionalizada é necessário, conforme Trivinos (1987), que o discurso proferido seja decomposto e unidades de análise sejam identificadas, possibilitando a categorização das perspectivas apresentadas pelo objeto pesquisado. Essa categorização de informações é um dos pontos que mais atraem na realização dessa técnica de análise.

De acordo com a concepção de cada pessoa sobre algum assunto num determinado contexto, é possível compreender o que esta pessoa pensa acerca da questão analisada. Nessa perspectiva, para analisar as entrevistas são separadas as unidades de análise e categorizados os conteúdos das mensagens e posteriormente sintetizadas as coincidências e divergências de ideias contidas nas entrevistas.

Para melhor exploração do tema proposto, o presente estudo foi dividido em três capítulos. No primeiro capítulo será feita uma abordagem histórica sobre segurança pública, apresentando como se deu o processo de transformação no sistema de segurança e quais fatores foram determinantes para que a segurança pública chegasse ao ponto de discussão até 2013. Busca-se aqui uma reflexão acerca dessa questão que é de interesse de todos os cidadãos, e, tem demandando atenção de estudiosos que buscam encontrar alternativas para o problema da criminalidade, ou seja, reduzir os altos índices de crime, contribuindo dessa maneira para uma melhor qualidade de vida para a população que anseia por uma resposta.

Quando se fala em segurança pública, em geral destaca-se o papel da polícia, vista como responsável pela garantia e manutenção da segurança da população. Partindo dessas

considerações, interessa analisar como essa instituição tem se estruturado ao longo dos tempos, e entender como se deu o processo de transformação no sistema policial.

Retornar ao contexto histórico é importante para compreender quais fatores contribuíram para que se chegasse ao sistema de segurança pública atual, e também entender a configuração das Políticas de Segurança Pública que têm como objetivo o controle do crime e manutenção da ordem para a garantia da segurança no Brasil.

O segundo capítulo tratará de uma apresentação sobre políticas de segurança pública. Discutir-se-ão as mudanças que aconteceram nos debates acerca dessas políticas, apresentando a necessidade de incorporar novos atores nessa discussão. Como ponto de análise deste capítulo, será abordado o programa de Policiamento Comunitário que tem sido discutido e apresentado como uma política de sucesso no mundo inteiro, sua implantação no Brasil, os obstáculos encontrados no desenvolvimento desse novo modelo de policiamento, como se deu a experiência do Policiamento Comunitário em Minas Gerais. Ainda nesse capítulo será discutido o papel dos Conselhos Comunitários na promoção da segurança pública e como a comunidade tem atuado no enfrentamento do crime.

No terceiro capítulo, abordar-se-á a experiência do Policiamento Comunitário no Grande Santos Reis em Montes Claros, partindo-se da explanação sobre o desenvolvimento da cidade, quais fatores contribuíram para o grande crescimento populacional de Montes Claros, período em que a cidade começa a registrar uma série de problemas decorrentes dessa explosão demográfica, como o surgimento de favelas onde as pessoas vivem em condições precárias de moradia, e também o crescimento dos índices de criminalidade violenta.

A partir do ano de 2000 começa a ser registrado na região do Grande Santos Reis um aumento considerável no número de crimes violentos; segundo dados da Polícia Militar, nesse mesmo ano foram registrados 267 (duzentos e sessenta e sete) crimes desse tipo e chegaram a 328 (trezentos e vinte e oito) em 2002. Diante desse quadro de insegurança a comunidade se mobilizou e exigiu medidas efetivas para combater a criminalidade no bairro.

Em 2003, o 10º Batalhão de Polícia Militar instalou na região um Pelotão da Polícia Militar, treinando os policiais dentro da filosofia de Polícia Comunitária com o objetivo de tentar criar e assegurar um ambiente seguro na região, buscando uma aproximação com a comunidade visando trazê-la para o debate acerca da segurança e manutenção da ordem na região.

Desde a implantação do Pelotão da Polícia na região, os policiais, juntamente com o CONSEP, vêm desenvolvendo medidas que possibilitem a inserção da comunidade nas discussões referentes à segurança pública. E é através dessa parceria que ações estratégicas

têm sido realizadas, visando uma maior integração entre os atores na busca pela redução da criminalidade na região.

As mudanças ocorridas devido às novas diretrizes internas da polícia seguem exigências da própria sociedade nos moldes da democracia, que clama por uma polícia de participação comunitária, voltada para práticas da cidadania. E a partir desta nova maneira de pensar e agir, é que a polícia passa a atuar de forma coordenada com a comunidade local, sendo possível perceber, dessa forma, uma democratização no sistema de segurança pública.

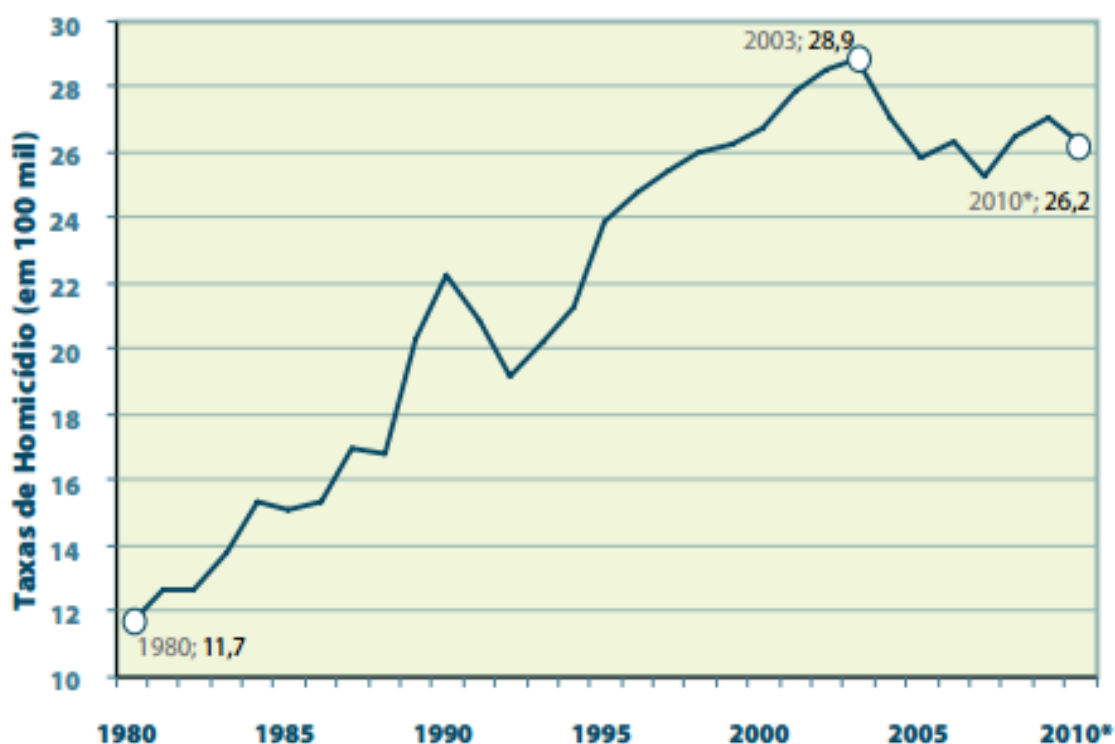
## CAPÍTULO 1

### ABORDAGEM HISTÓRICA SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA

Embora seja um problema social recorrente ao longo da história brasileira, a partir da década de 1980, quando organismos especializados começaram a registrar sistematicamente os índices de criminalidade, constata-se oficialmente um aumento significativo nas taxas de criminalidade. Dados do Ministério da Saúde revelam que a taxa de homicídios evoluiu significativamente entre os anos de 1980 e 2003. Após esse período, mesmo com os investimentos em segurança pública, as taxas apresentavam-se instáveis, oscilando entre quedas e aumentos até o ano de 2010, conforme pode ser verificado no gráfico abaixo.

Gráfico 1:

**Evolução das Taxas de Homicídio no Brasil (1980 – 2010)**



Fonte: Mapa da Violência 2012<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> WAISELFISF, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2012: novos padrões da Violência Homicida no Brasil. Instituto Sangari, 1ª Ed. São Paulo, 2011.

Os crimes que mais cresceram foram aqueles relacionados a roubos, sequestros, homicídios e estupro. Ressalta-se que o tráfico de drogas apresentou-se como um problema que reflete no aumento desses crimes citados, sendo bastante recorrente a associação dos homicídios ao comércio de drogas. Em diversas ocasiões, o Sistema de Segurança Pública ressalta a relação existente entre o tráfico de substâncias ilegais e o aumento no número de homicídios e demais crimes violentos nos grandes centros urbanos.

De acordo com pesquisas realizadas no âmbito de segurança pública<sup>4</sup>, a ocorrência de crimes a partir desse período teve um grande aumento. Em Belo Horizonte, segundo dados do CRISP, o número de homicídios apresentou um crescimento gradativo a partir de meados da década de 1990, chegando a uma cifra de mais de mil mortes em 2004. Contudo, o poder público mostrou-se incapaz de fazer frente a essa situação. Colocou--se, então, em pauta, a necessidade de rever prioridades e estratégias de atuação nessa área.

É recorrente na opinião pública a ideia de que o problema da criminalidade e manutenção da ordem pública seja uma responsabilidade primordial do Estado. Na teoria política um dos principais argumentos sobre a legitimidade do poder estatal tem uma de suas importantes referências no contratualismo clássico de Thomas Hobbes (1588-1679). Sua obra, publicada pela primeira vez em 1651 sobre a lei natural de proteção à vida e à segurança, ainda hoje nos remete ao entendimento da ideia de “Estado Leviatã”. Como precursor do jusnaturalismo, Hobbes foi defensor do Estado absolutista, no Século XVII, ao justificar a necessidade de um “Estado soberano” como forma de assegurar a paz civil. Em Hobbes, é preciso sair do “estado de natureza” e constituir a sociedade civil, formando o Estado “Leviatã”, que tem por finalidade assegurar a segurança social, via delegação de poder ao Corpo Soberano. Assim, conforme analisa Macpherson (1974), Hobbes estabeleceu as bases racionais para a obediência a qualquer tipo de autoridade que exerça o poder, tendo em vista a auto-preservação e proteção social.

A interpretação hobbesiana sobre o papel do Estado na domesticação de conflitos violentos é debatida em contraposição a uma compreensão positiva do direito presente na teoria da ação comunicativa de Habermas, ao discutir o conceito de “esfera pública” (HABERMAS, 2003).

---

<sup>4</sup> Um diagnóstico da criminalidade violenta na cidade de Belo Horizonte, elaborado pelo Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais – CRISP/UFMG, apontou que os homicídios apresentaram um crescimento de mais de 100% entre os anos de 1997 e 2001. O número de homicídios assumiu uma tendência de crescimento gradativo, atingindo a cifra de mais de 100 mil mortes em 2004. (SILVEIRA, A.M., SILVA, B.A.F., BEATO, F.C.C. , 2006. Pág. 78-79)

No diagnóstico de Habermas sobre a formação da esfera pública, a cidadania é entendida como um ator coletivo que reflete a totalidade e age em função dela. E é exatamente esse princípio que orienta, em tese, as diretrizes gerais de experiências como o Policiamento Comunitário, que é entendido como uma forma de democratizar o sistema de segurança pública.

Ao contrário da abordagem contratualista de Hobbes, em Habermas o Estado legitima seu poder por meio da ordem que ele mantém, pela estabilização da autoridade política. Parte dos que estão submetidos à sua autoridade é quem reconhece a legitimidade do Estado. Assim, a legitimidade moderna do Estado de Direito supera na atualidade a lógica do argumento clássico de Hobbes e sua visão clássica do contrato social.

Para Habermas (2003), o confronto de interesses não é capaz de gerar uma ordem social democrática, e esta ordem só poderia ser realizada por meio de um arranjo comunicativo, numa função integradora que trataria melhor da tensão presente nas sociedades contemporâneas. Nas palavras de Habermas: “a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas” (HABERMAS, 2003, p. 92).

A discussão sobre segurança pública nos remete a uma questão de controle social. Sendo um conceito muito utilizado nas ciências sociais, o controle social é entendido como o que contribui para a reprodução da ordem pública, submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais. Nessa perspectiva, o controle assegura a conformidade de comportamento dos indivíduos a um conjunto de regras e princípios prescritos.

Muitas vezes o controle social está ligado ao conceito de ordem, mas, para entender melhor as diferenças desses dois termos é importante ressaltar que controle social pressupõe participação comunitária, enquanto ordem é uma expressão que denota dominação, poder e imposição.

A noção de controle social tem sido utilizada com bastante frequência por vários autores (ROSS, 1939; GARLAND, 2008) e em diversos contextos. Percebe-se que é comum a utilização desse conceito em discussões acadêmicas, debates públicos, quando se tem em pauta temas como políticas públicas, violência, justiça criminal, políticas de segurança, dentre outros.

O termo controle social tem suas raízes nas formulações clássicas de Émile Durkheim quando este analisa o problema da ordem e da integração social. De modo geral, segundo Durkheim (1983), a sociedade é um grande organismo, que, por sua vez, é formado por várias



partes, chamadas pelo autor de instituições. Essas instituições, quando integradas, formam a sociedade como conhecemos.

Para que a sociedade ‘funcione’ é preciso que haja um elemento que dê vida a esse processo, e esse elemento, segundo a teoria social de Durkheim (1983), é conhecido como coesão social. Nesse sentido, é preciso que a coesão social seja assegurada para que as pessoas possam ter a oportunidade de participar do bem estar social. Entende-se que para que uma sociedade alcance um grau positivo de coesão social é preciso que ela esteja integrada, e essa integração acontece através de mecanismos de solidariedade.

Segundo Durkheim sem solidariedade não há vida social, e essa solidez pode ser analisada de acordo com a organização social de cada comunidade. Nas sociedades de organização mais simples como é o caso das sociedades indígenas predomina um tipo de solidariedade que é chamada pelo autor de solidariedade mecânica, onde há um maior sentimento de pertencimento e semelhança. Já nas sociedades industrializadas como as grandes cidades, ocorre o enfraquecimento das relações coletivas, ocorrendo um processo de individualização dos membros dessa sociedade.

Um conceito que se aproxima de coesão social é o de capital social, entendido como a capacidade que pessoas e grupos sociais têm de pautar-se por normas coletivas, construir e preservar redes e laços de confiança, reforçar a ação coletiva e assentar bases de reciprocidade no tratamento que se estendem progressivamente ao conjunto da sociedade.

No entanto, a expressão “Controle Social”, propriamente dita, foi desenvolvida pela sociologia norte-americana, sobretudo no século XX, e o primeiro a utilizar essa expressão foi Edward Alsworth Ross, em sua obra *Controle Social*, de 1901. Segundo Ross (1939), com a crescente complexidade social surge a necessidade da instituição do controle social, propriamente dito, como forma de controlar as múltiplas relações sociais.

De acordo com Alvarez (2004), após a Segunda Guerra Mundial, a expressão controle social começa a mudar de sentido. Estudos no campo da sociologia e também da história do crime e do desvio recuperam questões como a relação do Estado com os mecanismos de controle social. Nesse mesmo contexto, a coesão deixa de ser vista como resultado da solidariedade e da integração social e passa a ser analisada como resultado de práticas de dominação organizadas pelo Estado, enquanto controle social começa a ser entendido como formas de manutenção da ordem social.

Este ponto sobre a temática do controle social torna-se cada vez mais presente na Sociologia. Assim sendo, surgiram vários estudos, com um viés mais crítico, voltados para as

instituições envolvidas com a questão do desvio, do crime e da criminalidade – polícia, justiça criminal e prisão.

Algumas discussões, dentre elas as apresentadas por Castel (1998), explicam a crise da noção de controle social a partir das transformações nas formas de regulação social. Segundo o autor, o próprio social, como conjunto de dispositivos assistenciais voltados para restabelecer uma solidariedade entre os diferentes grupos da sociedade moderna, e o Estado Providência a ele associado é que estariam efetivamente em crise. No entanto, Castel pondera que, mesmo com essa crítica acerca do conceito de controle social o núcleo original da discussão não se alterou e permaneceu como pano de fundo para a questão da integração social. Segundo o autor, controle social deve ser entendido como um processo de manutenção do ordenamento social.

De acordo com Berger (1983) nenhuma sociedade pode existir sem controle social. Os métodos de controle funcionam de maneira “a eliminar aqueles que tenham comportamentos desviantes e também estimular os outros”. Nessa perspectiva, os mecanismos de controle podem ser identificados em todo e qualquer agrupamento social, e variam de uma situação social para outra. Berger salienta ainda que o meio supremo e mais antigo de controle social é a violência física, sendo que “nenhum Estado pode existir sem uma força policial ou seu equivalente em poderio armado”. (BERGER, 1983, p. 81)

O conceito de controle social é importante para que possamos entender como a noção de segurança pública vem evoluindo ao longo do tempo e também como ele implica na formulação de políticas de segurança pública que estão presentes em comunidades que se encontram em situação de vulnerabilidade social e por isso mais expostas à criminalidade.

### **1.1 Polícia como estrutura corporativa na história**

A palavra polícia vem do latim “politia” e do grego “politea”, ligada com o termo política, ao vocábulo “polis”. A polícia tem seu berço na sociedade inglesa, mas a necessidade de uma manutenção da ordem constitui uma questão fundamental desde os primórdios da civilização, sendo, portanto, necessário a implementação de normas que garantam a convivência pacífica entre os homens. Conforme Souza (2003), mesmo em organizações sociais menos complexas, é um grande desafio definir e programar regras que garantam a convivência pacífica entre os homens, e que assegurem a imposição de um modelo de ordem.

Quando os homens deixaram de ser nômades e desenvolveram o cultivo de alimentos para se manter, a lei do mais forte era o que imperava. Comumente, com a evolução da sociedade, houve a necessidade de proteger tudo aquilo que conseguiam conquistar e cultivar, buscando evitar que outras tribos saqueassem seus alimentos, vestimentas, armas e também o local escolhido para moradia. Nesse sentido, as tribos tentaram se organizar e desenvolver alguns esquemas de segurança, fazendo vigílias. Dentro desse sistema de vigílias, alguns grupos se destacaram e foram designados para que ficassem responsáveis pela vigilância.

Nessas sociedades antigas a pena para quem violasse uma norma de comportamento era considerada como negócio privado, sendo aplicado então o Princípio da Pena de Talião, considerada a mais antiga forma de imputar penas a quem cometesse algum tipo de delito. Esse tipo de pena era considerada a mais correta, pois imputava ao cidadão o castigo equivalente ao dano que havia causado, aplicado por quem havia recebido a ofensa ou mesmo por seus familiares.

Com o passar do tempo, e com a evolução natural da sociedade, surge a figura do soberano, e a partir daí, a indicação da justiça que deveria ser aplicada e a nomeação dos responsáveis pela segurança tornou-se atribuições do supremo. Os grupos de defesa criados pelos soberanos foram dando origem aos exércitos da época, que tinham o dever de defender o soberano, suas riquezas, o território e também a conquista de novas áreas.

Foi, portanto, na Grécia antiga que apareceram, pela primeira vez na Europa, profissionais especializados encarregados de fazer cumprir as leis da cidade, utilizando a coação física e a ameaça de ações penais.

No Império Romano, durante o período de Augusto, já era presente uma administração policial profissional e especializada responsável pela manutenção da ordem nas ruas de Roma. Segundo Reiner (2004), foi criado nesse período o posto de prefeito da cidade, que era encarregado de comandar os *vigiles*, que patrulhavam as ruas, e os *stationari*, que permaneciam em postos fixos, um tipo de departamento de polícia de bairro. Nesse contexto social, conforme salienta Saporì (2007, p. 22) “os responsáveis pela ordem coletiva são funcionários nomeados e pagos pela autoridade política central, perante a qual devem prestar contas”.

Com a queda de Roma, os órgãos especializados que exerciam a função de polícia desaparecem da Europa por vários séculos e o direito romano caiu em desuso. Monet (2006, p. 35) ressalta que “exercício da função policial se descentraliza ao extremo, enquanto se constituem múltiplos poderes locais praticamente autônomos”.

Diante do quadro de insegurança instaurado, e com a falta de um poder político capaz de impor a ordem pública, algumas medidas foram tomadas com o intuito de reduzir a violência. Essas iniciativas, como a organização da segurança em bases locais e comunitárias, faziam da ordem e da segurança um negócio particular, à imagem da situação que prevalecia nas sociedades antigas.

Nos grandes Estados tradicionais:

O sucesso do Estado em reivindicar o monopólio dos meios de violência era limitado por dois fatores: a maneira como o exército era organizado, e a relativa lentidão dos transportes e da comunicação. Assim, todos os Estados não modernos reuniam em um núcleo central uma tropa treinada e regular, mas eram obrigados a reforçá-la de diversos modos para aplacar as rebeliões e conduzir a guerras externas. O recrutamento de soldados, o surgimento de exércitos escravos, a reunião de servos cativos e, especialmente, o recrutamento de mercenários, foram alguns dos meios usados para fins dessa natureza (GIDDENS, 2001, p. 82).

No feudalismo, tornou-se muito constante a demanda por segurança, época em que a estabilidade só começou a ser alcançada quando os vassalos e suseranos estabeleceram compromissos entre si. A segurança dos indivíduos, então, estava sob a responsabilidade dos senhores feudais, que não conseguiam preservar a ordem, tornando propício o surgimento de grupos de vigilância e repressão presentes em toda Europa.

Na Inglaterra, durante os séculos X e XIII, a segurança pública existia sob formas de “governo a distância”, como o sistema “*tything*”. O “*tything*” era um agrupamento de “homens livres” com o dever de zelar pela segurança de cada um dos membros e também de deter eventuais criminosos, submetendo-os à justiça real, constituindo uma forma de responsabilidade da comunidade para manter a ordem social.

Nessa perspectiva, Crawford (1999) afirma ser errôneo pensar que esses exemplos de responsabilidade da comunidade para o controle da criminalidade foram sempre consensuais e igualitários. Ao contrário, a responsabilidade da comunidade em controlar o crime gerou tensões e conflitos reforçando as hierarquias sociais e as relações de classe.

O sistema de “*tything*” foi se modificando e, com o passar do tempo, desapareceu do contexto inglês. Nesse período as formas privadas de polícia passaram a ser substituídas por formas públicas. Surge nesse momento a figura do *Sherif*, que era o representante da Coroa em nível local e exercia tanto funções policiais como judiciárias.

Entre os anos de 1650 e 1850, quase todos os países europeus eram assistidos por formas de polícia qualificadas como “modernas”. Generalizou-se na Inglaterra um sentimento crítico contra as formas arcaicas de controle repressivo do comportamento desviante e das desordens públicas, tais como o uso das forças militares. Tal sentimento era consistente com a “aspiração da sociedade ocidental em abolir a violência e instalar a paz como uma condição estável e permanente da vida diária” (BITTNER, 2003, p. 109). Trata-se, na verdade, de um processo de racionalização que tem início em todas as administrações europeias.

É nesse contexto que a polícia moderna, instrumento coercitivo de imposição de um modelo de ordem sob a lei, representa a resposta do Estado burocrático e racional para a garantia da paz social. (SOUZA, 2003, *apud* BITTNER, 2003).

No bojo dessa discussão, a criação da polícia significou o poder do Estado através do monopólio dos instrumentos de violência na imposição de um modelo de ordem, sob lei. Diferentemente das tradicionais formas de controle social, a polícia moderna representa a imposição de normas na regulação dos comportamentos e relações entre os indivíduos e a garantia de que seja instaurada a ordem social.

A polícia, tal como conhecemos atualmente, é uma criação da sociedade inglesa do século XIX, o que se justifica pelo fato de que, naquele momento, a Inglaterra era muito mais avançada em termos de desenvolvimento industrial do que os outros países. De acordo com Saporì (2007, p. 28), “a estruturação dos sistemas policíacos modernos é a expressão mais marcante do papel decisivo assumido pelo Estado na garantia da ordem interna”.

Como salienta Reiner (2004), durante o século XIX houve um crescimento rápido das grandes cidades e estas passaram a ser vistas como berçários do crime e da desordem. O desenvolvimento urbano e industrial trouxe grande deslocamento e ruptura sociais, o que gerava desmoralização, crime e conflito social. Além do aumento do crime, o autor descreve que, com o desenvolvimento do capitalismo, houve aumento da desordem e, com isso as redes sociais presentes foram rompidas, resultando numa queda dos padrões morais da comunidade.

As mudanças que surgiram nesse contexto tornaram propício o surgimento da “nova polícia”, cuja responsabilidade seria a “prevenção do crime”. Sendo assim, não tinha como prioridade a implementação da lei, através da repressão aos comportamentos desviantes.

A nova polícia estabelecida entre 1829 e 1856, foi pensada por Robert Peel, um político britânico, fundador do Partido Conservador, que promoveu uma ampla reforma no código penal e se tornou o primeiro chefe de polícia. Peel modificou a polícia de Londres por considerá-la uma cópia da polícia totalitária francesa, considerando-a uma ameaça para liberdade da sociedade inglesa. Acreditando que poderia fazer um trabalho melhor, Robert

Peel elaborou alguns princípios básicos que serviriam para nortear o trabalho dos policiais através de uma nova organização.

Essa nova criação tinha suas raízes nas antigas tradições do autopolicamento das comunidades, e “consistia na instituição de uma organização burocrática de profissionais, racionalmente administrada e direcionada para uma política de “policamento preventivo”, com o intuito de acabar com a desordem e manter a segurança” (REINER, 2004, p. 43).

Nessa perspectiva, a polícia moderna, ou a “nova polícia”, como tratam os historiadores, busca no modelo quase militar de organização, caracterizado pela ênfase no profissionalismo, formalismo, a disciplina e hierarquia de autoridade e comando, o referencial para legitimar o caráter “neutro” e profissional da atividade, atingindo o status de serviço público. Os policiais passam a executar, de forma regular, o papel de agentes impessoais do Estado (PAIXÃO, 1991; REINER, 2004).

Mesmo com a burocratização e profissionalização da força policial moderna, os agentes não modificaram a percepção daquilo que era considerado como foco potencial de ações criminosas. Ao contrário, as “classes perigosas”, os movimentos de reivindicação política, a periferia social continuaram a ser objeto de maior vigilância e alvo do Estado.

Esse novo modelo de polícia foi muito difundido por volta da década de 1920, mas não era bem vista pela maioria da população inglesa. Houve reações negativas da opinião pública contra o que pudesse lembrar a imagem odiosa que a população tinha das velhas polícias. Essas reações colocavam para as autoridades inglesas o problema da legitimidade da nova policia.

Sobre essa questão, pondera-se que:

O problema da legitimação das novas polícias chamava cada vez mais atenção: para, ao mesmo tempo, limitar os riscos de enfrentamento e sensibilizar as novas camadas operárias urbanas para os valores políticos e disciplinas de vida que são impostos por uma modernização social que afeta toda a Europa, os representantes da autoridade deviam, na medida do possível, ser, se não amados, pelo menos aceitos (MONET, 2006, p. 52).

Conforme salienta Batitucci (2010), a ideia de um governo representativo e uma polícia preventiva implicaria na necessidade de que a corporação deveria em primeiro lugar obter a aceitação e concordância dos cidadãos para a sua autoridade. O policiamento efetivo requereria um consenso de que o poder que a Polícia representa e exerce eram legítimos.

Nesse sentido, a polícia, mesmo dispondo do poder para a coerção, poderia optar por agir através do consenso.

As características desse novo modelo de polícia gerariam uma série de novas demandas que se diferenciavam dos antigos sistemas de policiamento. Assim, a “nova polícia” seria a primeira a desenvolver ideia de prevenção do crime através de patrulha constante, ao invés da simples apreensão de ofensores após a ocorrência do fato.

Segundo Paixão (1995), a nova ordem presente com o surgimento da polícia moderna “tira” dos indivíduos o uso privado da violência como um meio para atingir seus objetivos, realizando o principal aspecto da noção de cidadania, ou seja, a proteção pública e estatal dos cidadãos contra os custos externos correspondentes à ameaça criminosa.

Nesse sentido, diz esse autor:

Do ponto de vista da análise sociológica, a polícia é um dos aparelhos repressivos do Estado, pela qual este instrumentaliza a regulação de comportamentos através do uso da violência legítima: encontra-se no âmbito da legitimidade, a diferença entre a ordem emitida por um policial e por um bandido armado. A polícia cuida, portanto, para vigiar a implementação, pela sociedade, de normas públicas, explícitas e obrigatórias que descrevem modos “civilizados” de existência e de resolução de conflitos. A criação da polícia moderna, burocratizada representou um esforço de construção institucional no sentido, por um lado, de neutralizar a possibilidade de uso privado do instrumento público de coerção de comportamentos e, por outro, de orientar a ação instrumental da polícia por normas formais explícitas que especificam e restringem o uso da violência na imposição da ordem (PAIXÃO, 1995, p. 6).

A “nova polícia” foi um marco importante na construção das características principais da polícia moderna, sendo ela pública e especializada, serviu como base para a profissionalização da polícia. Com ela, surgiram instrumentos indispensáveis ao desenvolvimento da polícia como instituição.

Não foi somente a polícia inglesa que deixou marcas na história de formação de forças de segurança pública. Merece destaque também a polícia dos Estados Unidos, que, embora se assemelhe em alguns aspectos com a polícia inglesa, passou por grandes mudanças durante o século XIX, o que representou uma evolução de uma estrutura tradicional para uma estrutura burocrática associada à administração governamental local (BATITUCCI, 2010).

Uma característica marcante da polícia americana é a sua proximidade com a política local, sendo vista como um importante campo de exploração política, o que tornou bem

evidente na composição dos cargos. A substituição dos cargos no departamento policial sempre foi muito frequente quando ocorria uma mudança eleitoral.

Conforme apresenta Batitucci (2010), diferentemente da polícia inglesa, a autoridade policial americana mantinha uma estratégia de aproximação com os cidadãos, o policial se relacionava com as pessoas com uma ação individual, ou seja, era mais um homem que uma instituição.

Ao contrário, portanto, da prática inglesa de evitar o contato do homem com a comunidade, dado que independência e imparcialidade poderiam evitar o uso político da instituição, para os policiais de Nova York sobrevinha a idéia de que o afastamento determinado pelo profissionalismo inglês fazia o policial adquirir o hábito de olhar com indiferença para o interesse público (BATITUCCI, 2010, p. 35).

Ainda de acordo com o autor, as mudanças foram notadas no processo de inovação e difusão na administração pública americana que passaram a se orientar para a oferta de serviços tais como, polícia, bombeiro, saúde pública, que antes eram disponibilizados por diversos entes privados.

No século XX, por volta da década de 1930, surgem os primeiros sinais de institucionalização da polícia, e as características de uma polícia moderna começam a tomar forma. Esse novo modelo ficou marcado por algumas características, tais como: presença da polícia uniformizada, o desenvolvimento das burocracias policiais, recrutamento interno para as posições de liderança, militarização das organizações policiais, surgimento das academias ou escolas de instrução, emergência das associações profissionais, reforma administrativa, melhoria na qualificação do policial, uso intensivo da tecnologia, consolidação de um ideal de serviço - “a luta contra o crime”, dentre outras.

Mudanças puderam ser notadas com o processo de institucionalização do modelo profissional-burocrático de policiamento. As mais importantes ocorreram na organização do comando e na mobilização dos policiais. Nesse sentido, Reiner (2004, p. 81) enfatiza que “a posição da polícia parecia mover-se para um novo patamar de desenvolvimento, refletindo uma reestruturação profunda do Estado, da sociedade e da cultura”.

Com a adequação da polícia ao novo modelo de organização, percebe-se que a sociedade começou a demandar dos policiais algumas tarefas que não eram apenas lidar com



o crime. Do ponto de vista da população, os comportamentos que não eram considerados criminosos, eram tão importantes quanto à função que os policiais exerciam.

Nesse sentido, tornou-se evidente uma maior preocupação com os problemas substantivos, ficando clara a necessidade de outra reforma na organização policial que levasse em conta a demanda da sociedade.

### **1.1.1 A consolidação e o papel da Polícia no Brasil**

De acordo com registros encontrados na história, a polícia no Brasil tem sua origem por volta de 1550, com a chegada de Tomé de Souza, o primeiro Governador Geral do Brasil que desembarcou em terras brasileiras juntamente com um grupo de homens provenientes do exército português. Esse grupo composto de soldados, espingardeiros e bombardeiros não eram bem preparados, o que, segundo Bueno (2006), se justifica por nenhum dos homens serem soldados profissionais, uma vez que Portugal não possuía naquela época um exército regular.

O desenvolvimento de formas de manutenção da ordem pública no Brasil se deu durante o século XVIII, no período da consolidação da exploração colonial na época do ouro, com o surgimento das ordenanças e milícias, cuja atividade estava ligada à vigilância do desvio do quinto do ouro, captura de escravos e proteção dos colonos.

Tendo recebido influência dos sistemas policiais inicialmente estabelecidos na França e em Portugal, a polícia brasileira evidenciou o caráter instrumental da organização, não a serviço do público, mas do Estado e dos grupos dominantes.

Com a chegada da coroa portuguesa ao Rio de Janeiro em 1808, a Intendência Geral de Polícia vem para o Brasil com o objetivo de implantar e dirigir a nova estrutura de polícia e segurança pública em todo território brasileiro, seguindo quase o mesmo modelo implantado em Lisboa.

O intendente ocupava o cargo de desembargador, detinha poderes legislativos, executivos e judiciários (BATITUCCI, 2010) e tinha o poder de decidir sobre o comportamento considerado criminoso, estabelecer punições, condenar e, através da Guarda Real de Polícia (GRP), era também responsável pelo exercício do controle social nas ruas. A meta então era “manter a ordem e a tranquilidade”, seguindo os interesses das classes dominantes.

Mudanças nesse contexto começaram a florescer com a Constituição de 1824 e a crise do Primeiro Império em 1831 onde surgiram espaços para a experimentação institucional e a modernização das instituições de justiça criminal.

As transformações mais significativas se deram na forma de funcionamento da justiça com a criação do Juiz de Paz. Apesar dessas inovações, estudiosos apontaram que esta nova estrutura era muito precária e que quase sempre estava envolvida com disputas internas e não era capaz de fazer frente até mesmo aos extratos mais baixos da população. A organização dependia em grande parte dos grupos locais que estavam interessados na manutenção da ordem e no controle social.

O surgimento da Guarda Nacional (GN) no século XIX, em 1831, substituiu as milícias paramilitares e as ordenanças oriundas do período colonial. Conforme apresentado por Batitucci (2010), a GN atuava em parceria com o Exército nas fronteiras do país e também como força policial interna, devendo “preservar a ordem pública”.

Outra novidade nesse período diz respeito ao Corpo de Guardas Municipais Permanentes, que originará as Polícias Militares Contemporâneas. Esse novo corpo era organizado em patrulhas e responsáveis por prender as pessoas que estivessem cometendo, cometido ou que estivesse na iminência de cometer um crime. Competia a elas prender todos envolvidos em motins ou agitações e quem cometesse algum ato ofensivo à moral pública ou portasse armas, dentre outras funções até hoje praticadas pelos policiais militares.

A partir de 1841 acontece a terceira “inovação” no sistema de justiça criminal. A força policial passou a ser vinculada ao Chefe de Polícia, numa estrutura que incluía Delegados e Subdelegados de polícia, o que se equivale às Polícias Cíveis.

Os Delegados eram subordinados aos Chefes de Polícia e assumiram a maioria das funções dos Juizes de Paz. Podiam acusar, reunir provas, ouvir testemunhas, expedir mandatos de prisão, estabelecer fianças e apresentar ao juiz um relatório sobre a investigação, sendo permitido também requisitar a força policial para auxílio e cumprimento de suas atividades.

De acordo com Batitucci (2010), a nova organização judiciária representou o auge da influência liberal no desenvolvimento institucional do sistema de justiça criminal no Império. Baseada no poder local, esta estrutura evidenciava um corte no processo inicial de centralização e sobreviveu por apenas 10 anos, sendo mitigada nas reformas de 1841. Há nesse período uma reforma na estrutura judiciária, redefinição de poderes e atribuições promovendo a centralização do sistema de justiça, retirando poder das instâncias locais.

Do século XIX ao início do século XX, o trabalho de polícia era aprendido a partir das experiências práticas do dia-a-dia. Policiais não estavam sujeitos a nenhum treinamento formal que os habilitassem a exercer sua função. Embora sujeitos à obediência a regras rígidas do comando centralizado, o desenvolvimento da profissão de polícia baseava-se nos resultados de decisões e procedimentos tomados na prática diária nos encontros com a população, seguindo, na maioria das vezes, cursos de ação quase sempre previsíveis. O saber do policial constituía-se, assim, a partir dessas experiências de rotina (BRETAS, 1997).

Os cenários sociais e econômicos das cidades brasileiras sofreram grandes alterações, o que aconteceu devido a uma série de transformações políticas, como a extinção do trabalho escravo, a chegada de imigrantes europeus, a presença de novos atores sociais representados pelas camadas médias da população e a inauguração do governo republicano no Brasil em 1889, o que resultou na desorganização e, conseqüentemente, no reordenamento da atividade policial. Seguindo esse ponto, argumenta-se que:

A subversão da hierarquia social brasileira verificada na transição do Império para a República trouxe dificuldades para os policiais na distinção e identificação entre “suspeitos” e a população ordeira, uma vez que esta passa a ser constituída por cidadãos cuja identificação e classificação como “comuns”, não é mais tão simples de ser feita, exigindo-se indicadores mais eficientes capazes de distinguir “homens de bem” entre “vagabundos, desordeiros e trabalhadores (SOUZA, 1999, p. 34).

A experiência e tradição da força policial brasileira em legitimar-se a serviço dos grupos dominantes, como os cafeicultores e os profissionais liberais, no poder e contra a sociedade demarcam as fronteiras entre policiais e cidadãos, traduzindo, conforme Paixão, o problema, ainda em pauta na agenda política do Brasil, da redução do poder de polícia “como condição de construção da democracia no plano das interações sociais rotineiras e cotidianas” (PAIXÃO, 1988, p. 7).

Novamente os militares chegam ao poder, dessa vez através de um golpe em 1964 e permanecem até 1985. Durante esse período foram registrados inúmeros casos de tortura, uso da força e violência praticada por policiais. Essas marcas ficaram registradas na história e podem ter contribuído para que as pessoas tivessem uma imagem odiosa dos policiais, o que ainda se reflete, embora em menor escala na relação entre polícia e sociedade.

Analisando esse contexto do surgimento da polícia e sua consolidação como instituição moderna e burocrática, o Estado democrático em compatibilizar a justiça

substantiva e a justiça formal, que são articuladas no modelo de ordem sob lei. Sobre essa discussão, Paixão (1995) salienta que essa tensão é cada vez mais emergente com o processo de democratização que desafia as instituições policiais nas sociedades democráticas.

## **1.2 Controle Social, Policiamento e Ordem**

A definição de controle social tem sido bastante utilizada na formulação de políticas de combate à criminalidade. Esse termo está intimamente associado ao termo policiamento. Segundo Reiner (2004), o termo policiamento pode ser identificado em alguns lugares como “a função de manter o controle social na sociedade”, o que, segundo o autor, traz o perigo de ser uma definição amorfa, uma vez que perde a especificidade da ideia de policiamento como um aspecto particular dos processos de controle social. O autor considera que o conceito de policiamento está muito próximo ao de controle social e, por isso, muitas vezes sujeito às mesmas variações e interpretações.

O conceito essencial de policiamento é a tentativa de manter a segurança por meio de vigilância e ameaça de sanção, implicando um conjunto de atividades cujo objetivo é assegurar a ordem social. Entretanto, o policiamento não abrange todas as atividades utilizadas para a obtenção da ordem social, sendo um ponto específico dos processos de controle. O que é do caráter de policiamento nessas condições é a criação de sistemas de vigilância associados à ameaça de sanção dos desvios.

Conforme apresenta Durkheim (1987), comportamentos desviantes e particularmente criminosos estão presentes na sociedade em todos os momentos históricos. Sendo assim, é importante a presença de mecanismos de controle que sejam eficazes na manutenção da ordem.

O conceito de ordem pública, aqui utilizado, diz respeito a uma ordem pública interna, podendo ser entendida como uma situação de convivência pacífica e harmoniosa da população. Conforme Lazzarini (1992) *apud* Castro (2007), tal conceito deve ser entendido como um conjunto de fatores políticos, econômicos, morais, jurídicos, e até mesmo religiosos. Nessa perspectiva, não deixa de ser uma situação de legalidade e moralidade normal, e está presente onde não existir a desordem, ou seja, quando estiver assegurada a tranquilidade, a segurança e a salubridade pública.

A manutenção da ordem pública constitui um dos deveres do Estado nas sociedades contemporâneas, cabendo a este prover educação, saúde e outros serviços que servem como garantia de bem-estar social, o que inclui também a segurança dos cidadãos.

O conceito de controle social é reatualizado à medida em que ocorrem transformações na sociedade, afetando de maneira geral todos os setores, como economia, política e também a segurança pública.

No que tange à criminalidade, houve mudanças na maneira como se compreende o fenômeno do crime, formas de combate e gerenciamento. Segundo Garland (1995) *apud* Salla, Gauto & Alvarez (2006), entre os anos 1950 até meados da década de 1970, as políticas de contenção da criminalidade e de punição estavam em grande parte relacionadas à percepção de que uma parcela da sociedade era responsável pelo aumento dos crimes. Sendo assim, caberia a ela assumir o papel de ressocialização do indivíduo.

A partir da metade da década de 1970 ocorreu uma significativa mudança quanto à forma como as sociedades modernas tratavam os crimes e os criminosos. A percepção das causas do crime e as estratégias de combate à violência tornaram-se contrárias ao que era assimilado até aquele momento.

Com as mudanças no discurso e das práticas de controle do crime, a vítima passou a ser colocada como ponto importante no debate acerca da segurança pública. Segundo Souza (2003, p. 161), “o crime tornou-se um evento simbólico, um verdadeiro teste para a ordem social e para as políticas governamentais, um desafio para a sociedade civil, para a democracia e para os direitos humanos”. Nesse sentido, a questão do controle do crime começa a estar cada vez mais frequente nas discussões políticas durante o processo de desenvolvimento de políticas de segurança.

Em meados dos anos de 1980 nota-se um novo rumo quanto às formas de punição que se espalharam nos estados norte-americanos. O debate quanto à pena de morte e prisão perpétua ganham destaque nesse novo cenário. Presencia-se também um aumento expressivo do contingente policial, de forma generalizada em todos os países.

No início da década de 1990, os EUA começam a registrar um crescimento significativo nas suas taxas de criminalidade, chegando ao recorde de 2.262 homicídios na cidade de Nova York. A queda no quadro de violência na cidade acentua-se em 1994, com a implantação do programa de segurança conhecido como “Tolerância Zero” que serviu de exemplo do que era a “boa ordem”. Esse programa tão difundido na época serviu de inspiração para muitos outros países que se espelhavam nos Estados Unidos como bom exemplo da manutenção da ordem. Dentre esses países destaca-se o Brasil, que em diversos

momentos utilizou de exemplos norte-americanos para o desenvolvimento de programas de segurança pública.

O programa de segurança implantado na cidade de Nova York baseou-se em dois eixos: o endurecimento da política de *Broken Windows* (Janelas Quebradas), com repressão a qualquer transgressão à lei, e a reorganização e descentralização do Departamento de Polícia. A reestruturação foi ampla: conceitos de gerenciamento de empresas foram incorporados, assim como tecnologias avançadas para armazenamento e troca de informações, reduzindo a burocracia. Paralelamente, iniciou-se uma forte repressão à violência e corrupção policial.

O “Tolerância Zero” foi e continua sendo alvo de muitas críticas e questionamentos, mesmo tendo sido um exemplo de sucesso na redução da criminalidade. Pesquisadores como Wacquant (2001), que se debruçaram sobre o tema, argumentam que o fenômeno não é crédito unicamente das reformas policiais e da política de segurança implantada, ressaltando que não se pode esquecer do contexto em que se passaram esses acontecimentos. Deve-se levar em conta também fatores sociais, econômicos e culturais, como o fortalecimento da economia e a consequente queda do desemprego, o encolhimento do mercado de drogas como o crack e a heroína.

Florencia Fontan Balestra, pesquisadora em temas de violência e segurança pública do Viva Rio<sup>5</sup>, ressalta que a postura adotada pelo programa Tolerância Zero seria impraticável na maioria dos países latino-americanos, isso porque algumas condutas já são enraizadas culturalmente. A pesquisadora acredita, entretanto, que a análise comparada de diferentes modelos policiais ajuda a obter ensinamentos úteis para a definição de sistemas mais apropriados a cada realidade.

As mudanças nas concepções contemporâneas que norteiam as práticas de controle da violência, na forma de controle e planejamento de políticas de segurança, de acordo com Salla, Gauto & Alvarez (2006, p. 331), foi o que atraiu a atenção de cientistas sociais, que passaram a repensar os paradigmas de análise para explicar esse conjunto de fenômenos. Autores como Michel Wieviorka (1997), Zygmunt Bauman (1999) e David Garland (2008) analisaram as explicações para a emergência desse novo cenário no que diz respeito à criminalidade e às formas de contenção desse problema na sociedade contemporânea.

---

<sup>5</sup> Viva Rio é uma organização não governamental, fundada em 1993 por representantes de vários setores da sociedade civil, como resposta à crescente violência que assolava o Rio de Janeiro. Essa organização vem desenvolvendo atividades e projetos que se tornaram políticas reproduzidas pelo Estado.

In: <http://www.comunidadessegura.org/pt-br/node/82>

Acessado em: 13/12/2012.

Wieviorka considera que as mudanças econômicas, políticas e sociais, ocorridas a partir dos anos de 1960, desencadearam o que ele chama de “novo paradigma da violência”. O autor procura redimensionar o conceito de violência dentro do atual estado de globalização mundial e destaca que a violência não é a mesma de um período a outro. Há segundo o autor o surgimento de um novo paradigma da violência, o que caracteriza o mundo contemporâneo.

Nesse sentido, o autor considera que:

A violência contemporânea parece modelar um novo paradigma. Do ponto de vista teórico, esse paradigma pede que a violência seja analisada no interior de um espaço teórico complexo, capaz de integrar o campo do conflito e o da crise. (...) A idéia de um novo paradigma é, portanto comportada pelo exame das mudanças que remetem aos significados, às percepções e aos modos de abordagem da violência (WIEVIORKA, 1997, p.14).

Bauman, por sua vez, estabelece uma relação entre o perfil globalizado da economia com a reorganização do Estado e a nova configuração nos modelos de segurança. As cidades passaram a ser construídas visando à segurança das pessoas. “Os muros construídos outrora em volta da cidade cruzam agora a própria cidade em inúmeras direções” (BAUMAN, 1999, p. 55).

O medo se generaliza, isso é percebido nitidamente quando se vê os carros fechados, o crescimento de condomínios fechados com seguranças, o aumento do efetivo policial nas ruas, dentre outros. Bauman ainda destaca que os desafios dos dias de hoje são diferentes, “não é então mais necessário que os criminosos se regenerem, o que importa nesse contexto é que eles sejam contidos e imobilizados” (BAUMAN, 1999, p. 58).

Garland, influenciado pela teoria social de Foucault (1926-1984), vê o crime como peça chave para a compreensão do processo de formação da modernidade e para a conformação de nossos valores e atitudes. Nesse sentido, desenvolve um estudo sobre as transformações das políticas de controle do crime na modernidade tardia <sup>6</sup>, destacando que no início dos anos de 1970 mudanças na ordem capitalista refletiram nos domínios da vida social e política e que essas mudanças provocaram um grande crescimento da criminalidade.

Segundo Garland (2008), a forma de combater o aumento da criminalidade está associada a uma nova percepção do crime e do criminoso, surgindo nesse contexto também uma nova maneira de pensar as políticas de combate a criminalidade. Sendo assim foram

---

<sup>6</sup> Garland (2008) denomina “modernidade tardia” o período em que ocorrem as mudanças que resultaram numa sociedade globalizada.

também produzidas novas teorias do crime, onde o criminoso deixa de ser o foco e passa a se pensar mais nas vítimas.

Por conseguinte, surgem discursos mais direcionados à teoria do controle social, na qual os indivíduos são vistos em suas condutas antisociais, criminais e que só se detêm a partir da imposição de mecanismos de controle.

Quanto ao emprego de mecanismos de controle, Berger diz que:

Em qualquer sociedade normal a violência é utilizada com parcimônia e como último recurso, e a mera ameaça dessa violência final basta para o exercício cotidiano do controle social. (...) o fato mais importante a salientar é que quase todos os homens vivem em situações sociais nas quais, se todos os outros meios de coerção falharem, a violência pode ser oficial e legalmente usada contra eles (BERGER, 1983, p. 83).

Garland argumenta que a mudança no entendimento da maneira como controlar o crime não deve ser vista apenas como uma resposta ao aumento das taxas de criminalidade e nem como resultado de um debate intelectual. Para ele, todas essas posições são importantes, mas as mudanças são resultantes de grandes transformações históricas, econômicas e sociais que marcaram as últimas décadas do século XX.

Com a globalização da economia houve aumento significativo da cultura de massas, com rotatividade de produtos que se tornam objetos de desejo e, dessa forma, alvos de furtos e roubos. Fica evidente nesse momento, a cultura do consumo, o que, por sua vez, acentua ainda mais as desigualdades sociais, a urbanização, a segregação espacial e, como se não bastasse, o impacto da mídia expondo cada vez mais a cultura do crime. Todas essas questões foram importantes para o desenvolvimento da cultura do controle social.

Com todas essas transformações sociais, o problema do crime passou então a ser visto como uma fratura da ordem social, o que se tornou mais evidente com o surgimento de programas que estimulavam uma parceria entre Estado e agências privadas na definição de estratégias de prevenção e também na importância de um maior investimento na área de segurança.

As políticas punitivas muito duras e severas passaram a ser bastante criticadas e começaram a ceder espaço às práticas preventivas. A partir dos anos de 1990 o debate em torno do problema da criminalidade alcançou patamares de urgência e adquiriu prioridade na agenda governamental, em todas as esferas de poder.



Políticas tradicionais coordenadas pelo Estado para o problema do combate ao crime foram incapazes de diminuir as taxas de criminalidade. Diante desse quadro, as políticas de Estado passam então a se concentrar nos efeitos do crime. Para tanto, torna-se necessário que o Estado busque parcerias com a sociedade civil, enfatizando dessa maneira a importância das políticas de prevenção e reestruturando o papel da polícia.

Conforme salienta Crawford (1999), estaria ocorrendo nesse momento a emergência de novos discursos e práticas. A sociedade passa a ter um papel importante na resolução de problemas que antes cabia somente ao Estado (prerrogativa do Estado Leviatã). O controle da criminalidade não é mais concebido como dever unicamente da polícia ou de outros órgãos do Estado, pelo contrário, a responsabilidade passa a ser de todos. A garantia da ordem interna transformou-se em um problema público e o cumprimento dessa ordem direcionou-se para um caráter de “bem coletivo”.

A idéia de bem coletivo, como analisa Saporì (2007), pressupõe uma coletividade que num dado momento de sua existência institucionaliza uma atitude específica caracterizada pela noção de que os bens socialmente valorizados devem ser acessíveis a todos os membros da coletividade.

Ainda conforme o autor:

O papel do Estado foi decisivo na construção da ordem pública como bem coletivo, do mesmo modo que foi nas questões da saúde, da pobreza e da educação. Esse processo tem seu ápice quando a constituição de aparatos burocráticos públicos que passam a assumir a responsabilidade pela provisão do bem coletivo, mais particularmente através da instituição do sistema prisional, de organizações policiais profissionalizadas e de um sistema judicial formalizado (SAPORI, 2007, p. 20).

No âmbito dessa discussão torna-se necessário pensar em maneiras de tornar a parceria entre Estado e sociedade civil mais eficiente. A parceria envolve reformulações no acordo entre o Estado e as agências estatais, objetivando uma melhoria da segurança por meio de medidas como redução de oportunidades para o crime e também conscientização da população sobre o problema.

Seguindo este entendimento, percebe-se que o Estado passa estabelecer relações que possam contribuir com o seu trabalho, em comunidades onde são registradas altas taxas de criminalidade. Ou seja, a participação da comunidade na resolução dos problemas relacionados é importante uma vez que juntamente com a polícia se torna mais fácil desenvolver mecanismos de controle que ajudam no enfrentamento do problema.

Discutir essa relação entre Estado e comunidade é fundamental para que possamos entender como se dá essa participação comunitária no desenvolvimento das políticas de segurança pública.

### **1.3 Democracia e desafios da Segurança Pública: o surgimento das políticas de prevenção**

O crescente registro de violência, a insegurança e medo nos grandes centros urbanos são fatores que contribuíram para que fossem colocadas em questão as estratégias utilizadas para garantir a segurança, o bem estar e também a qualidade de vida. Sendo assim, o debate acerca de questões referentes à segurança pública passou a estar presente na opinião pública.

Diante desse quadro, no final do século XX, num cenário mundial repleto de conflitos, corrupções e violências, as organizações policiais passaram a ser cada vez mais questionadas. Tornava-se evidente que o modelo de polícia truculenta, presente até então, não é capaz de cumprir com a promessa de manter baixas as taxas de criminalidade e aumentar a segurança da população. Sendo assim tornou-se necessária a implementação de um modelo com capacidade de garantir a manutenção da ordem e o controle social.

Quanto a esses questionamentos enfatiza-se que:

Isto tem comprometido a legitimidade da instituição e colocado em questão a crença no modelo repressivo de polícia como a estratégia mais eficaz na diminuição da criminalidade e na solução dos problemas de segurança pública. O que se evidencia nas sociedades de democracia consolidada é a difusão de modelos cada vez mais preventivos nos moldes de uma polícia interativa com comunidades e outras agências públicas e privadas, contrariando assim a idéia cristalizada no imaginário social do policial como “caçador de bandidos (SOUZA, 2002, p. 151).

O surgimento de um novo modelo de polícia<sup>7</sup>, em que os policiais deveriam ser mais próximos das pessoas, estava intrinsecamente relacionado às críticas ao modelo anterior. Os números mostravam a ineficácia da polícia no controle e prevenção dos crimes, e mesmo com um grande número de prisões efetuadas as taxas de criminalidade não reduziam.

---

<sup>7</sup> Esse novo modelo trata-se de uma modificação na cultura policial, principalmente uma mudança de comportamento da polícia tornando uma melhora no trabalho voltado para a comunidade.

Questionados sobre o problema do aumento das taxas de criminalidade, os policiais justificam que isso se deve a falhas no sistema de justiça criminal quanto à punição dos criminosos. No meio dessa discussão entra em pauta o jargão “A polícia prende e a justiça solta”, se referindo às penas alternativas de punição. Tal frase está presente nos discursos policiais como justificativa quando questionados sobre a sua eficácia no controle das taxas de criminalidade.

De acordo com Moore (2003) além dos problemas no sistema de justiça criminal, os policiais argumentam que mesmo que a polícia cumpra com sua tarefa de “prender bandidos”, vários outros fatores tais - como aumento da pobreza e do desemprego, discriminações raciais, o aumento no tamanho dos grupos de idade com propensão ao crime, o colapso das famílias e decadência dos valores morais; contribuem para o aumento da criminalidade.

Apesar de ser uma hipótese recorrente, a associação entre pobreza e crime tem sido bastante criticada. Zaluar (2002) ressalta que a redução da explicação da causa do crime ser a pobreza impede um entendimento mais complexo da questão. Esta afirmação na visão da autora é utilizada na defesa dos pobres, e que justifica a preferência carregada de suspeitas prévias, que policiais têm pelos pobres, baseando em pressupostos utilitaristas de que movido pela necessidade, o homem agiria para sobreviver.

A autora salienta que:

A redução da criminalidade violenta à pobreza tampouco permite analisar os seus efeitos inesperados. Essa criminalidade aumenta a pobreza e os sofrimentos dos pobres, na medida em que impede o acesso aos serviços e instituições do Estado, tidas como escolas, postos de saúde, quadras de esportes, etc., e ameaça os profissionais que atendem a população pobre (ZALUAR, 2002, p. 20).

O fenômeno da violência é caracterizado por sua grande multiplicidade, não podendo, dessa forma, ser visto como um fenômeno singular. Deve-se pensar então em “violências”, com múltiplas causas e muitas vezes também de difícil identificação pelo fato de que não estão presentes apenas em uma classe ou grupo social. Porém, pode-se afirmar que é toda forma de agressão física, psicológica, econômica, moral, política à pessoa, ou seja, uma perda de seus direitos sejam econômicos, sociais, dentre outros.

Nesse entendimento, Viana (2002, p. 7) diz que violência “é como uma relação social na qual um grupo ou indivíduo impõe algo a outro grupo de indivíduo. É, portanto uma

relação social de imposição, é algo imposto contra a vontade ou natureza daquele que sofre a imposição”.

Essa associação entre violência e pobreza, desigualdade, marginalidade, segregação espacial, dentre outros fenômenos sociais, conforme pondera Porto (1995), pode mostrar uma parte importante, porém insuficiente da explicação sociológica do fenômeno. A autora afirma ainda que a busca de conhecimento e compreensão da questão da violência é uma tarefa irrecusável para o sociólogo e para sua sociologia.

Segundo Misse (2006), a criminalidade se espalha igualmente por todas as classes, sendo apenas mais perseguida nas classes subalternas que nas dominantes. Os “pobres, mas honestos” diferenciam-se dos “vagabundos e bandidos” bem como existe “empresário sério e consciencioso” e existem também os estelionatários e corruptos. O autor ainda ressalta que correlacionar pobreza com crime numa situação dessas é não só politicamente incorreto como “fantasmagórico”.

Uma maneira de negar essa lógica é reforçando a ideia de que a violência não é um fenômeno uniforme, como algo que pode ser explicado sobre relação do tipo causa/efeito, como pobreza gera violência. O conceito de violência é algo multifacetado, presente na sociedade sob diversas manifestações relacionadas e interligadas.

É citado por Souza (2002), que os policiais estavam sempre fazendo reivindicações para obter mais recursos materiais e humanos, argumentando a falta de boas condições de trabalho. E são justificativas como estas que são apresentadas como empecilho para o cumprimento eficaz de suas funções.

Outros fatores como escândalos de corrupção dentro dos batalhões de policial a violência policial cada vez mais frequente nos noticiários colocavam cada vez mais o papel da polícia em questionamento e contribuíram para que o modelo de polícia reativa fosse bastante criticado.

Além dessas questões apresentadas, outro ponto, e talvez o que mais demandou crítica a esse modelo em pauta era de que essa estratégia de policiamento utilizada dificultava a aproximação e a interação entre policiais e população, o que enfraquecia a confiança dos cidadãos quanto à capacidade da polícia em enfrentar o problema da criminalidade.

Argumenta-se nesse sentido:

Seguindo esse modelo reativo de policiamento, policiais tendem a conhecer pouco sobre as pessoas a quem devem segurança, sobre o contexto, os problemas anteriores que favoreceram a ocorrência do delito e dificilmente conseguem estabelecerem conexões entre o crime e as chamadas anteriores.

O trabalho policial desloca-se do contexto social que o produziu. Isso implica que os policiais tornam-se mais distantes dos cidadãos, principalmente daqueles que têm medo e desconfiam da polícia e que acabam por não demandá-la (SOUZA, 2002, p.154).

O modelo repressivo mostrava-se frágil, o que estava bem evidente quando observado o aumento em grande escala de investimentos de segurança privada. O sentimento de medo cada vez mais notável, fez com que as pessoas receosas de serem vítimas de violência passassem a adotar medidas de precauções e comportamentos defensivos na forma de seguros, sistemas de segurança eletrônicos, cães de guarda, segurança privada, grades e muros altos, alarmes, compra de armas e equipamentos sofisticados de segurança. (MOORE, 2003; BEATO, 1999; SOUZA, 2003).

Há uma mudança na demanda da população quanto ao trabalho das polícias. Tornou-se cada vez mais comum as pessoas solicitarem policiais para cumprimento de tarefas de cunho assistencial. Entretanto, esse tipo de serviço sempre foi considerado por grande parte dos policiais como um trabalho inferior, que demandava tempo. Nessa perspectiva, como salienta Souza (2002, p. 156), “o modelo *law officer* impõe seu próprio limite no controle e prevenção do crime, ao tomar o atendimento às chamadas assistenciais como trabalho periférico”.

Durante esse período de transformações, “novas institucionalidades” afetam as organizações policiais provocando mudanças importantes. Inicia-se um período de revisão dos mecanismos administrativos e gerenciais das organizações policiais que tornaram-se mais burocráticas, militarizadas, politizadas e fora do controle da sociedade civil. (O’DONNELL, 2000).

Sob a democracia tornou-se cada vez mais crescente a demanda por implementação de mecanismos de *accountability*, ou seja, mecanismos que possibilitem a responsabilização daquelas pessoas que ocupam cargos públicos, por seus atos, à frente das instituições do Estado, podendo ser entendida como a prestação de contas dessas mesmas instituições e pessoas perante a sociedade.

Trata-se de equacionar o déficit de capacidade de implementação do Estado em produzir os resultados socialmente desejados, em outras palavras, aumentar a sua *governance*. É imprescindível preencher a lacuna quanto aos mecanismos de *accountability*, que induzem os governantes à busca de formas de ações comprometidas com o interesse público, permitindo, assim, recuperar a dimensão republicana da democracia (BEATO, 1997).

Com a democracia, os órgãos repressores do Estado como instituições garantidoras de direitos são alvos importantes de políticas que avancem no sentido do controle democrático oriundo da sociedade civil. “Em governos democráticos, trata-se de um caminho sem volta. Não cabem resistências, apegos a dogmas, “subculturas”, normas e tradições” (BARROS, 2006, p. 203).

A partir dos anos de 1980 foi desenvolvida uma série de experimentos com novas alternativas de policiamento preventivo, cujo objetivo era de propiciar um elo entre polícia, comunidade e outras agências do governo, e assim, restaurar a legitimidade e credibilidade nas forças policiais, possibilitando que houvesse um melhor controle nessas comunidades.

Entre as ações que ganharam vida no novo jogo institucional salientam-se programas de prevenção de crimes, que surgiram como resposta ao problema do elevado índice de criminalidade e começaram a se consolidar a partir da década de 1980.

## **CAPÍTULO 2**

### **NOVO PERFIL DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A criminalidade apresenta-se como um dos principais problemas vividos pela população brasileira. Trata-se de um fenômeno multifacetado que se manifesta de modo desigual sobre o território e se faz presente em todas as classes sociais. Um estudo realizado em Belo Horizonte (BEATO, 2003) mostrou que o crescimento dos homicídios na cidade não ocorreu de maneira homogênea, num período de cinco anos a cidade registrou um crescimento de 100% deste delito, mas esse crescimento concentrou-se em apenas seis áreas da cidade.

Em Minas Gerais, a partir de 1980, sob a orientação do professor Antônio Luiz Paixão, da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, inicia-se uma agenda de estudos e pesquisas mais sistemáticas voltadas para a temática de políticas de segurança pública, abordando também as relações entre polícia militar e sociedade. Demandados pelo Governo do estado, esses estudos avaliaram o modelo da Colômbia, onde eram desenvolvidos programas com ideologias preventivas, possibilitando redefinir as formas de atuação da polícia na sociedade.

No Brasil, uma importante questão a ser considerada quando se fala em criminalidade é o sentimento de segurança ou insegurança das pessoas. Esse sentimento é bastante variável e está, na maioria das vezes, mais associado com a percepção da população do que com a real violência existente. Portanto, a insegurança na vida social moderna é uma busca incessante pela segurança e não a ausência de proteção (MIRANDA,2008).

Nesse entendimento, a opinião pública desempenha um papel chave na construção desse sentimento de insegurança. É cada vez mais frequente a mídia noticiar um aumento significativo da criminalidade, em especial a criminalidade urbana. Essa exposição tem representado uma ameaça constante e assustado a população. É cada vez mais perceptível a necessidade de qualificação do debate sobre segurança e a participação de novos atores no cenário das políticas públicas voltadas para a segurança da sociedade.

De acordo com Soares (2003), o medo da sociedade não é ilusório nem fruto de uma manipulação midiática. Isso é notável quando analisado o quadro de insegurança no país, tendo em consideração as altas taxas de criminalidade e também da intensidade da violência que vem evoluindo ao longo do tempo.

Devido a esse quadro de insegurança instaurado, o sistema de proteção social tem sido considerado um grande desafio para as instituições responsáveis pela segurança da população.

As agendas políticas, portanto, tornaram-se mais sensíveis às demandas da sociedade. Sendo assim, a segurança, por ser um tema prioritário, tornou-se um assunto em voga nesse novo cenário.

Ainda que o problema da violência ou da criminalidade seja uma preocupação de todos, de acordo com dados do Ministério da Saúde, a vitimização se concentra geralmente em alguns setores, 90% das vítimas de homicídios são do sexo masculino, sendo que a metade são jovens com idade entre 15 e 30 anos. Nessa perspectiva, Beato (1999) afirma que qualquer indicador utilizado para traçar o perfil das vítimas apontará para o fato de que são de classes menos favorecidas.

Diante desse quadro, percebe-se que o Estado, através de políticas de segurança pública, tem concentrado suas ações em regiões marcadas pela situação de vulnerabilidade social, expondo a população, em especial jovens, ao mundo do crime.

No que tange às formas de contenção do crime é importante salientar que a repressão, apenas, não é suficiente para conter o problema da violência de maneira satisfatória. Tal questão é muito percebida em discussões entre especialistas e gestores, sobre a importância das formas de enfrentamento do crime, incluindo também estratégias preventivas nas medidas de controle social.

A sociedade tem cobrado uma resposta aos problemas, ou que ao menos sejam desenvolvidas estratégias para a redução da criminalidade violenta. Soares (2003) sugere que avanços expressivos nessa área implicam um aprimoramento da performance policial, ou seja, “as polícias teriam de se transformar em instituições menos violentas e corruptas, mais respeitosas dos direitos humanos, mais inteligentes e eficazes, mais aptas a agir preventivamente, mais confiáveis e, portanto, mais legítimas” (SOARES, 2003, p. 80).

Considerando que é possível e necessário combinar respeito aos direitos humanos com eficiência policial, Silveira (2007) enfatiza que o que tem apresentado bons resultados são programas e estratégias de segurança baseados, numa articulação entre Estado e sociedade, através das políticas de prevenção à criminalidade. Nesse caso, a responsabilidade não é exclusiva do Estado.

Intensifica-se o discurso sobre a democratização da segurança pública com maior atenção à prevenção fundada numa maior participação de novos atores sociais, em parceria com o poder público, que ajudam na compreensão das causas e na formulação de soluções.



Tendo em vista as considerações de Durkheim (1983), o crime sempre irá existir porque é um fenômeno normal<sup>8</sup>. Nesse sentido, as políticas de segurança pública são pensadas numa tentativa de reduzir o medo das pessoas, garantindo dessa forma uma maior segurança para a população. Sob essa perspectiva estão assentados os objetivos das políticas de segurança pública, que consiste em obter taxas razoáveis de criminalidade violenta.

Nesse entendimento é importante que se faça uma discussão sobre as políticas de segurança pública e também da participação comunitária nessas políticas. Destaca-se o programa de Policiamento Comunitário, um programa de cunho preventivo e que tem como ponto crucial a relação com a sociedade civil, e que através dessa parceria tem desenvolvido formas de manutenção da ordem e garantia de segurança.

## **2.1 O Policiamento Comunitário como estratégia de prevenção a criminalidade**

Tem sido cada vez mais comum nas sociedades democráticas as pressões sobre as organizações policiais para que estas mudem a sua estrutura convencional. Essas pressões se resumem basicamente em dois pontos: na desconfiança quanto a eficácia no combate à criminalidade e também na perda da legitimidade do formato autoritário das organizações policiais frente às demandas de expansão do modelo democrático nas sociedades contemporâneas. Nesse contexto, o modelo de Policiamento Comunitário surge como uma alternativa capaz de mudar esse quadro de desprestígio social e também político das organizações policiais.

A ideia do Policiamento Comunitário é resultante de uma pesquisa realizada em 1983 pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos, com base em observações de campo feitas nos departamentos policiais de seis cidades norte-americanas.

Em termos específicos o estudo aferiu resumidamente que: 1. aumentar o número de policiais não reduz necessariamente o índice de criminalidade nem eleva a proporção de crimes selecionados; 2. o serviço de patrulha motorizada aleatória não reduz o crime nem melhora a possibilidade de prender suspeitos e tampouco tranquiliza os cidadãos 3. o patrulhamento intensivo de fato reduz o crime, mas apenas temporariamente, em grande parte porque o desloca para outras áreas; 4. os crimes não são solucionados – no sentido de

---

<sup>8</sup> Segundo Durkheim, assim como não pode haver uma sociedade em que os indivíduos não diverjam em maior ou menor grau, é também inevitável que entre essas divergências existam alguma que apresentem um caráter criminoso. Portanto, o crime é necessário, por estar ligado às condições da vida social e é impossível extingui-lo porque sempre haverá pessoas que o validem.

delinquentes serem presos e julgados – pelas investigações criminais conduzidas pelos departamentos de polícia (BAYLEY & SKOLNICK, 2006).

Para os autores, os resultados do estudo foram “devastadores”. Ficou constatado que as estratégias primárias adotadas pelos departamentos de polícia norte-americanos não reduzem o crime e nem tranquilizam a população, revelando ser ineficiente e ultrapassado para “combater” a nova configuração dos mais variados tipos de crimes e violências. Em decorrência dessa conclusão, surge a pergunta: o que fazer quando as estratégias existentes se mostram fracassadas?

A resposta a esse questionamento, segundo os estudos, reside no fato de que a proteção deve ser fornecida também pelos próprios cidadãos, e que a ajuda destes é fundamental na preservação da segurança e manutenção da ordem.

A ideia de uma polícia voltada para a comunidade surgiu em contextos políticos onde as autoridades governamentais e policiais estavam desgastadas e desacreditadas. A população se mostrava incrédula quanto à eficiência das polícias em resolver os problemas de criminalidade, e também a desconfiança e medo que as pessoas tinham em relação aos policiais cuja presença gerava conflitos.

De acordo com Kahn (2002), o discurso a favor do Policiamento Comunitário ganhou força quando se percebeu que a preservação da integridade dos infratores da lei não constituiu obstáculo à eficiência policial em nenhum dos países democráticos e que, mesmo com muitos investimentos feitos na polícia a criminalidade tornou-se mais intensa.

A história da polícia comunitária pode ser localizada desde a antiguidade, no Japão, quando foi implantado o sistema de *Kobans*, que são pequenos postos policiais espalhados por todo o país e que têm como princípio básico prevenir crimes e acidentes. Desde a implantação desse sistema o Japão desenvolve experiências animadoras. Apesar de contarem com um aparato tecnológico de grande porte, os policiais japoneses continuam mantendo uma estratégia de aproximação com a comunidade e, com isso, conseguem manter baixos os índices de criminalidade.

Diante da atuação do modelo de Policiamento Comunitário japonês, a população apoiou o trabalho, qualificando-o, e passou a ver os policiais comunitários como profissionais referenciais em segurança pública. O Japão tem um dos menores índices mundiais em termos da criminalidade, fato que, associado ao conceito positivo que a sociedade japonesa tem com relação ao Policiamento Comunitário, fez do modelo uma referência mundial, o que permite concluir que “o sistema de policiamento comunitário mais antigo e estabelecido de melhor forma é o japonês” (SKOLNICK & BAYLEY, 2006, p. 52).

Muitos países se inspiraram no modelo de Policiamento Comunitário japonês, passando a pesquisá-lo, observando suas aplicações, desenvolvimento do trabalho policial, a eficácia prática deste trabalho. Enfim, o Policiamento Comunitário do Japão serviu de exemplo para vários países, que chegaram a executar este modelo, dentre eles os Estados Unidos, que antes, apresentavam dificuldade em relação à conquista e manutenção da segurança pública da população.

Entre as décadas de 1960 e 1970, nos países economicamente mais desenvolvidos, como os Estados Unidos e Canadá, a adoção do Policiamento Comunitário decorreu da constatação de que os modelos de policiamento em vigência não eram mais eficazes diante dos novos padrões de violência urbana emergentes.

O Policiamento Comunitário desenvolvido no Canadá foi um dos modelos que mais tiveram destaque. No combate ao crime, a maioria dos programas de ações policiais prioriza o estudo de áreas, utiliza a avaliação sistemática, a análise da realidade local, para que, a partir desses estudos, possa esboçar o plano de patrulhamento. Dessa forma, os órgãos canadenses de segurança pública desenvolveram ações estratégicas, promovendo a aproximação da comunidade e a polícia, fortalecendo seus laços.

O Policiamento Comunitário foi adotado nesses países como uma tentativa de melhorar o relacionamento entre a polícia e a sociedade. Para isso, procurou-se reconstruir a credibilidade e a confiança do público na polícia e, desse modo, melhorar o desempenho dela na contenção da violência urbana.

Com o intuito de fortalecer o programa, e numa tentativa de se aproximar mais dos cidadãos, os policiais canadenses procuraram atrair o interesse da população, mostrando que o trabalho da polícia não consistia apenas em prender pessoas, que também significava melhoria de qualidade de vida nos bairros, com cidades mais seguras.

Embora exista uma variedade de programas descritos como “Policiamento Comunitário”, não se pode perder de vista que a premissa central do policiamento voltado para a comunidade reside no fato de que:

O público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada, o público deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem, juntamente com a polícia. Desse modo o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem (SKOLNICK & BAYLEY, 2006, p.18).

É importante destacar que durante o século XX, principalmente em meados dos anos 1950 e 1960, em todo cenário mundial, praticamente inexistia o ideal de uma relação de proximidade entre a polícia e o cidadão. O pensamento da época era que esta relação seria prejudicial para o trabalho policial, chegando a ser encarado como um campo para possíveis corrupções dentro da corporação.

Desta forma, as forças policiais eram orientadas a não se aproximar da comunidade, mantendo a crença de que o modelo de policiamento ostensivo realizado a pé era satisfatório no combate ao crime. Ao longo do tempo houve a necessidade, devido aos problemas de segurança pública, de inovar as políticas e as ações na área de segurança pública.

O modelo de Policiamento Comunitário tomou proporções internacionais ainda no século XX, entre os anos de 1970 e 1980, quando ganhou força e proporções significativas, alcançando o seu apogeu, devido à certeza de que os modelos de policiamento adotados até então não estavam correspondendo ao efeito desejado diante da violência na sociedade, o que gerou uma insatisfação popular com relação ao trabalho policial, resultando num quadro de sucessivos fracassos da atuação policial no combate a criminalidade.

As organizações policiais de vários países implantaram mudanças estratégicas, com inovações na sua estrutura, almejando buscar soluções viáveis para resolver o problema da criminalidade e trazer segurança à população, assim como resgatar a credibilidade da polícia perante a sociedade. É claro que essas inovações se diferem, dependendo de cada país que a adotava, mas o resultado almejado foi similar em todos os lugares que adotaram essas mudanças nas forças policiais: trazer a comunidade como uma força ativa e participativa para junto das questões de segurança pública.

A partir das experiências desenvolvidas pelas organizações policiais dos EUA e Canadá, em relação ao Policiamento Comunitário, houve credibilidade na imagem da instituição policial. Segundo Silva (2003), no que se refere a uma nova visão ideológica acerca da melhor maneira de lidar com a criminalidade, o ideal de Policiamento Comunitário se fortaleceu ainda mais, se desenvolvendo como uma resposta da polícia à população.

A polícia comunitária é resultado de uma constatação: de que as formas tradicionais adotadas pelo poder público para enfrentar a criminalidade e manter a ordem, centradas na ação preventiva e repressiva da polícia, no modelo dito profissional, não sustentam numa sociedade fragmentada como a atual, e que a provisão de segurança, como já comentado anteriormente, consiste também na administração de riscos por parte de diferentes instituições públicas e privadas, pela polícia especificamente, pela sociedade em geral e pelas comunidades em particular (SILVA, 2003, p.55).

Das inovações que mudaram a face do Policiamento Comunitário é possível destacar o trabalho policial pela maior organização e prevenção do crime; tendo como referência a comunidade, a participação de civis na idealização, implementação e monitoramento, fatores que foram fundamentais para o processo.

O Policiamento Comunitário, observado na sua funcionalidade, tem seu desempenho submetido, portanto, às regras de convivência cidadã, fator esse que ratifica a importância da inovação da polícia no sentido de resgatar a participação popular. Nessa perspectiva é importante ressaltar que, sem a cooperação mútua entre a comunidade e a polícia, o programa de Policiamento Comunitário não surte os efeitos esperados de conseguir controlar o índice de criminalidade.

Buscar esta participação da população é aproximar a comunidade da polícia, isso é um fator essencial quando se pretende realmente amenizar os problemas de segurança pública, ou seja, trazer a comunidade para trabalhar em conjunto com a polícia em prol da segurança desta comunidade. Os cidadãos passam a ser vistos “como parceiros”, se inteirando a respeito do trabalho policial, auxiliando no estabelecimento de estratégias e ações, compartilhando a tarefa de zelar pela segurança pública na sua região.

Esse espírito de mudanças e inovações nas organizações policiais foi incorporado em diversos países, cada qual seguindo sua linha de prioridades e aquilo que lhe é peculiar. Esse cenário de mudanças possibilitou esboçar uma nova ideologia acerca do tema policiamento, reformulando o mesmo com uma maior proximidade da comunidade. As inovações, portanto foram motivadas pelo ideal de oferecer respostas eficazes contra a criminalidade e de promover uma participação ativa da comunidade durante este processo.

Este rol de inovações tem por fim também o processo de democratização das polícias, na qual elas passariam a desempenhar funções diversas, além de lidar com a criminalidade. Seriam funções ligadas à prevenção dos delitos, ao invés de simplesmente corrigi-los os policiais trabalhariam para evitá-los, o que traria à população uma sensação de proteção.

A relação estabelecida entre policiais e comunidade é um fator que caracteriza o policiamento comunitário. Para que essa relação seja efetiva é necessário que se estabeleça uma confiança mútua, o que possibilita um trabalho coletivo, na qual todas as partes são incumbidas de ações estratégicas e responsabilidades. Neste sentido, a descentralização da ação policial torna-se também decisiva.

A aproximação dos policiais com a comunidade está inserida num contexto de descentralização. O policial precisa estar inserido no cotidiano da comunidade, conhecer seus

líderes, os acontecimentos diários, as necessidades e aspirações dos cidadãos, e dessa forma levantar informações necessárias para o desenvolvimento do seu trabalho e garantir a segurança da população.

Alguns fatores são importantes para o Policiamento Comunitário se afirmar no seu campo de atuação, como a devida apresentação à comunidade, buscando se integrar a ela, manter o contato com as lideranças comunitárias, buscar uma gama de informações acerca do cotidiano local, realizar a ronda de forma constante, participar ativamente das reuniões com os envolvidos, trabalhar na resolução de questões, dos problemas locais, atuando na manutenção da ordem e do bem-estar da comunidade.

No desenvolvimento das atividades deste tipo de policiamento, a prevenção ao crime, se traduz como o ponto de partida de qualquer ação. O policial comunitário se apresenta não com o ideal de apenas reprimir o delito, mas especialmente de evitá-lo. A prioridade é trabalhar para que não seja preciso utilizar a força policial, prevendo os crimes, trabalhando na contenção de atos ilícitos, de tudo aquilo que fere a segurança pública e o bem estar da comunidade. Nesta ação preventiva a atuação dos membros da comunidade é de grande importância para a identificação da situação local e, conseqüentemente a previsão de possíveis atos criminosos.

A prioridade, então, é direcionar a ação da Polícia Comunitária aos serviços “não emergenciais”. O trabalho orienta-se para a prevenção, reduzindo a possibilidade de questões mais graves, de maior periculosidade abaterem a comunidade, fato que conseqüentemente tende a minimizar as emergências, ou seja, diminui também a demanda policial.

Inicialmente, os esforços voltados para uma ação preventiva coíbem o surgimento de problemas futuros e também procura evitar que um problema existente, amplie e cause maiores danos à comunidade. Esse trabalho preventivo é importante no sentido de que, ao se abreviar um problema, os custos para resolvê-los torna-se menor além da economia financeira, existe a economia de esforços.

Segundo Rolim (2006), com um trabalho do Policiamento Comunitário voltado para a prevenção, a atividade policial seria analisada a partir dos malefícios que ela conseguiu evitar, pelas ocorrências, delitos criminosos prevenidos e não pelos resultados obtidos perante a resolução destes malefícios já cometidos. O policiamento preventivo tem a competência de gerar ações repressivas eficazes direcionadas às aspirações da comunidade.

A integração é um fator de extrema importância para este tipo de policiamento. Nele, as ações não são desenvolvidas somente pela polícia, assim como a participação da comunidade é essencial. O pressuposto é agregar colaboradores, como instituições oficiais

não governamentais, enfim, todos os constituintes da sociedade que possuem condições de colaborar com o programa de Policiamento Comunitário. A prefeitura assume um papel estratégico nesse processo.

Com a cooperação oriunda da sociedade, instituições governamentais e não governamentais, o ideal de um trabalho eficaz se torna mais plausível. Há com isso, uma junção de diversas forças, atuando na garantia de uma melhor qualidade de vida da comunidade.

De acordo com Muniz (1999), é possível afirmar que o policiamento comunitário foi desenvolvido em diversos países com o objetivo inicial de tornar mais positiva a relação entre a polícia e a população, promovendo uma maior aproximação, trazendo para a comunidade possibilidades efetivas de desenvolver “in loco” um ambiente de bem-estar, segurança, cidadania. Assim, a organização policial procura recuperar a confiança da sociedade, promovendo melhoras em sua atuação policial.

O Policiamento Comunitário é um tipo de segurança pública que utiliza táticas de aproximação, uma atuação presente e constante, desenvolvendo atividades ligadas à área de trabalho, nas comunidades locais, em defesa da ordem pública, resguardando a integridade do cidadão.

Este pensamento pode ser ratificado por Marcineiro:

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 isso, um amplo trabalho sistemático, planejado e detalhado. Segundo Wadman (1994), o policiamento comunitário é uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar energias e os talentos do departamento policial na direção das condições que frequentemente dão origem ao crime e a repetidas chamadas de auxílio local (MARCINEIRO, 2009, p.114).

Na expectativa de compreender, de fato, o Policiamento Comunitário, é possível destacar que sua base de sustentação é a crença no trabalho comprometido e unificado entre a polícia e a comunidade, em faces da identificação e resolução das questões que norteiam a segurança pública. É um modelo de policiamento que visa aproximar a polícia da população, desenvolvendo uma nova concepção, uma interação institucional. “Uma percepção de

importância social, da dignidade e do valor do trabalho do policial” (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

O Policiamento Comunitário é uma filosofia estratégica da polícia, tendo destaque a polícia militar. Problemas como tráfico de drogas, homicídios e desordem social são trabalhados no modelo de Policiamento Comunitário de uma maneira específica, ou seja, descentralizado nas comunidades em que os policiais atuam, com a participação dos integrantes dessa comunidade.

Faz parte da ideologia do Policiamento Comunitário a promoção de reuniões periódicas com todos os órgãos que constituem este projeto, reuniões essas coordenadas por líderes comunitários, com a finalidade de identificar os principais problemas sociais, tendo em vista possíveis soluções. A relação estabelecida é baseada na reciprocidade.

Segundo Bayley & Skolnick:

O policiamento comunitário adota o aumento da participação civil no policiamento. A reciprocidade na comunicação não só é aceita como também encorajada. Sob o policiamento comunitário, o público pode falar sobre prioridades estratégicas, enfoques táticos, e mesmo sobre o comportamento dos policiais enquanto indivíduos, e também ser informado sobre tudo isso (BAYLEY & SKOLNICK, 2006, p.32).

Neste cenário se solidifica o objetivo central do Policiamento Comunitário que é promover uma maior aproximação com a comunidade, visando a manutenção da ordem e a garantia de segurança para os cidadãos, com a ideologia de que os problemas com relação à segurança pública sejam debatidos junto com a comunidade.

Essa nova percepção de trabalho presente nas instituições policiais, fez com que os policiais mudassem a forma como viam a comunidade, e passassem a perceber a comunidade como parceira para a realização de seu trabalho. Tendo em vista essa nova forma de atuação da polícia, é válido mencionar a dificuldade de uma aproximação sem receios por parte da comunidade, uma vez que os próprios policiais têm dificuldade em romper com a imagem de repressor que lhes foi atribuída.

A participação da comunidade insere-se como fator primordial no desenvolvimento do Policiamento Comunitário. Nesse novo modelo de policiamento, a polícia presta conta também para a comunidade e não somente para as autoridades responsáveis. E é nessa perspectiva que o envolvimento do departamento de polícia, mídia, instituições diversas



(públicas e não governamentais), representantes eletivos (vereadores e prefeitos) e da comunidade em geral é importante na avaliação do trabalho da polícia.

Desenvolver e manter uma relação baseada na confiança recíproca é o alicerce capaz de garantir o bom relacionamento entre a comunidade e a polícia, fato que reflete em um trabalho mais eficaz da polícia. Conforme pôde ser analisado no Grande Santos Reis, quando o Policiamento Comunitário é reconhecido e valorizado pela comunidade que tem uma postura participativa, há uma tendência maior em efetuar prisões, devido às informações prestadas pelos membros da comunidade. Percebe-se nesse sentido, que a relação mútua de confiança entre policiais e cidadãos promove uma situação que possibilita um trabalho policial mais eficaz.

Segundo Bayley & Skolnick (2006), se for levado em conta o número de palestras sobre o policiamento comunitário nos meios profissionais em todo o mundo, pode-se pensar que esse tipo de policiamento já está bem estabelecido nas operações policiais e que sobram exemplos sobre ele. No entanto, a realidade é que ao mesmo tempo em que todo mundo fala sobre essa experiência, o consenso acerca de seu significado ainda é pequeno.

### **2.1.1 Dificuldades e entraves no desenvolvimento do Policiamento Comunitário**

Na literatura acerca do modelo de policiamento comunitário, muitos autores (SKOLNICK & BAYLEY 2006; KANH, 2002; SOUZA, 2005) balizam sobre os obstáculos que surgiram para a implementação do modelo em pauta.

Segundo Skolnick & Bayley (2006), os principais obstáculos estão presentes nas características da cultura policial porque muitos policiais ainda são resistentes à implantação do policiamento comunitário. Os autores destacam que o policiamento comunitário demanda um grau de maturidade, que geralmente é encontrado em policiais mais velhos, e as corporações são compostas cada vez mais por pessoas jovens; os recursos para que os policiais possam fazer seus trabalhos são escassos; os sindicatos policiais também são um entrave a esse tipo de policiamento, pois consideram que o Policiamento Comunitário é uma ameaça ao profissionalismo da polícia.

Se por um lado o Policiamento Comunitário demanda uma maior maturidade dos policiais, que geralmente é encontrada nos policiais mais velhos, este pode ser também um fator que dificulta o desenvolvimento do programa. Conforme salienta Kanh (2002), são

nesses policiais mais velhos onde está mais impregnada a ideia de que para ter o respeito da comunidade o policial tem que manter uma forma grosseira e muitas vezes truculenta no tratamento com as pessoas.

Além dos obstáculos citados acima, o autor ainda ressalta que quanto maiores as comunidades, maiores também serão as dificuldades de implantação, isso porque dificulta a relação entre as partes interessadas: polícia e sociedade, e nem sempre os interesses da comunidade coincidirão com as tarefas desenvolvidas pelos policiais.

Souza (2005) também discute alguns desafios de implementação do modelo de Policiamento Comunitário. Na visão da autora, o primeiro desafio é o de reconstruir a imagem social das organizações policiais em sociedades onde policiais são associados à ameaça de violência, corrupção e abuso de autoridade; o segundo, refere-se ao dilema entre combinar práticas muitas vezes não muito claras e consideradas como próprias de polícia comunitária com a função institucional e constitucional das organizações policiais. O último ponto descrito diz respeito à dimensão política presente na prática do policiamento comunitário. Souza argumenta que não é claro a qual o grupo de pessoas que esse tipo de policiamento representa.

A cultura tradicional das instituições policiais apresenta-se também como um problema, que é intensificado devido à centralização do poder existente nessas instituições. Nesse entendimento, alguns estudiosos (BEATO, 2002; SOUZA, 2005) enfatizam que o Policiamento Comunitário necessita de atitudes que condizem com a realidade atual. É necessário que os policiais tenham voz ativa para conseguirem traçar linhas de atuação para a resolução de problemas presentes na comunidade em que atuam.

Conforme apresentam os policiais, a insuficiência de recursos também é preocupante, muitas vezes o policial se depara com a situação e não consegue resolvê-la por falta de recursos. Argumenta-se que o investimento em segurança pública, tendo como foco o policiamento preventivo, é essencial para evitar outros gastos posteriores.

A falta de investimentos no setor está sempre presente no discurso de policiais, no entanto, muito se vê falar do aumento dos gastos com segurança pública. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, os gastos com segurança pública no Brasil alcançaram R\$ 47,6 bilhões no ano de 2009, o equivalente a um crescimento de 15,43% em relação ao ano de 2008. O valor é mais do que o dobro do que foi investido em 2003, quando União, Estados e municípios consumiram aproximadamente R\$ 22,5 bilhões no setor.

Existe o entrave da necessidade que a população tem em obter uma pronta resposta diante do crime e de possíveis problemas pelos quais a comunidade esteja passando. Quando a

comunidade é um membro ativo nas estratégias junto aos policiais comunitários, este entrave perde a força, pois o cidadão participa da formulação de estratégias, estudando a melhor alternativa para a prevenção e resolução de questões que colocam em risco a segurança pública.

Os conflitos existentes entre as corporações também são vistos como um obstáculo. De forma geral, esses conflitos são entre policiais responsáveis pelo policiamento ostensivo na polícia militar e aqueles responsáveis pelos inquéritos criminais na polícia civil - conflitos entre a polícia e outros setores do governo e entre alianças e categorias dentro da comunidade de atuação. Para a implantação e desenvolvimento deste tipo de policiamento é fundamental a cooperação entre a polícia militar e a polícia civil ou, até mesmo, entre as polícias e os demais órgãos relacionados à segurança pública.

Outro fator apresentado como obstáculo é a cultura associativa na população, que, como é o caso da comunidade do Grande Santos Reis, se apresenta bastante reduzida. Sendo a população uma peça fundamental para esse tipo de policiamento, a participação da comunidade, através de sugestões, denúncias, participações em reuniões constitui uma estratégia importante na prevenção de delitos. Nesse sentido, quando a comunidade e a polícia não conseguem desenvolver uma confiança mútua, uma relação baseada na junção de esforços, fica mais difícil que o bem-estar e a segurança pública da comunidade sejam resguardados.

### **2.1.2 Policiamento Comunitário no Brasil**

Os resquícios do regime de ditadura militar vivido no Brasil no período de 1964 a 1985 foi um forte entrave ao desenvolvimento de modelo de policiamento mais voltado para a comunidade, o que resultou num grande distanciamento entre a polícia e o público. Segundo Dias Neto (2000, p.32), “o estilo impessoal e centralizado do policiamento no modelo profissional acabou obliterando a sensibilidade e a criatividade do policial para identificar e lidar com a diversidade de carências, interesses e valores coexistentes no espaço urbano”.

Procurando diminuir essa distância existente e reduzir os altos níveis de violência, a Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, através da implementação do Programa de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, implantou o Projeto de Polícia Comunitária em todos os estados da federação, abrangendo todas as instituições policiais. As

cidades de Fortaleza, no Ceará; Cuiabá, no Mato Grosso e Belém, no Pará, foram as primeiras a receberem exposições do Projeto de Polícia Comunitária (MATTOS E SILVA, 2007).

No Brasil, o modelo de Policiamento Comunitário foi inspirado em experiências internacionais como Japão, Estados Unidos e Canadá. Sendo implantado no país na década de 1980, tendo como precursor o Coronel Carlos Nazareth Cerqueira da PM/RJ, que idealizava inovações nas ações policiais dentro das comunidades.

Como já foi mencionado, no Japão o Policiamento Comunitário foi implantado através de um sistema de *Kobans*. No Brasil, inspirado no modelo japonês, o meio utilizado são os Postos de Policiamento Comunitário ou as Unidades de Polícia Pacificadora.

Segundo Cerqueira (1999), com o novo contexto democrático instaurado, tornou-se necessário uma nova polícia, uma nova concepção de ordem pública, diferente das que eram adotadas até então. “Havia uma unanimidade, nos setores mais progressistas da sociedade brasileira, quanto à necessidade de uma nova formulação filosófica, organizacional e operacional para a polícia brasileira” (CERQUEIRA 1999, p. 90).

Ainda nesse sentido, Beato (2001) afirma que:

A introdução do conceito de polícia comunitária coincide com o período de abertura democrática e com a Constituição de 88 quando se passam a regulamentar dois elementos constitutivos básicos do conceito de cidadania: “a proteção dos direitos e liberdades individuais frente às ameaças a eles representadas pela força e poder das instituições do estado (o âmbito do controle do uso dos meios de violência na produção policial de ordem) e a proteção da vida e da propriedade dos cidadãos ameaçados pela predação criminosa (o âmbito da eficácia do controle social)” – (PAIXÃO, 1993). A partir de então, caberá às polícias militares a função de preservação da ordem pública que equivale, em termos práticos, ao patrulhamento das ruas nas cidades brasileiras (BEATO, 2001, p. 04).

Quando se fala em um novo modelo de polícia, é importante esclarecer que não se trata de um novo grupo ou até mesmo dividir os agentes que fazem parte das instituições. Refere-se a uma modificação na cultura comportamental da polícia, uma melhora no trabalho voltado para a comunidade.

A integração comunitária passa a ser vista como uma importante perspectiva operacional. A ordem pública não poderia, conforme salienta os defensores do policiamento comunitário, ser mantida apenas pelas forças policiais, por ser muito abrangente e também complexa. Cabe, então, à comunidade, a participação nas estratégias para a promoção de sua própria segurança.

Adotar estratégias comunitárias não constituiu uma tarefa simples no Brasil. A democracia brasileira, ainda em fase de consolidação, implica dificuldades de participação cidadã nos órgãos do Estado. Para Cerqueira (1999), a deficiência da parceria entre polícia e comunidade pode ser entendida como uma das consequências do autoritarismo e do paternalismo. Esse cenário coloca o Brasil em situações muito distintas das situações norte-americanas, por exemplo, e gera dificuldades para a implementação de estratégias de segurança que se sustentem na aproximação entre polícia e cidadãos.

Contudo, algumas iniciativas em direção a esse novo tipo de policiamento começaram a surgir como fruto de iniciativas mais individuais do que organizacionais. Beato (2001) faz menção à experiência desenvolvida nas cidades de Guaçuí e Alegre, no Espírito Santo em 1994, quando o então Tenente Julio César Costa, orientado pelo Cel. Cerqueira, exercitou medidas de preservação da ordem pública, que poderia ser considerada como a primeira experiência brasileira de polícia comunitária.

Surgiram gradativamente em outros estados brasileiros exemplos de iniciativas de instituições policiais com o intento de fazer o trabalho dos seus membros mais condizente com a realidade e respectivas necessidades da sociedade moderna. Nessa esteira de acontecimentos, foram se multiplicando programas e projetos que estavam em sintonia com os princípios e preceitos da filosofia da polícia comunitária.

Percebe-se, nesse sentido, que a maioria das experiências realizadas teve como ponto de partida a percepção de falhas existentes no modelo tradicional de atuação da polícia, criando a partir daí, uma busca de parceria no relacionamento entre policiais e os cidadãos da comunidade local.

São muitos os pontos que norteiam o trabalho do policial comunitário no Brasil, dentre eles, Souza (1999) destaca: a dedicação da polícia em manter a segurança, o apoio e a cooperação do público, o relacionamento do público com os policiais e a responsabilidade da polícia em prestar contas para a comunidade.

Observando o cenário como um todo, a conjuntura acima orienta a filosofia do Policiamento Comunitário, ou seja, é a partir do desenvolvimento destes pressupostos que o ideário desse tipo de policiamento deveria ser desenvolvido, tendo como consequência a maior probabilidade de apresentar resultados eficazes.

Ao implantar uma política de Segurança Pública no Brasil, inspirada em modelos internacionais, seria de início recomendável que fossem levados em conta as características próprias do país, que é constituído por inúmeras diferenças regionais. Mesmo que os

exemplos internacionais tenham sido animadores em determinados países, considerar a realidade cultural brasileira deveria ser o primeiro passo a ser seguido.

Tendo como foco as experiências internacionais, como foi mencionado, as primeiras experiências do Policiamento Comunitário começaram em cidades brasileiras que apresentavam altos índices de delito. Conforme apresenta Beato (2001), as primeiras cidades a colaborarem com as experiências de policiamento comunitário foram as cidades de Alegre e Guaçuí, no estado do Espírito Santo em 1994. Outro exemplo citado pela autora é a região do Jardim Ângela em São Paulo/SP. Este local era apontado pela ONU como um dos lugares mais violentos do mundo.

Porém, mesmo com o modelo implantado, ainda era alto o indicador de mortalidade durante a atuação policial, de criminalidade, do aumento da sensação de insegurança, com uma política de segurança pública baseada apenas no trabalho a fim de combater o crime, sustentando elevados índices de mortalidade.

Este quadro revelava uma ineficácia das ações policiais, indo contra o ideal de Policiamento Comunitário, no qual os policiais deveriam se aproximar da população, trabalhando na prevenção e redução da criminalidade, ao invés de praticar ações repressivas advindas de ideais militares, que têm a violência como alicerce, com bases ainda na ideologia política ditatorial.

O cenário da segurança pública no Brasil no período das décadas de 1970 e 1980 encontrava-se desordenado, a polícia muito violenta, com abordagens policiais norteadas pela brutalidade. As instituições policiais vislumbravam uma oportunidade de inovação a partir do ideário do Policiamento Comunitário, vendo na prevenção à criminalidade um fator animador para as transformações necessárias. Nesse sentido, uma mudança de paradigma da polícia com relação ao sistema de policiamento ostensivo tornou-se necessária.

Porém, no que confere à abertura para a participação popular dentro do processo ainda apresentava sérios problemas. As instituições policiais mantinham um ideário centralizador, mantendo uma hierarquia e uma burocracia exacerbada. O modelo era o de combate ao crime (a qualquer preço) gerando uma situação pautada pelo medo, o que não caracteriza o Policiamento Comunitário.

A descentralização dentro das forças policiais, com uma atribuição, de maneira aberta de responsabilidades, pode ser considerada como uma das maiores dificuldades para o sucesso do Policiamento Comunitário no Brasil.

O modelo de Policiamento Comunitário exige que haja essa mudança estrutural, e as instituições militares no Brasil, no período de implantação desse modelo, ainda não estão

totalmente adeptas a essas mudanças, o modelo hierárquico e centralizador, característico das instituições, não atribuem poder de decisão aos seus policiais, deixando-os totalmente à mercê do comando.

Sem autonomia para definir as resoluções de questões cotidianas, os policiais ficam imobilizados diante das situações. Em crítica ao modelo brasileiro, é possível remeter a opinião de Skolnick & Bayley (2006, p. 17), ao afirmarem que Policiamento Comunitário “é utilizado para rotular programas tradicionais, em caso clássico de colocar vinho velho em garrafas novas”.

O Policiamento Comunitário apresenta como resultado um novo paradigma na estrutura e no funcionamento da corporação policial e sua forma de encarar os problemas da violência e da criminalidade na sociedade contemporânea. A polícia comunitária é “um serviço policial que se aproxima das pessoas, com nome e cara bem definidos, com um comportamento regulado pela frequência pública cotidiana” (FERNANDES, 1994, p. 10).

O Policiamento Comunitário denota uma inovação estrutural na organização de todo o funcionamento do policiamento brasileiro diante do cenário de violência e criminalidade observadas no Brasil contemporâneo.

### **2.1.3 A Experiência do Policiamento Comunitário em Minas Gerais**

Minas Gerais é um dos principais estados brasileiros devido a sua força política e econômico-social no cenário nacional. Está localizado na região Sudeste do país, possui uma população de quase 20 (vinte) milhões de habitantes<sup>9</sup>, sendo o segundo estado mais populoso do Brasil.

A nível nacional, o estado de Minas Gerais é referência no tocante à atuação no campo da segurança pública, destacando algumas políticas de prevenção à criminalidade, servindo de modelo também para outros estados da federação. Conforme Cruz (2011), em Minas Gerais, desde 2003, busca-se a integração das polícias, investe-se nos projetos de prevenção e no sistema prisional, observando uma queda de 45% dos crimes violentos no estado até o ano de 2009.

---

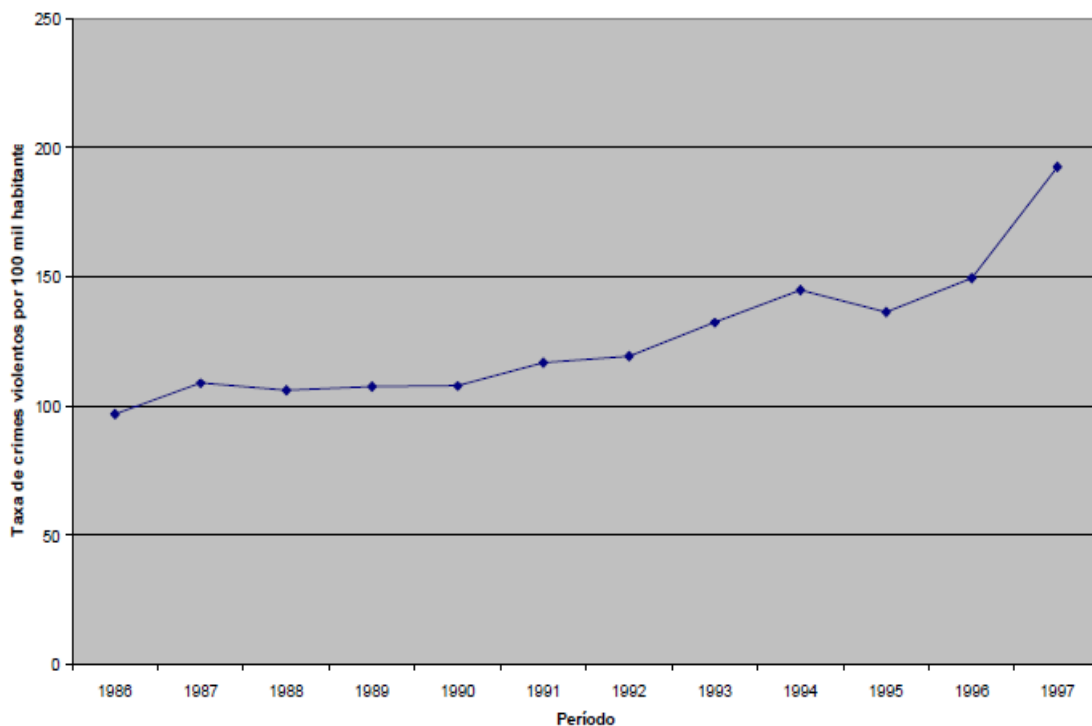
<sup>9</sup> Fonte: Censo Populacional 2010. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)  
<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=mg>  
Página visitada em: 31/12/2012.

Quanto à segurança pública, o estado mineiro, especialmente nas grandes cidades, há similaridades do que se percebe em todo país. Embora em escala menor do que acontece em estados como Rio de Janeiro e São Paulo, a violência é uma realidade vivenciada por grande parcela da população mineira.

Considerando o período de meados da década de 1980, em Minas Gerais, houve um aumento significativo da taxa de criminalidade. Conforme pesquisa realizada pelo CRISP<sup>10</sup>, em 1986 a taxa de crimes violentos por 100.000 habitantes era de 98, chegando a 193 no ano de 1997, o que corresponde a um aumento de quase 100% na incidência da criminalidade violenta. Em termos absolutos, o salto foi de 14.122 ocorrências em 1986 para 32.477 ocorrências em 1997. Conforme se verifica no gráfico abaixo:

Gráfico 2:

#### Taxa de Crimes Violentos em Minas Gerais (1986 – 1997)



Fonte: Armazém de dados da PMMG

<sup>10</sup> Fonte: Criminalidade Violenta em Minas Gerais – 1986 a 1997. In: [http://www.crisp.ufmg.br/arquivos/artigos\\_publicacoes/cvmg.pdf](http://www.crisp.ufmg.br/arquivos/artigos_publicacoes/cvmg.pdf)  
Página visitada em: 22/12/2012.



Tendo em vista o crescimento nas taxas de criminalidade e também uma grande exposição na mídia sobre a defasagem nas organizações policiais, as autoridades públicas e a população foram conduzidas a um sentimento crescente de que a atuação da polícia deveria ser modificada.

Foi implantada em Minas Gerais, no final da década de 1980, uma estratégia de segurança pública em que os policiais estivessem mais próximos dos cidadãos, de forma mais sistemática, e que pudesse romper com o modelo excessivamente repressivo de policiamento. Esse modelo ficou conhecido como policiamento distrital, que caracterizava-se pela presença do “policia de bairro” que trabalhava próximo da comunidade, no estilo de policiamento “de interior”, onde os policiais conhecem as pessoas, e são considerados “amigos da população”. Porém, a ausência de controle dessa iniciativa resultou no fracasso desse modelo.

A experiência do policiamento distrital foi fundamental para que fosse percebida a necessidade de investir em políticas, cujo objetivo seria aproximar a polícia dos cidadãos. A partir disso, surge então no governo estadual a ideia de implantar o programa de Policiamento Comunitário, já disseminada em alguns outros estados como São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul.

A primeira experiência de Policiamento Comunitário em Minas Gerais ocorreu em 1990. Essa iniciativa não alcançou o objetivo proposto na ocasião, que era de aumentar a credibilidade da polícia junto à população e assegurar a segurança com a prevenção e diminuição de crimes. Beato (2002) pondera que os motivos pelo qual a estratégia adotada não tenha dado certo se deve a uma série de fatores como:

O despreparo dos policiais; resistência dos policiais ao policiamento comunitário; resistência ao controle externo; rodízio dos policiais; ausência de unanimidade do comando quanto à importância do policiamento comunitário; ausência de indicadores de avaliação; isolamento do programa de polícia comunitária dentro da organização; resistência da população em participar do programa; dificuldades de mobilização comunitária; crença na eficácia do modelo reativo de polícia no controle da criminalidade (BEATO, 2002, p.6).

Com o fracasso dessa primeira experiência foram pensadas maneiras de melhorar a estratégia de intervenção na comunidade, para que o programa atingisse o objetivo proposto.

Em 1993, após algumas mudanças estruturais, o programa foi amplamente divulgado em Minas Gerais e começou a surgir uma série de especulações sobre o mesmo. Conforme é apresentado por Souza (1999), o ponto mais polêmico eram os custos financeiros que esse

policciamento implicava para a população. Colocava-se em pauta que, se os cidadãos queriam mais segurança, deveriam arcar com as despesas de aquisição e manutenção de equipamentos necessários para esse policiamento. Pode-se aferir nesse sentido que não havia um entendimento acerca desse novo modelo de polícia.

A principal dificuldade encontrada para o desenvolvimento do programa de Polícia Comunitária em Minas Gerais, assim como em outros estados, foi a inserção na comunidade.

Segundo relato de policiais:

Antes da Polícia Comunitária éramos mais distantes da comunidade, mais odiados que amados. Até 79 a PMMG era aquartelada, como o exército, ainda não fazia patrulhamento nas ruas. O nível cultural e de estudo do policial era baixo. Atualmente, também através da Polícia Comunitária, temos uma melhor e maior interação entre a PMMG e a comunidade, o que legitima nosso serviço (CAPITÃO DA POLÍCIA MILITAR).

Essas primeiras experiências realizadas no estado no início da década de 1990, mostraram que o trabalho cotidiano com as comunidades não poderia ser feito somente com presença de policiais nas ruas, a pé ou em viaturas, para que os resultados fossem satisfatórios era necessário que a população fosse mobilizada a participar de discussões referentes à segurança pública do local onde moravam.

A presença da polícia na comunidade não era apenas para evitar a ação criminosa, mas era uma maneira de reforçar os laços de confiança e reciprocidade entre os atores, propiciando, assim, que as informações necessárias fossem dadas. Isso permitia que a polícia conhecesse melhor a região policiada, tornando possível desenvolver estratégias de trabalho.

Sobre essa aproximação, é muito comum ouvir dos policiais depoimentos como:

Quando é feito um trabalho em parceria com a comunidade, as pessoas participam dando informações. As informações chegam até a gente sem precisar ir atrás. Às vezes uns ligam aqui no pelotão falando: “o cara aqui assaltou uma casa essa noite e está aqui com todo o material”. Acontece também da gente pedir ajuda, quando acontece algum assalto num comércio, por exemplo, a gente pergunta as pessoas se não sabem nada que podem nos ajudar. Elas falam que viram um vizinho com um produto suspeito, e com a ajuda deles a gente chega no marginal. Essas informações contribuem muito para o nosso trabalho, a gente vai lá com um mandato, tudo certinho, e pega o camarada. Se não funcionar dessa forma fica difícil (POLICIAL DO 13º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

Uma estratégia chave utilizada era tornar o policial amigo da comunidade e, dessa forma, superar a distância entre polícia e sociedade, familiarizando os policiais com os principais problemas vivenciados pela comunidade. Para tanto foi necessário ouvir o que a comunidade tinha a dizer sobre suas necessidades, medos, anseios e também sobre o trabalho da polícia. A ideia era de que conhecer a opinião pública ajudaria a melhorar os serviços prestados. Para tornar viável essa aproximação, foi criado o Conselho Comunitário de Segurança Pública - CONSEP, que intermediava o diálogo entre a comunidade e a polícia.

## **2.2 O papel dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública**

Com o processo de democratização política no final da década de 1980, questões referentes à cidadania e à democracia passaram a ocupar lugar de destaque no debate político. Nesse sentido, a Constituição Cidadã estabelece novas formas de participação da sociedade em diversas esferas da atuação estatal.

Um conceito a ser analisado quando se discute participação comunitária é o de “governança democrática”, cuja ideia central, apontada por Bevir (2011), consiste que a esfera pública passa a incorporar representantes da sociedade civil organizada nos locais onde políticas públicas são discutidas e/ou produzidas.

Entende-se que o conceito de governança democrática envolve uma relação de cooperação e também de conflito que se estabelece entre o governo e os atores sociais. Sendo assim, a capacidade de governar não está ligada somente a um aparato institucional formal, mas envolve uma construção de relação entre os atores participantes.

No campo da segurança pública, a participação da comunidade significa uma possibilidade de conscientização da sociedade quanto ao trabalho da polícia e dessa forma, contribui para que o resultado seja positivo, ou seja, que consiga reduzir o índice de criminalidade com a contribuição da comunidade.

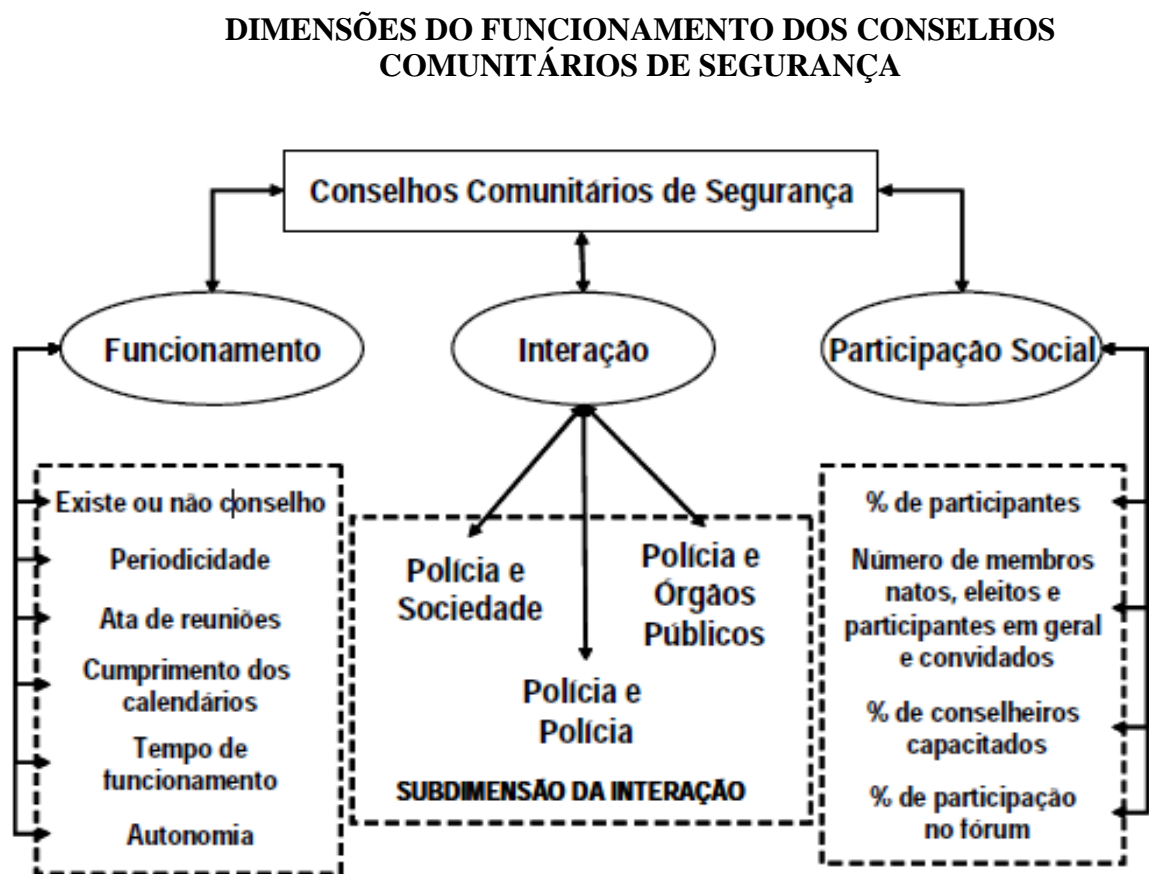
Uma parcela significativa da sociedade brasileira passou a compreender que a segurança pública não seria um problema somente da polícia, mas também uma responsabilidade coletiva. No entanto, para que a comunidade possa participar efetivamente dessa discussão, também precisa ser capacitada para cobrar seus direitos e poder atuar de

maneira mais organizada. Nesse entendimento, as medidas nessa área demandam ações articuladas entre instituições, sociedade e outras esferas do poder público.

Sendo a comunidade peça fundamental de atuação para que o Policiamento Comunitário alcançasse os objetivos propostos foi necessária a criação de uma organização que representasse os grupos locais, para que o público tivesse maior participação nos assuntos de segurança pública e representatividade para defender seus interesses.

Os programas de Policiamento Comunitário dispõem da criação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública, que surgem como um canal de interação entre a comunidade e as polícias, numa tentativa de reduzir a violência e controlar a criminalidade, democratizando e ampliando a participação dos cidadãos nas políticas públicas nesta área. A maneira como funcionam esses conselhos pode ser mais claramente entendida de acordo com a figura abaixo:

Figura 1:



Fonte: MIRANDA, Ana Paula Mendes de. A avaliação dos conselhos comunitários de segurança. São Paulo, 2008.

De acordo com o entendimento de Silva (2005 p. 25), “os conselhos são um dos principais canais de participação das organizações associativas construídos após a Constituição de 1988. Trata-se de um espaço que expressa o surgimento de uma nova modalidade de ação pública, característica da governança democrática”.

Os CONSEPs têm sido peças fundamentais no processo de democratização das políticas públicas na área de segurança, uma vez que representam uma das estratégias de implantação do Policiamento Comunitário. Fazem parte de uma gama de projetos desenhados por um programa mais amplo chamado “Polícia de Resultados”, que foi desenvolvido pela Polícia Militar de Minas Gerais, no final do século passado, necessariamente em 1999 e, desde então, passou a orientar o desenvolvimento de ações de polícia em todo o estado.

De acordo com Beato, a “Polícia de Resultados” tem como princípios de sua ação:

Regionalização e descentralização das atividades de policiamento ostensivo; utilização de ferramentas de geoprocessamento da violência, criminalidade e análise das características Sócio-econômicas das Subáreas das Companhias; avaliação de resultados e estabelecimento de metas quantitativas a serem atingidas; desenvolvimento de parcerias comunitárias através dos Conselhos de Segurança (BEATO, 2002. p. 7).

Os conselhos têm por finalidade desenvolver programas de prevenção à criminalidade com participação da comunidade, direcionando os anseios da população para que possam ter voz junto aos órgãos de segurança pública. Para tanto, é importante que haja interação entre lideranças comunitárias e autoridades locais, possibilitando, assim, maiores chances de que as demandas da comunidade sejam atendidas.

Os CONCEPs servem para difundir o conceito da parceria em comunidades marcadas pelos altos índices de violência e criminalidade, cooperando para restaurar, manter e desenvolver fortes vínculos de solidariedade. Dessa forma, os Conselhos auxiliam a Polícia no estabelecimento de prioridades no atendimento à população e realizar projetos que estimulem a auto-proteção comunitária.

Entende-se que os conselhos comunitários de segurança pública são ambientes de exercício da cidadania, através dos quais os moradores das regiões abrangidas podem se interar do trabalho da polícia e de todo o sistema de defesa social. A partir do momento em que a comunidade está interada sobre o funcionamento desses projetos, os moradores da comunidade passam a tomar consciência da complexidade da intervenção no fenômeno da criminalidade.

O CONSEP funciona como um espaço de debate e promoção da solidariedade entre as pessoas, segmentos da comunidade que de alguma forma estejam mais propícias à ameaça da criminalidade. É ainda um meio de criar redes de proteção, nos quais os indivíduos se reúnem para discutir alternativas para resolverem problemas da comunidade. Para os defensores da filosofia do Policiamento Comunitário o espaço dos conselhos é fundamental na construção de um mundo menos violento, mais organizado e mais livre. Sendo assim, o bom trabalho requer que haja uma parceria entre os atores para a construção de projetos de prevenção ao crime.

### **2.3 O envolvimento da comunidade no enfrentamento da criminalidade**

O conceito de comunidade é utilizado em diversos setores intelectuais e científicos, o que se justifica devido à importância do termo, que tem estado em voga em grande parte das discussões na atualidade.

No campo das políticas de segurança pública, percebe-se que é cada vez mais comum o emprego da palavra comunidade quando se trata de atores importantes na busca pela redução da criminalidade e garantia de segurança para a população. A participação da comunidade na prevenção do crime é o ponto chave do Policiamento Comunitário, sendo assim é importante conhecer a dinâmica de uma comunidade para promover a prevenção e o controle do crime.

Conforme Skolnick & Bayley (2006), um indivíduo que mora em um bairro pode gerar certa responsabilidade coletiva em relação à sua própria proteção e segurança e compartilhar disso. Ainda nesse entendimento, os autores supracitados ponderam que uma força policial que não troca ideias com a população local não pode ser eficiente.

Em resumo, o policiamento comunitário adota o aumento da participação civil no policiamento, A reciprocidade na comunicação não só é aceita como também encorajada, Sob o policiamento comunitário, o público pode falar sobre prioridades estratégicas, enfoques táticos, e mesmo sobre o comportamento dos policiais enquanto indivíduos, e também ser informado sobre tudo isso (SKOLNICK & BAYLEY, 2006, p. 32).

O termo comunidade muitas vezes tem sido utilizado em várias perspectivas. Em geral tem sido empregado como sinônimo de sociedade, organização social ou grupos sociais. É

utilizado também para caracterizar agrupamentos sociais situados em espaços geográficos como cidades, vilas e bairros.

O sociólogo clássico alemão, Ferdinand Tönnies, foi um dos primeiros a introduzir a noção de comunidade. O seu texto clássico “*Gemeinschaft und Gesellschaft*” (Comunidade e Sociedade), publicado em 1887, é uma das principais referências nos estudos de comunidade. Segundo Lifschiz (2011), na sua interpretação sobre a obra de Tönnies:

A comunidade, na visão de Tönnies, é um corpo, tanto em sua representação fisiológica (um todo cujas partes estão reciprocamente harmonizadas) quanto existencial (o corpo em que acontece a experiência do íntimo e do vivido). Mas trata-se de um corpo ampliado, ou melhor, de um agregado de corpos que ao interagir, no mesmo espaço local, constitui uma unidade íntima e fisiológica, como se fosse um único “organismo vivo” (LIFSCHIZ, 2011. p. 21).

De acordo com a literatura encontrada, a comunidade, para Tönnies, assenta ora no território comum (casa, aldeia, região, nação), ora na partilha da mesma língua, crença, etnia, corporação; representa nesse sentido uma entidade social de identidade e interconhecimento, em que os atores sociais são vistos de maneira geral, em que se fundem as vontades e se entrelaçam as relações sociais.

Há em Tönnies várias formas de definição do sentido de comunitário. Percebe-se, no entanto, quando o autor fala em comunidade de lugar referindo-se a um território compartilhado por um mesmo grupo seja de família ou vizinhos, uma tendência de caracterizar a comunidade em relação à vida em grupos coesos e unidos por interesses em comum.

Contemporâneo como Tönnies, Max Weber (1973) também se debruçou sobre o tema comunidade. De acordo com este teórico, comunidade é um conceito amplo que abrange situações heterogêneas, mas que, ao mesmo tempo, apóia-se em fundamentos afetivos, emotivos e tradicionais. O autor chama de comunidade “uma relação social quando a atitude na ação social – no caso particular, em termo médio ou no tipo puro – inspira-se no sentimento subjetivo (afetivo ou tradicional) dos partícipes da constituição de um todo” (WEBER, 1973. p. 140).

Outra referência bastante utilizada nos estudos sobre comunidade é Bauman (2003). De acordo com o autor, a palavra comunidade, antes de tudo, sugere coisas boas; definindo como “um lugar confortável e aconchegante onde estamos seguros e que não há perigos

ocultos, todos nos entendemos bem, nunca somos estranhos entre nós e podemos contar com a boa vontade dos outros”. (BAUMAN, 2003, p. 7). É ponderado pelo autor que “comunidade é o tipo de mundo que não está ao nosso alcance, que seria para nós hoje, outro nome para paraíso perdido”.

Viver em comunidade, no entendimento de Bauman, é ter proteção, mas essa escolha acarretará na perda da segurança, da autonomia e da liberdade, “Você quer segurança? Abra mão da sua liberdade, ou pelo menos de boa parte dela” (BAUMAN, 2003. p. 10). Ainda conforme o autor, não existe uma receita que ajuste esses dois valores, portanto, esse dilema continua fazendo parte da nossa vida e sentido no nosso cotidiano quando nos deparamos com situações onde nos sentimos reféns da violência e precisamos adotar medidas de segurança, como: muros altos, alarmes, vigilantes, dentre outros.

Segundo Castells (1999, p.79), é justamente nas condições globalizantes do mundo que “as pessoas resistem ao processo de individualização e atomização, tendendo a agrupar-se em organizações comunitárias que, ao longo do tempo, geram um sentimento de pertença e, em última análise, em muitos casos, uma identidade cultural, comunal”.

No entendimento de Castells, no mundo atual, as comunidades são construídas a partir dos interesses e anseios de seus membros, o que faz delas fontes específicas de identidades. E essas identidades podem nascer da interação em manter o *status quo* ou de resistir aos processos dominantes e às efemeridades do mundo globalizado, ou ainda de buscar a transformação da estrutura social. Nesse sentido, em toda comunidade existem processos de identidade, objetivos e interesses em comum, a participação em prol deste objetivo, o sentimento de pertença, oriundo da identidade em questão.

A participação da comunidade pode ser analisada quando observado o grau de interação existente entre os atores, nesse sentido, um conceito muito utilizado tem sido o de capital social. É muito usual nas literaturas especializadas a vinculação entre capital social e políticas públicas orientadas para a superação do problema da violência.

Diferentemente do capital físico ou humano, o capital social não é de propriedade das pessoas ou instituições, surge das relações entre os atores e serve para facilitar as atividades de cooperação entre eles. Assim, o conceito de capital social sugere que a partir de uma análise da sociedade seja possível entender porque algumas localidades e instituições apresentam maior eficiência para lidar com problemas sociais.

O conceito de capital social está presente na literatura e na agenda de vários organismos internacionais (BIRD, ONU, UNESCO, PNUD) que procuram contribuir para solução de problemas sociais como pobreza, violência e criminalidade. Frequentemente é



apontado como um ativo invisível para indivíduos e grupos na busca da solução destes problemas.

A confiança, os grupos e controles sociais constituem elementos do capital social que ajudam na manutenção das relações sociais e desenvolvimento comunitário, o que contribui na condução de políticas públicas e formação de redes com as agências do poder público no trato dos problemas sociais.

Dias Júnior (2001) destaca o capital social criado e sustentado pelas associações voluntárias, que é essencial para a integração e prosperidade das comunidades; nesse sentido há um consenso de que o capital social pode resolver os dilemas da ação coletiva com a união e participação da comunidade.

Autores como Bourdieu (1986), Coleman (1988) e Putnam (1996) acreditam no enfrentamento dos problemas locais a partir da própria população. Há uma aproximação muito grande entre alternativas de políticas públicas em relação à criminalidade, o conceito de capital social e seu real impacto nas comunidades.

Capital social, na concepção de Bourdieu (1986), tem dois componentes: em primeiro lugar é um recurso que está ligado com o pertencimento a grupos e redes sociais, o volume de capital social possuído depende da dimensão da rede de conexões que pode efetivamente mobilizar. Em segundo lugar, o capital social não constitui apenas uma qualidade de determinado grupo, mas antes é uma qualidade produzida pela totalidade das relações entre atores.

James Coleman (1988) define capital social pela sua função, não devendo este ser entendido como uma única entidade, e, sim, levando em consideração a variedade de instituições, sendo essas convergentes às estruturas sociais, facilitando algumas ações individuais no âmbito sistêmico.

Segundo Putnam (1996), capital social refere-se a elementos da organização social, como rede, normas e confiança, que promovem uma melhor coordenação e cooperação para o benefício mútuo. O autor considera que quanto mais capital social existir em formas de regras de reciprocidade e participação cívica, maior será o nível de cooperação voluntária.

Entende-se então que o conceito de capital social é importante no plano coletivo, principalmente na manutenção da coesão social e na obediência aos padrões e leis, podendo enfrentar dilemas da ação coletiva com a união e participação da comunidade, sendo assim, é essencial para a integração e prosperidade dessas comunidades.

Uma comunidade com alta coesão social e fortes sentimentos de cooperação é passível de propiciar elos de solidariedade que influenciam diretamente no combate à criminalidade,

auxiliando dessa forma, os órgãos responsáveis (polícia). Percebe-se desse modo, a importância da participação da comunidade em discussões referentes à segurança pública.

## **CAPÍTULO 3**

### **A EXPERIÊNCIA DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA REGIÃO DO GRANDE SANTOS REIS**

#### **3.1 A história do desenvolvimento da cidade de Montes Claros**

A cidade de Montes Claros está localizada na região Norte de Minas Gerais. É a sexta cidade mais populosa do estado, contando com uma população de 361.971 habitantes (IBGE, 2010). Exerce influência sobre as demais cidades da região, em virtude do importante papel que desempenha como centro urbano comercial e de prestação de serviços, além de parque industrial.

O crescimento de Montes Claros é marcado por uma forte tradição ruralista e oligárquica, com presença de coronéis e doutores que conduziram as cidades no sentido de atender aos interesses de suas grandes propriedades rurais. A forma como a história se desenvolveu refletiu sobre a configuração física, social, cultural e política presente até nos dias de hoje na cidade.

Devido à sua localização estratégica entre os estados de São Paulo e Bahia, a cidade de Montes Claros se firmou como maior centro urbano do Norte de Minas ainda na década de 1950, se desenvolvendo no comércio pecuarista e de mercadorias diversas. A cidade hoje polariza toda a região do Norte de Minas e Sul da Bahia, se constituindo no centro de referência na área econômica e política.

Durante o século XX, a partir da década de 1960, Montes Claros passou por um grande surto de crescimento e industrialização. Após a incorporação da região à área do Polígono das Secas e sua inclusão nas ações da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em 1963, a região passou a ser alvo de políticas específicas e deliberadas de desenvolvimento econômico e social. Nesse período, a cidade de Montes Claros se beneficiou de uma série de investimentos, incentivos fiscais e subsídios para o setor secundário.

Até meados da década de 1970 as atividades de pecuária e comércio superavam a industrial em importância econômica para a cidade. Com os incentivos da SUDENE, várias indústrias se instalaram na cidade, o que resultou numa transformação na configuração sócio-

econômica de Montes Claros. Aproximadamente duas décadas depois o quadro se inverte e o setor secundário torna-se a principal atividade econômica da cidade.

A industrialização da cidade de Montes Claros, e depois o setor de serviços, influenciaram diretamente na estrutura urbana da cidade, tendo ela experimentado o período de grande crescimento e modernização. Sendo assim, entre 1960 e 1980 o município se redefine:

No período da industrialização incentivada ganha destaque em Montes Claros a década de setenta, com um crescimento populacional de 52,21%. O processo de crescimento urbano continua acelerado, tendo se iniciado já na década de sessenta, com 97,58% prosseguindo na década de setenta com 82,39% enquanto no mesmo período a população rural se vê reduzida (OLIVEIRA, 1994, p. 163).

As mudanças ocorridas na população de Montes Claros estão relacionadas com as transformações ocorridas no meio urbano e também a ausência de políticas públicas voltadas para a área rural, fazendo com que o homem do campo viesse para a cidade em busca de melhores oportunidades para sobrevivência.

A partir de 1970 observa-se no cenário municipal uma notável “explosão demográfica”, a população passou de 116.486 (cento e dezesseis mil e quatrocentos e oitenta e seis) para 306.730 (trezentos e seis mil e setecentos e trinta) em 2000. O quadro a seguir mostra a notável “explosão demográfica” ocorrida na cidade ao longo das décadas onde se pode notar também o crescimento da população urbana na cidade.

Quadro 1:

#### **Distribuição da População Rural e Urbana de Montes Claros (1960 – 2000)**

<b>Anos</b>	<b>Urbana</b>	<b>Rural</b>	<b>Total</b>
1960	46.531	85.971	132.502
1970	85.154	31.332	116.486
1980	155.313	21.995	177.308
1990	227.295	22.270	249.565
2000	289.006	17.724	306.730

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Através dos incentivos fiscais da SUDENE, muitas indústrias se instalaram na região. Também houve investimentos no setor agropecuário, o que afetou a agricultura de

subsistência. Entretanto, não conseguiu gerar número de empregos suficiente para reter a força de trabalho antes dedicada à agricultura de subsistência, cuja população, expulsa de suas terras pelas empresas de reflorestamento que “ocuparam” a região, foi obrigada a migrar para Montes Claros, Belo Horizonte e, sazonalmente, para a região canavieira de São Paulo.

De acordo com dados do Fundo de Investimentos do Nordeste – FINOR, da SUDENE com registros até setembro de 2000, a região foi beneficiada com uma série de projetos: industriais, agroindustriais, agropecuários, turismo e telecomunicações, que juntos, geraram aproximadamente 51.300 empregos diretos em Montes Claros e demais cidades onde localizavam os projetos, tais como Pirapora, Janaúba e Janaúria.

As repercussões desse período de grande crescimento e modernização, por meio de políticas de desenvolvimento regional, articuladas às políticas macroeconômicas brasileiras, conduziram a região, principalmente a cidade de Montes Claros, à formação de um padrão de desenvolvimento excludente e desigual.

Com a industrialização da cidade, intensificam-se os movimentos migratórios na região do Norte de Minas Gerais. O fluxo de migrantes que saíram de suas cidades em busca de emprego e melhores condições de vida refletiram em uma urbanização desordenada da cidade, o que resultou num surgimento de novos loteamentos, com a formação de muitos povoamentos periféricos, muitos deles sem infraestrutura básica de saneamento.

Conforme salienta Leite (2003):

Grande parte desses imigrantes vinha da zona rural de Montes Claros e de várias cidades vizinhas. Essas pessoas tinham deixado tudo para trás em busca de um sonho: trabalhar e morar em uma cidade, assim, esperavam mudar de vida, sair da vida simples e monótona do campo, para tentar a sorte numa cidade promissora como Montes Claros. Porém quando chegavam à cidade, a situação era totalmente diferente. Montes Claros, apesar de seu desenvolvimento industrial, não teve recursos para serem investidos na área de infra-estrutura urbana, além disso, o crescimento demográfico foi muito rápido e intenso. (LEITE, 2003, p. 12)

Com esse crescimento expressivo da população, desencadeia-se na cidade o processo de periferização e a cidade começa a registrar uma série de problemas inerentes ao próprio processo de crescimento desordenado, como o surgimento de favelas, déficit habitacional, falta de uma rede de saneamento básico que atendesse eficientemente a toda a cidade, bem como o crescimento dos índices de violência e criminalidade.

Montes Claros entra o século XXI com uma dívida social considerável e com grandes problemas sociais decorrentes dessas mudanças: a pobreza presente na periferia, a ocupação

desordenada do espaço urbano com a formação de favelas e de aglomerados urbanos, principalmente na região norte da cidade, onde está localizada o Grande Santos Reis. Destaca-se nessa região alguns bairros onde os moradores viviam em condições subumanas, sem qualquer infraestrutura, falta de água adequada para consumo, esgoto a céu aberto, falta de energia elétrica, condições precárias de moradia, dentre outros.

Em meio a esse cenário de anomia social, a partir do final da década de 1990 há na cidade de Montes Claros um aumento do número de instituições de ensino superior, e a cidade passa a ser um pólo universitário. Registra-se que até 1995 havia apenas uma faculdade, a UNIMONTES, a cidade passou a receber um afluxo muito grande de estudantes que se tornou ainda maior com a chegada de outras instituições a partir de 1999. Em 2013, a cidade conta com mais de 20 (vinte) instituições de ensino superior.

Entende-se que a cidade é um espaço que abrange diversos atores sociais, sendo um local onde as desigualdades e diferenças são evidenciadas em função da multiplicidade de seus usuários e também diferentes formas de ocupação, o que torna o ambiente denso e complexo. A transformação de Montes Claros em um pólo universitário atraiu pessoas de ambientes, costumes, valores e interesses diversos, o que tornou a cidade mais heterogênea, ou seja, a presença dos universitários na cidade demarca uma nova dinâmica montes-clarense.

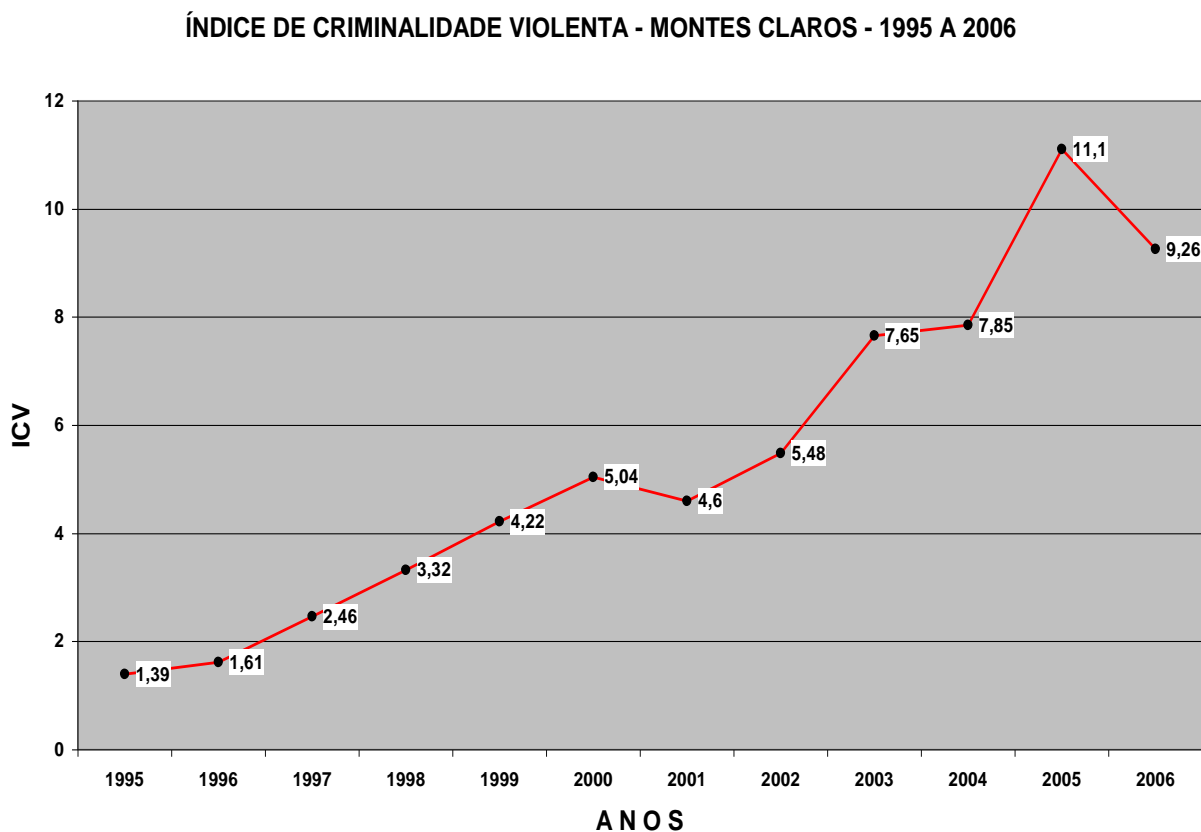
### **3.1.1 Antecedentes da criminalidade em Montes Claros**

A criminalidade e violência na cidade de Montes Claros apresentavam baixos índices até meados da década de 1990. Um crescimento significativo do Índice de Criminalidade Violenta – ICV<sup>11</sup> só passa a ser registrado a partir de 1995, conforme pode ser observado no gráfico a seguir.

---

<sup>11</sup> Segundo dados da polícia, o Índice de Criminalidade violenta é calculado através da fórmula: nº de ocorrências x 1000/população. Os crimes relacionados ao ICV são: Homicídios tentados e consumados, roubos, roubos a mão armada (assalto), sequestro (cárcere privado), extorsão mediante sequestro, latrocínios, estupros tentados e consumados.

Gráfico 3:

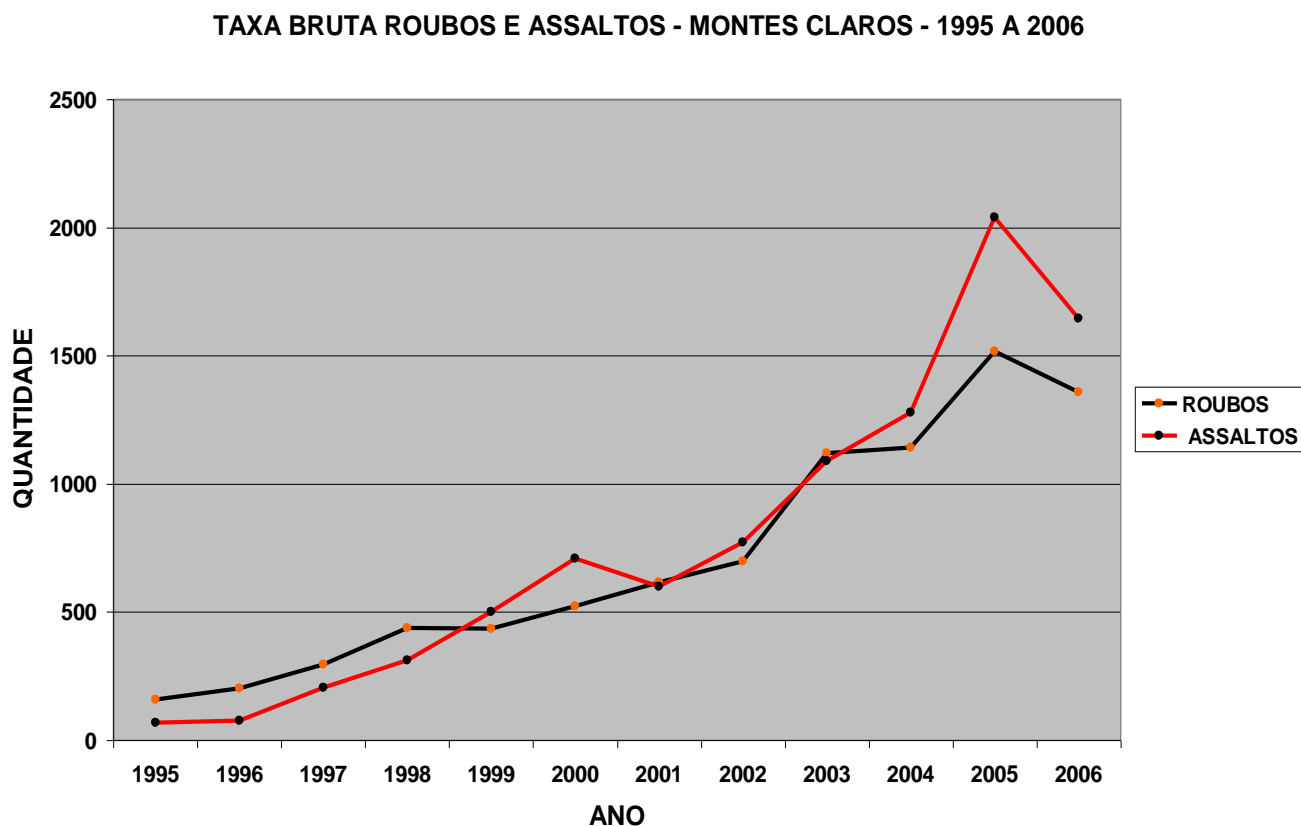


Fonte: Armazém de Dados da PMMG

Verifica-se que, a partir de 1995, inicia-se um processo de escalada do Índice de Criminalidade Violenta em Montes Claros. É importante destacar que além do aumento no ICV, a forma como é cometido o delito, especialmente os roubos que passaram a ser cada vez mais praticados com a utilização de armas, contribuiu para que aumentasse a sensação de insegurança da população.

O aumento do número de roubos e principalmente do número de roubos a mão armada (assaltos) na cidade de Montes Claros, pode ser observado no gráfico na próxima página.

Gráfico 4:



Fonte: Armazém de Dados da PMMG

O aumento da criminalidade violenta de Montes Claros se dá durante o período de rápido crescimento econômico e industrial, uma vez que a partir desse período registra-se um crescimento demográfico acompanhado por outros fatores, como ocupação desordenada do espaço urbano, com formação de favelas e aglomerados espalhados pela cidade. Em seguida a esse período desenvolvimentista, a cidade passa por um processo de falências e fechamento das fábricas, resultando num aumento do número de desempregados.

Com a vinda de várias instituições de ensino superior, Montes Claros passa a receber uma grande quantidade de estudantes, transformando a cidade em um centro universitário. Agrega-se a esse cenário um poder público e também uma polícia despreparada para lidar com essa nova conjuntura política social que a cidade experimentava. A cidade apresentou um crescimento em grande escala nesse período, e o poder público não conseguiu atender



satisfatoriamente essa nova realidade. Sendo que esse período coincidiu com o aumento dos índices de criminalidade violenta da cidade.

Não se quer dizer que a industrialização experimentada pela cidade ou a vinda de estudantes são a causa da escalada da criminalidade, mas sim enfatizar que durante esse período Montes Claros passou por um processo de grande mudança social, que implicou na desestruturação de valores e redes de sociabilidades na cidade.

Soma-se a essas questões, o fato de se tratar de um local de grande complexidade. Ao mesmo tempo em que existe na cidade a presença de indústrias com alta tecnologia de ponta, que se destacam em todo cenário nacional<sup>12</sup>, há também locais que não têm o mínimo de infra-estrutura adequada. Nesses espaços urbanos desordenados, sem a presença efetiva do poder público com sua rede de proteção social, a população torna-se vulnerável, como é o caso na região do Grande Santos Reis.

### **3.2 A região do Grande Santos Reis**

A região do Grande Santos Reis localiza-se na porção norte da cidade de Montes Claros, e possui uma população estimada de 40.000 habitantes<sup>13</sup>. É composta por dezoito loteamentos (bairros): Amazonas, Bela Paisagem, Bela Vista, Cidade Industrial, Distrito Industrial, Jardim Brasil, Jardim Eldorado, Nossa Senhora Aparecida, Nova Morada, Santa Eugênia, Santos Reis, Vila Alice, Vila Antônio Narciso, Vila Atlântida, Vila Áurea I e II, Vila Castelo Branco e Vila São Francisco de Assis. Sendo uma das regiões mais antigas da cidade.

---

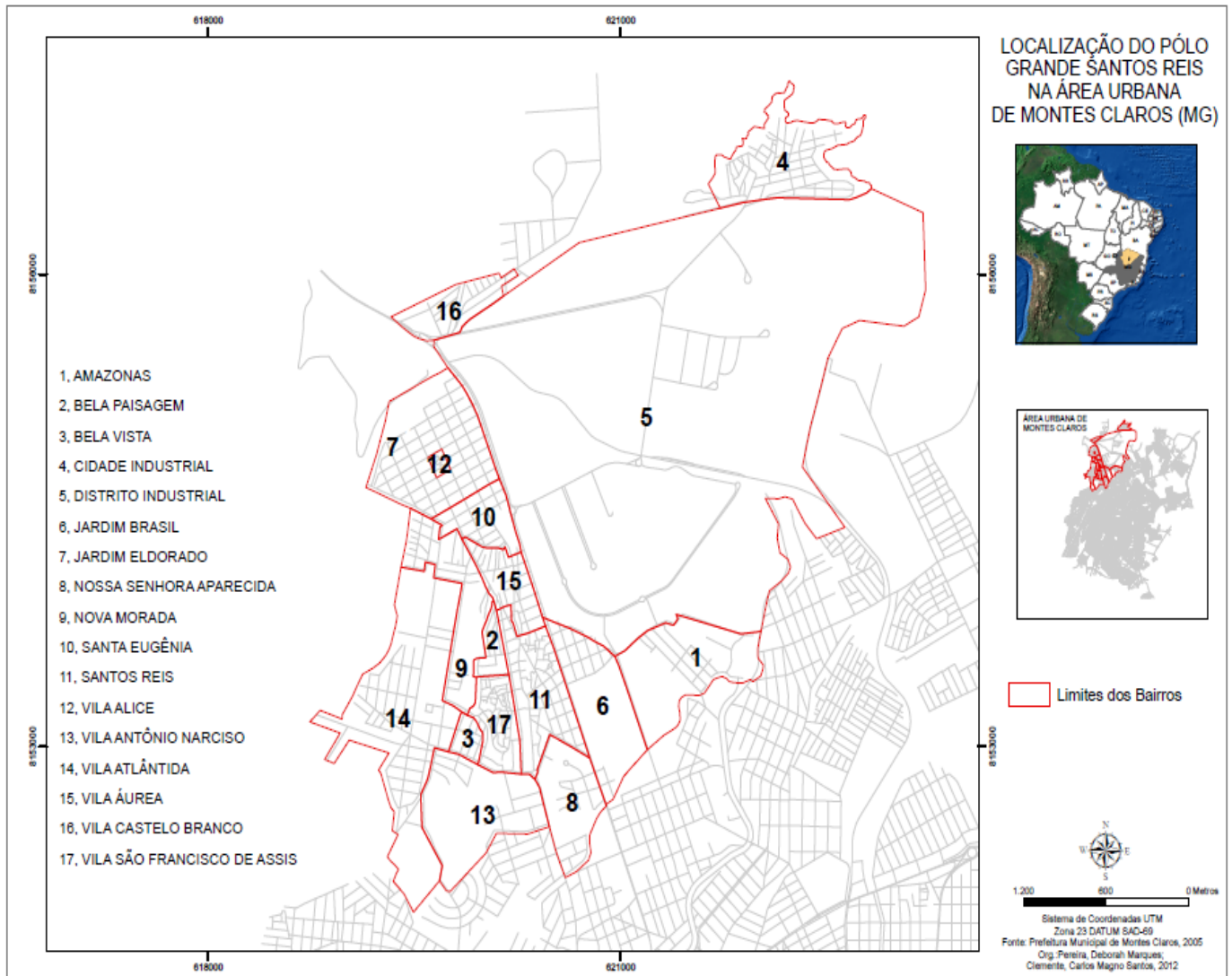
<sup>12</sup> De acordo com a Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Montes Claros – ACI, estão instaladas na cidade algumas indústrias muito importantes: a maior fábrica de leite condensado do mundo – Nestlé, uma das três fábricas de insulina da América Latina – Novo Nordisk, uma das mais modernas fábricas têxteis – Grupo Coteminas, de saúde animal – Vallée e a quinta maior fábrica de cimento do Brasil – Lafarge.

<sup>13</sup> Não foi possível ter um número mais preciso quanto ao total de habitantes, uma vez que o município de Montes Claros não tem uma lei de criação de bairros, sendo assim a divisão que o IBGE faz na cidade é por setor censitário o que nem sempre coincide com a mesma divisão de bairros feita pela prefeitura.

A espacialização desses bairros na região pode ser observada no mapa a seguir:

Mapa 1:

### Bairros do Grande Santos Reis



Org.: PEREIRA, Deborah Marques; CLEMENTE, Carlos Magno Santos, 2013

O Grande Santos Reis situa-se no entorno do Distrito Industrial da cidade, havendo predominância de pessoas oriundas da zona rural e também de outros municípios que foram atraídas pelo sonho do emprego fácil na época da implantação de grandes indústrias na região. Pode-se dizer que a região foi a que mais cresceu durante esse período, a ocupação de praticamente toda a região aconteceu de forma irregular, sem que houvesse nenhum

planejamento e infraestrutura, sendo que a maioria dos terrenos foi adquirido a partir de doações do fazendeiro Pedro Mendonça, dono das terras.

Esse processo de ocupação desordenada facilitou o aceleramento do processo de favelização da região, sendo que aproximadamente metade da população vive em aglomerados subnormais<sup>14</sup>. Um agravante a esse fator foi que as indústrias implantadas na região não foram suficientes para absorver toda a mão de obra disponível, o que gerou um grande número de desempregados e contribuiu ainda mais para o empobrecimento do local.

Foi dessa maneira improvisada e desordenada que surgiu o Santos Reis, apresentando, assim, uma forte influência na organização do espaço cujas casas foram construídas muito próximas uma das outras, além de ocupações irregulares que geraram a formação de becos e ruelas, facilitando as desavenças que o morar “amontoadado” acarreta, bem como a invasão de indivíduos recalcitrantes, que praticam principalmente o tráfico de drogas, um problema que afeta a região até os dias de hoje.

O Grande Santos Reis é constituído de bairros de pequena extensão territorial e muito próximos um dos outros, até mesmo os moradores têm dificuldade para definir onde termina um bairro e começa outro. Recebe essa denominação por causa do primeiro bairro, Santos Reis, que depois foi seguido por outros pequenos bairros, formando uma área com características estruturais e sócioeconômicas bastante semelhantes. Hoje o Grande Santos Reis é uma das regiões administrativas da Prefeitura Municipal de Montes Claros.

Dentre os dezoito bairros que compõem a região, alguns deles recebem a classificação oficial de “aglomerados subnormais” (favelas), onde residem pessoas em condições subumanas, são eles: Vila São Francisco de Assis, Vila Alice, Cidade Industrial, Castelo Branco, Vila Áurea I e II.

Nesses bairros há registros de muitos problemas, principalmente quanto à infraestrutura. Segundo dados da prefeitura municipal<sup>15</sup>, as moradias desses locais têm padrão construtivo e acabamentos precários em pequenos terrenos; possuem rede de esgotos apenas parcialmente, com predominância de fossas; quanto ao abastecimento de água e energia elétrica há a predominância de ligações clandestinas. Esses fatores contribuem para o

---

<sup>14</sup> Segundo o IBGE os aglomerados subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: invasão, loteamento irregular ou clandestino, e áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente.

<sup>15</sup> Projeto de Trabalho Técnico Social Complexo Vila Castelo Branco – Realizado pela Prefeitura Municipal de Montes Claros, 2009.

surgimento de conflitos entre vizinhos, aumento de crianças e adolescentes nas ruas em contato direto com a criminalidade.

Outro problema bastante presente na região conforme, podemos perceber nas entrevistas, é o despreparo profissional dos jovens, que se constitui também um agravante desse quadro, uma vez que havendo dificuldade de inserção do jovem no mercado de trabalho, o número de pessoas ociosas aumenta e esses jovens ficam mais expostos à criminalidade, se tornando “presas fáceis” dos traficantes de drogas. Conforme se observa na fala seguinte:

Grande parcela da população do Santos Reis é composta por jovens, e como pode perceber no nosso dia a dia aqui, a maioria deles está ociosa, não estudam, não trabalham, não fazem nada. O índice de desemprego é muito grande, mas a meu ver não é que está faltando emprego, o que acontece é que eles não têm qualificação para se inserir no mercado de trabalho. A gente precisava aqui era de cursos profissionalizantes pra esses jovens se capacitarem. Aqui na região temos somente um curso de capacitação, mas mesmo assim é só pra mulher. Essas oportunidades são difíceis pra gente, estamos longe do centro da cidade e são poucos que tem condição pra pagar transporte pra ir lá estudar. O resultado é isso aí, ficam todos sem ocupação nas ruas, expostos a muitos problemas, e o mais sério é a criminalidade, principalmente o tráfico de drogas que tá em todo canto (COORDENADORA DO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS).

### **3.2.1 Criminalidade e violência no Grande Santos Reis**

Tendo em vista a violência como um fator que predomina nos espaços urbanos, é necessário analisar as características peculiares do local onde são registrados elevados índices de criminalidade e violência. Essa análise é importante para que seja possível visualizar como a dinâmica da violência se manifesta nessas localidades.

A forma como é concebido o espaço urbano, distinguindo as áreas valorizadas das não valorizadas, transforma o espaço em uma área de exclusão e conseqüentemente de preconceitos. Essa questão pode ser mais bem percebida quando analisada a participação do Estado com suas políticas, implantação de obras de infraestrutura, que são muitas vezes diferenciadas para cada local.

Essa visível diferenciação no espaço urbano com nítida separação entre grupos sociais, somada às subculturas e também ao preconceito de cada local, exerce uma forte influência na população que reside nesses espaços. Nesse sentido, é bastante recorrente no imaginário social a visão de que em bairros de classe média alta há predominância de pessoas mais bem educadas, ordeiras, cumpridoras da lei, enquanto nos bairros mais carentes, onde falta infraestrutura, estão pessoas com comportamento recalcitrantes, desordeiros, que utilizam muitas gírias e com mais atuação em práticas ilícitas.

Percebe-se nesses discursos a tão utilizada associação entre pobreza e crime, uma teoria que apesar de ser muito utilizada, possui muitas brechas. Segundo Coelho (2005), essa tese é demasiadamente frágil, uma vez que ela é nutrida pelas evidências das estatísticas produzidas pelos órgãos de controle do crime. O autor argumenta ainda que “ao sustentar a tese da associação positiva entre pobreza e criminalidade, concede-se aval não apenas às distorções dos dados oficiais, mas também, e muito mais grave, às perversões das práticas policiais que a produzem” (COELHO, 2009,p. 291).

A visão da realidade do Grande Santos Reis, por esse ponto de vista, parece muito óbvia, mas não consegue abranger a complexidade do fenômeno da violência na região. Devido ao grande número de bairros e, por conseguinte o grande número de habitantes que compõem o Grande Santos Reis, a região abrange uma diversidade de problemas, que juntos, colocavam o bairro em uma situação de vulnerabilidade social.

Dentre os problemas percebidos no Grande Santos Reis destaca-se a falta de policiamento, notória na região até a implantação do posto de polícia na comunidade:

Até a implantação do posto policial na região, o policiamento era muito falho. A região ficava isolada, o que facilitava a prática de ações criminosas. Fazer ronda aqui era muito complicado porque a gente nem conhecia direito o lugar, e isso dificultava o nosso trabalho. Quando a gente recebia alguma ligação de denúncia, por exemplo, nem era tão fácil chegar ao local, porque aqui tem muitos becos e pra gente era difícil conseguir atender uma demanda com rapidez, e como a população também não nos conhecia, eles não colaboravam muito (POLICIAL DO 14º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

Analisando a fala de moradores quanto à falta de policiamento, fica ainda mais evidente o porquê de serem registrados muitos crimes na região:

Depois que colocaram o posto da polícia aqui no bairro, as coisas melhoraram muito. Antes as pessoas que moravam aqui tinham muito medo de ficar nas ruas porque era muito perigoso. Quando tinha algum problema, nem sempre a gente chamava a polícia porque acontecia muitas vezes da gente chamar e elas nem virem. Eram poucas as vezes que elas chegavam, e quando era algum problema lá em cima que precisasse subir o morro aí é que eles não iam mesmo. Mas quando vinha também, o povo ficava revoltado com o jeito que eles abordavam as pessoas, muitas vezes utilizando da força. (PRESIDENTE DE ASSOCIAÇÃO DE MORADORES).

A divisão existente entre grupos sociais dentro de um território promove cada vez mais um distanciamento entre as pessoas de acordo com o local de moradia, ou até mesmo de trabalho. Segundo Queiroz (2000), percebe-se também uma alteração ou formação da identidade associada ao espaço de ocupação, distanciando as classes através do preconceito.

Essa questão é bem perceptível na fala de alguns moradores de bairros do Grande Santos Reis:

Quem mora aqui sabe como é duro conviver com tanta discriminação. Tem gente que acha que quem mora aqui é tudo bandido. Quando alguém pergunta onde a gente mora e falamos que é aqui no Santos Reis eles já olham pra gente de cima em baixo. Sei lá, até parece que vamos fazer alguma coisa com eles (MORADORA DO BAIRRO VILA ATLÂNTIDA).

O discurso de que a prática da violência dentro de um território esteja em grande parte relacionada à desigualdade social nos remete a processos de baixa autoestima e estigmatização a que estão submetidos a população. Sendo assim, acredita-se que a violência urbana seja uma junção de muitos aspectos, inclusive a ausência de policiamento, como é o caso na região do Grande Santos Reis, e dentro do território todos esses aspectos se tornam mais visíveis, se articulam e se completam.

A interação entre esses fatores e ações em um mesmo espaço, modificando-o de acordo com as necessidades de cada um, somado com as condições econômicas e culturais acabam por ocasionar um espaço criminal em suas diversas modalidades, sendo os crimes contra o patrimônio e contra a pessoa os mais comuns.

Soma-se a isto a falta de planejamento, a situação precária de moradia, saúde e saneamento na região, a incapacidade de pensar o espaço urbano com vistas a atender os

anseios da sociedade que ali reside, e ainda restringindo a maioria dos moradores de atuar mais eficazmente na busca de inserção na lógica da produção e do consumo. Esta falta de acesso ou expectativa de aquisição aos bens e aos meios que a cidade oferece gera desilusões, baixa autoestima, beirando a revolta, e muitas vezes o reflexo acaba sendo a manifestação criminal.

Portanto, a partir da exclusão social e da forma como o poder público atua nesses locais surge uma contra ação que é a violência urbana, que segundo Viana (2002 p. 13) “não é a violência que ocorre no espaço urbano e sim a violência derivada da organização do espaço urbano”.

Quando nos referimos a uma comunidade em situação de vulnerabilidade social, como é o caso da maioria dos bairros que compõem a região do Grande Santos Reis, de maneira geral, remetemos a processos de baixa auto-estima e também de estigmas a que estão submetidos os moradores dessa comunidade. Ao analisar a relação de uma comunidade como a do Grande Santos Reis com a maioria do restante da população da cidade, é possível fazer uma analogia com o que acontecia no pequeno bairro de Winston Parva na Inglaterra<sup>16</sup>, onde um grupo chamado de Estabelecidos estigmatizava o outro grupo denominado de Outsiders.

Em Montes Claros, a maioria das pessoas dispõe de termos que estigmatizam outros grupos, e que fazem sentido no contexto de relações específicas entre Estabelecidos e Outsiders. As pessoas utilizam de termos que simbolizam o fato de que é possível envergonhar o membro de um grupo, por ele não ficar à altura das normas do grupo superior, por ser anômico em termos dessas normas.

A região do Grande Santos Reis é estigmatizada por uma parcela significativa da população da cidade. Além de a maioria dos bairros dessa região ter uma precária infraestrutura, a região é bastante conhecida por ser um local onde são registrados altos índices de criminalidade (em 2005 foram registrados 12 (doze) homicídios consumados na região), e por esses fatores os moradores dessa comunidade, principalmente os jovens, são alvos de discriminação pelo restante da população.

---

<sup>16</sup>Os Estabelecidos e os Outsiders: Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. É discutida no livro a forma com que o estigma social criado a partir dos parâmetros de temporalidade irá atuar no sentido de depreciar a qualidade humana dos que estão fora do círculo dos estabelecidos.

Os jovens aqui da comunidade são muito discriminados pelo restante da população. Você pode observar nos seus meios de convivência como isso acontece, as pessoas já se refere aos moradores dessa região de uma forma negativa, usando muitas vezes de pejorativos, o mais comum que escutamos por aí é falar o povo lá da ‘Malhada’. A gente pode ver essa discriminação com clareza quanto os jovens daqui vão para outra região da cidade procurar emprego, as pessoas ficam desconfiadas, com receio de que pode se tratar de algum ladrão (OFICINEIRA DO PROGRAMA FICA VIVO<sup>17</sup>).

O preconceito que esses jovens sofrem cria, muitas vezes, uma “identidade marginal”, transformando seus costumes e sua forma de pensar. Como consequência desse processo, eles encontram no crime uma maneira de se imporem socialmente, passando a reproduzir o que vivenciam nas ruas, o tráfico de drogas, o vandalismo, os roubos, assaltos, prostituição, dentre outros problemas que compõem o cenário desses locais mais desfavorecidos.

Segundo Villatoro (2011 p.128), a “pobreza implica maior vulnerabilidade” isso porque os pobres têm mais dificuldade de acesso a alguns instrumentos e serviços, sendo assim se encontram em piores condições para enfrentar diversas situações. Nos bairros de periferia, como é o caso dos que fazem parte do Grande Santos Reis, é perceptível a predominância da pobreza, o que possibilita a desvalorização do espaço, onde a falta do Estado faz com que a população se sinta abandonada, o que leva a uma quebra do contrato social.

A forma como a cidade é estruturada, a disponibilidade de recursos e o acesso a eles, impõem sobre as pessoas um grau de importância, este valor diferenciado que se dá aos locais reflete também no valor das pessoas residentes, podendo resultar em ações de hostilidade entre os grupos.

Há também nessas comunidades uma violência institucionalizada, que é aquela praticada pelo Estado e que muitas vezes é praticada com consentimento da sociedade, que se vê cada vez mais insegura e amedrontada pelo crime. Sobre essa questão, Zaluar (2002 p. 20) ressalta que “quando a sociedade é desigual, continua a existir uma discriminação básica no sistema policial e jurídico, que identifica mais facilmente como criminoso o delinquente oriundo das classes populares”.

Há uma percepção em setores da sociedade motes-clarenses de que a região do Grande Santos Reis é um local de grande violência e onde mora grande parte dos infratores que atuam

---

<sup>17</sup> O Programa Controle de Homicídios – FICA VIVO, faz acompanhamento especializado e oferece oficinas voltadas para o esporte, a arte e a cultura para jovens de 12 a 24 anos em situação de risco social. O programa foi implantado na região do Grande Santos Reis em dezembro de 2005.



na cidade, havendo uma forte presença do tráfico de drogas ilícitas, que dificulta o desenvolvimento de serviços e políticas públicas tradicionais.

De acordo com as entrevistas realizadas com policiais, o Grande Santos Reis não é a área mais violenta da cidade, bairros como Major Prates e Maracanã, localizados na região Sudoeste da cidade, apresentam índices maiores de crimes violentos. Em 2007 foram registrados<sup>18</sup> 215 (duzentos e quinze) assaltos no bairro Major Prates, 322 (trezentos e vinte e dois) no Maracanã e 102 (cento e sessenta e quatro) em toda região do Grande Santos Reis. No entanto, a região do Grande Santos Reis ficou conhecida como sendo um lugar violento, durante um período em que foi registrado um grande número de homicídios e tentativas de homicídio na comunidade. Segundo informações da polícia, esses registros estão geralmente relacionados ao tráfico de drogas na região.

Com base em registros<sup>19</sup>, as primeiras notícias sobre tráfico de drogas na região do Grande Santos Reis começaram a chegar à polícia no início da década de 1980, nesse período a droga que chegava até a região vinha da Bahia. Em 1990, acredita-se que um grande traficante da cidade, apelidado de ‘Binha’, começou a estabelecer contatos com traficantes do Paraguai. Segundo informações da polícia, além da maconha, começa a entrar na região uma grande quantidade de cocaína, essa droga trazida pelo ‘Binha’ era revendida no Grande Santos Reis por um traficante conhecido como “Nite Cabelo”. Após uma investigação da Polícia Civil, o ‘Binha’ foi preso, e o ‘Nite Cabelo’ começou a controlar o comércio de drogas no Grande Santos Reis.

No final década de 1990, esse traficante também foi preso, e o tráfico de drogas no Grande Santos Reis começou a se desarticular. Nesse contexto, começam a aparecer pequenos grupos envolvidos no comércio de drogas na região e também grupos que vinham de fora da cidade. É durante esse período que começam a ser registrados homicídios por causa de dívida de drogas e rixas entre gangues.

Em relação ao tráfico de drogas, os locais da região que mais se destacam é Cidade Industrial, Eldorado, Vila Atlântida, Santos Reis e principalmente a Vila São Francisco de Assis, cujo acesso se dá por intermédios de becos e vielas, que como foi dito anteriormente, facilita a ação dos traficantes.

---

<sup>18</sup> Dados fornecidos pelo 50º Batalhão da Polícia Militar.

<sup>19</sup> Diagnóstico Qualitativo das Condições Sócio-Econômicas e Padrões de Criminalidade na região do Grande Santos Reis/Montes Claros. Realizado pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP/UFMG. 2006.

A partir do ano de 2000, de acordo com dados da polícia, a região do Grande Santos Reis passou a registrar um aumento considerável no número de crimes violentos, em especial os roubos à mão armada (assaltos). Foram registrados 26 (vinte e seis) assaltos a transeuntes nesse mesmo ano, em 2001 foram 33 (trinta e três) e em 2002 os números chegaram a 62 (sessenta e dois).

Com o quadro de insegurança presente na região, a comunidade exigiu do poder público local que fossem tomadas medidas para combater a criminalidade no local. Em resposta aos anseios da comunidade, em 2002 um Oficial da Polícia Militar foi designado para implantar e desenvolver um Programa de Policiamento na região do Grande Santos Reis para garantir a segurança da população nessa localidade. Já em 2003 os indicadores sofreram uma queda significativa, o número de assaltos a transeuntes caiu para 18 (dezoito) ocorrências, o que pode estar relacionado à implantação do 13º Pelotão da Polícia Militar na região.

No ano de 2005, o número de homicídios apresenta um grande crescimento na região do Grande Santos Reis, foram registrados 18 (dezoito) ocorrências desse crime. Segundo informações da polícia esses registros se devem à chegada de uma gangue vinda de São Paulo que tentou controlar o tráfico de drogas na Vila São Francisco de Assis, e devido o confronto que houve entre essa e a outra gangue que comandava o tráfico na região, houve muitos homicídios. Ainda de acordo com a polícia, esse episódio foi um fato isolado, tendo em vista que os índices voltam a cair no ano seguinte, mas que ganhou uma grande repercussão principalmente da imprensa local. Nesse sentido o Grande Santos Reis passou a ser considerado um local perigoso e violento dentro da cidade de Montes Claros.

Talvez por ser a primeira região de favelas de Montes Claros e também a primeira região onde começou a registrar a atividade de tráfico de drogas mais acentuada, o Grande Santos Reis passou a ser estigmatizado entre moradores da cidade. Esse aspecto apareceu em diversas entrevistas realizadas durante a pesquisa. É como se existisse no imaginário coletivo montesclarenses a ideia de que a maioria dos criminosos da cidade é da região do Grande Santos Reis.

Quando fala em tráfico de drogas, muitas pessoas já remetem ao Santos Reis. Acredito que elas fazem essa associação por causa desses traficantes que dominavam o tráfico na cidade e eram moradores da região. Hoje não existe uma organização central ou nenhuma grande quadrilha comandando essa atividade aqui na região, porém ainda é muito comum no imaginário das pessoas de que o problema do tráfico de drogas na cidade de Montes Claros esteja aqui no Grande Santos Reis. Por isso os moradores da comunidade e

principalmente os jovens carregam essa ‘má fama’ (COMANDANTE DO 14º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

O principal problema de segurança pública encontrado no Grande Santos é o tráfico de drogas, que encontra campo fértil para se espalhar em aglomerados e vilas, onde a carência social é tão grande e a ausência do Estado bastante notória. A falta de urbanização, reduzindo os acessos destas vilas em becos e vielas com esgoto a céu aberto, transforma estes locais em verdadeiros “quartéis” de traficantes e o grande número de crianças e adolescentes ociosas se tornam presas fáceis.

Após a implantação do Pelotão da Polícia, a ocorrência de crimes começa a cair consideravelmente na região do Grande Santos Reis. O objetivo proposto com a implantação desse posto de polícia era desenvolver ações integradas entre a comunidade e a polícia. O foco do trabalho consistia em uma discussão conjunta na identificação, análise, planejamento, execução e avaliação das ações a serem implementadas para a solução dos problemas existentes e emergentes em todos os bairros da região, características da filosofia de Polícia Comunitária.

### **3.3 O Policiamento Comunitário na região do Grande Santos Reis**

O cenário atual da criminalidade, principalmente em locais de grande vulnerabilidade social, é alarmante. Essas questões têm sido tratadas diariamente na mídia e alcançado patamares preocupantes, uma vez que a população fica amedrontada e sem reação frente a tanta violência. A criminalidade cresce de forma multidirecionada e a demanda por segurança, em especial aquela destinada a promover a proteção à comunidade está ultrapassando a capacidade dos órgãos de segurança.

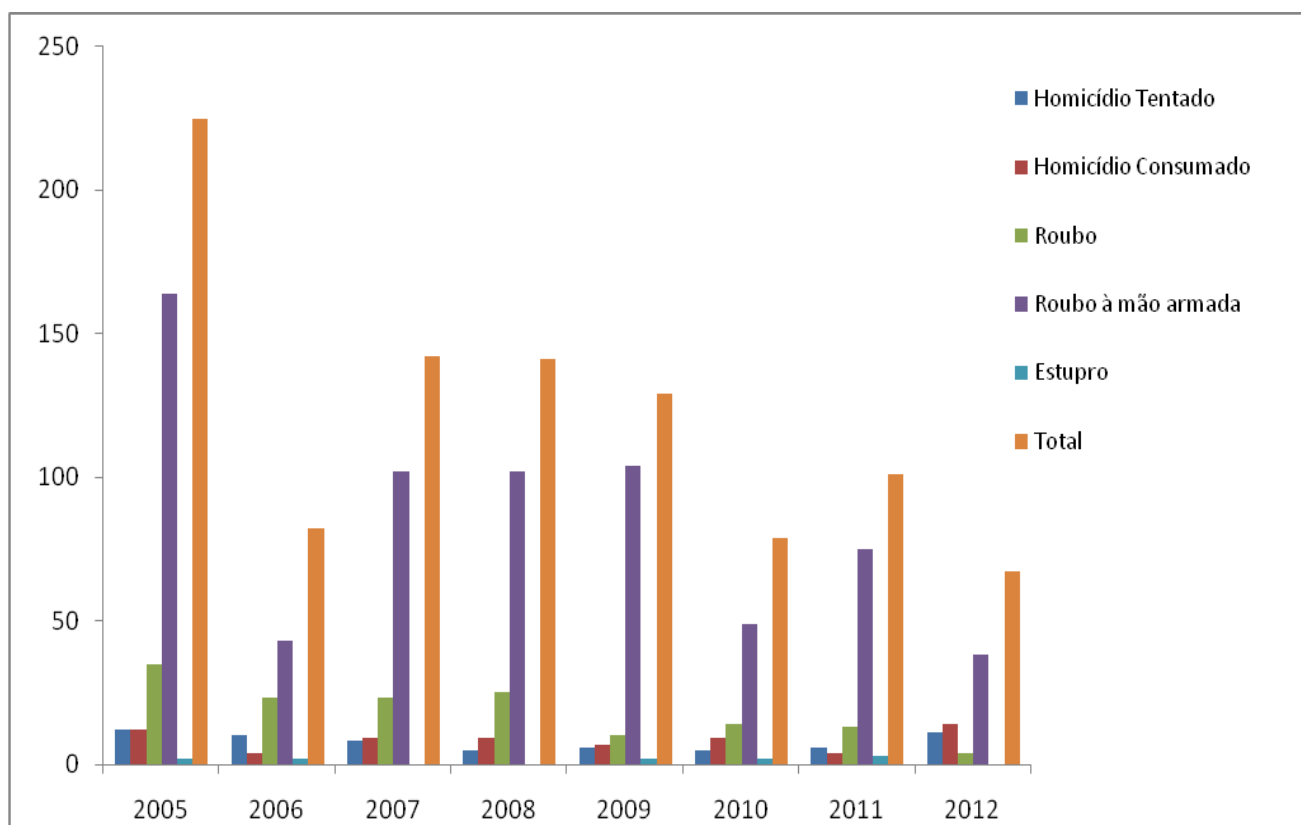
Como já foi dito anteriormente, a partir do ano 2000 o índice de criminalidade na região do Grande Santos Reis apresentou um aumento significativo. Inconformados com a violência tão frequente na região, os moradores da comunidade, através da Associação de Moradores e Amigos dos Santos Reis – AMORAS, se mobilizaram e exigiram que fossem tomadas medidas contra a criminalidade que estava amedrontando toda a população.

Em 2003 foram instalados na região dois postos de policiamento: um localizado no bairro Santos Reis e outro na saída da cidade em frente à fábrica de cimento Lafarge. A finalidade destes postos de policiamento era que o efetivo policial aproximasse da população para detectar quais os maiores problemas de segurança pública que estavam presentes no local. Com a finalidade de unificar os esforços, o Comando da Polícia Militar desativou um dos postos de policiamento, ficando com apenas um e treinou os policiais dentro da filosofia de Polícia Comunitária.

Após essa (re) estruturação, inicia-se uma queda significativa nos registros de crimes violentos na região do Grande Santos Reis, conforme pode-se observar no gráfico abaixo:

Gráfico 5:

#### Crimes violentos na região do Grande Santos Reis 2005 – 2012



Fonte: Dados fornecidos pelo 50º Batalhão da Polícia Militar

Nos primeiros momentos após a implantação do Pelotão da Polícia na região do Grande Santos Reis, os policiais perceberam que o trabalho cotidiano com as comunidades indicavam que a simples presença dos policiais nas ruas não afetava a sensação de segurança e nem reduzia o medo da vizinhança. Nesse sentido, perceberam que o contato entre policiais e moradores deveria ser mais interativo e direcionado para mobilizar a população para participar de discussões relativas à segurança da região.

A principal estratégia era tornar o policial familiar à comunidade, superando a distância histórica entre polícia e sociedade e também familiarizar os policiais com os problemas da comunidade. Para isso era necessário que a polícia passasse a ouvir o que a comunidade tinha a dizer sobre suas necessidades, medos e o trabalho da polícia.

O Policiamento Comunitário na região do Grande Santos Reis vem, ao longo dos anos, aproximando da população e estreitando laços sociais, objetivando o combate à criminalidade na região. Os policiais são orientados a escutarem o que as pessoas têm a dizer sobre os problemas de segurança, as expectativas em relação aos serviços prestados pela polícia, e estabelecer de modo conjunto com a população estratégias de policiamento que possam surtir efeitos na prevenção do crime e manutenção da ordem.

Quando foi instalado o posto de polícia na região, eu estava lá no 13º Pelotão, e pude participar efetivamente do processo de implantação do Programa de Policiamento Comunitário. No início a gente ia conversar com os moradores para saber deles qual era a principal demanda da comunidade, onde ocorriam os crimes, qual o horário que mais acontecia as ocorrências. Os moradores conhecem melhor que ninguém os problemas do lugar onde moram, então para que possamos fazer um bom trabalho e conseguir diminuir os crimes nos bairros era necessário que nos aproximássemos das pessoas (POLICIAL DO 14º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

Estando próximo da população, o policial é capaz de apreender informações fornecidas pelas pessoas, o que ia contribuir para que a organização tenha uma visão mais ampla da comunidade, podendo, dessa forma, traçar estratégias de intervenção que irão refletir na segurança dos moradores. Sobre esse ponto, Bayley & Skolnick (2006) levantam a hipótese de que saber escutar as demandas da comunidade pode tornar a polícia taticamente mais inteligente, contribuindo para a utilização mais eficiente dos recursos e tornar o seu trabalho mais eficaz.

Outro fator muito importante é o sentimento de segurança da população, que aumenta a partir do momento que passa a ter mais confiança na polícia e começa a trabalhar em conjunto objetivando a prevenção dos crimes.

Indagados sobre como é a relação da comunidade com a polícia, foi possível perceber que as opiniões dos moradores estão divididas. Para alguns moradores entrevistados, a imagem negativa da polícia é algo que está sendo superada.

Não tenho do que reclamar da polícia, eles têm feito o trabalho deles direito. Às vezes acontece de ter alguma situação em que eles são mais violentos, mas acho que se não for desse jeito a coisa sai do controle. Hoje a gente vê que a polícia tá mais chegada nas pessoas, eles passam sempre por aqui e param pra conversar. Estão sempre querendo saber se tá tendo algum problema e como anda as coisas aqui no bairro (MORADOR DO BAIRRO ELDORADO).

Para um outro grupo de moradores, os policiais não são bem vistos na comunidade, sendo identificados como aqueles que tiram a paz das pessoas. Alguns relatos desses moradores demonstram a desconfiança em relação aos policiais:

Tem muitos policiais que fica de marcação com a gente, aí quando chegam aqui, olham a gente, e já vão dando ordens – “encosta na parede, mão na cabeça, pernas abertas”, vão pedindo documento, maltratando, xingando e até batem, e tem vez que batem muito. Eles não valem nada, não querem nem saber se a pessoa é inocente. Eles fazem o que querem e a gente não pode fazer nada (MORADOR DO BAIRRO CASTELO BRANCO).

Segundo relatos de policiais a relação com a comunidade tem sido um ponto positivo e contribuído bastante para o trabalho do Policiamento Comunitário.

A nossa relação com a comunidade tem sido muito satisfatória, hoje as pessoas não têm mais medo de vir conversar com a polícia, de fazer suas queixas e às vezes até de fazer denúncias. Em todo lugar que nós vamos, somos bem recebidos, não se vê mais as pessoas fechando a cara, ou olhando desconfiados. É claro que sempre tem uns que não gostam, mas isso aí, pode saber que é alguém que já tivemos de enquadrar alguma vez. Mas de modo geral nos damos muito bem, até porque muitos dos policiais que estão aqui são moradores da região também e isso ajuda bastante, já que acabamos conhecendo as pessoas (POLICIAL DO 13º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

A partir de 2008, a região do Grande Santos Reis passou a ser atendida pelo 13º e pelo 14º Pelotão da Polícia Militar, e entre eles estão divididos os bairros que compõem a área. O 13º é responsável por quatorze bairros, sendo que sete fazem parte do Grande Santos Reis: Nossa Senhora Aparecida, Vila Antônio Narciso, Vila Atlântida, Vila São Francisco de Assis, Bela Vista, Bela Paisagem e Santos Reis. Os outros bairros: Amazonas, Cidade Industrial, Distrito Industrial, Jardim Brasil, Jardim Eldorado, Nova Morada, Santa Eugênia, Vila Alice, Vila Áurea I e II e Vila Castelo Branco são abrangidos pelo 14º Pelotão.

Os dois Pelotões desenvolvem juntos, estratégias de aproximação com a comunidade e projetos que têm por finalidade a redução da criminalidade na comunidade atendida. Para tanto, eles contam com um efetivo de cinquenta e seis policiais, sendo trinta e cinco do 13º Pelotão e vinte e um do 14º.

Os policiais comunitários têm também como papel trabalhar o fortalecimento de laços sociais nas comunidades onde há pouco capital social. A idéia de comunidade implica numa forma de organização social, sendo assim, quando o senso de comunidade é enfraquecido, eles se tornam vulneráveis à ação criminosa. Nesse sentido os policiais comunitários têm o importante papel de restaurar o senso de comunidade, desenvolvendo programas que criem condições de ajuda mútua e interação entre as pessoas.

A proximidade com a comunidade faz também com que os policiais tenham mais responsabilidades por suas ações, isso porque estão expostos a um maior controle. Esse caráter de visibilidade e transparência, características do Policiamento Comunitário, implica numa possível avaliação por parte da população.

Estamos o tempo todo sendo avaliados, seja dentro do pelotão como também nas ruas. Quando estamos fazendo a ronda nas ruas os moradores estão sempre observando o nosso trabalho, se estamos cumprindo como o nosso dever, se não estamos abusando do poder, essas coisas. Isso fez com que a gente começasse a ter mais cuidado no trato com os moradores, não que antes a gente usava da violência, mas é porque qualquer coisa que a gente faz pode ser mal interpretada, aí já começa um monte de ligações aqui no pelotão pra reclamar (POLICIAL DO 14º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

O público passou a interferir no processo e nos resultados do policiamento, deixando de ser apenas um mero consumidor desse serviço. Essa responsabilidade atribuída aos

policiais é chamada de accountability, o que segundo Skolnick e Bayley (2006), exige dos policiais disposição a uma maior abertura e receptividade. Diferentemente do que ocorria há alguns anos atrás, os moradores do Grande Santos Reis possuem hoje maior acesso aos serviços da polícia, podendo, por exemplo, chegar no Pelotão e falarem diretamente com o comandante.

Agora aqui é desse jeito como você mesma pode notar, toda hora chega um aí na porta querendo conversar alguma coisa. O acesso hoje é bem mais fácil, é uma forma de mostrar para a população que a gente está à disposição se eles precisarem do nosso serviço. Antes a porta da sala ficava fechada e para vir até aqui falar comigo tinha de passar primeiro pela pessoa que ficava lá fora, o que acabava inibindo as pessoas. Se o nosso trabalho é prestado para a comunidade é natural então que eles possam ver como isso funciona (COMANDANTE DO 13º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

O Policiamento Comunitário é realizado pelos policiais que fazem ronda nas ruas, e se dedicam mais a locais onde são geralmente são registradas as ocorrências mais urgentes. Por estarem mais próximos dos moradores fica mais fácil detectar quais os problemas mais frequentes e também escutar as demandas da comunidade.

O crime organizado se espalha e se instala mais facilmente em locais onde o Estado não está presente de forma efetiva, passando a substituir o próprio Estado e ditando as regras para aquele grupo social que está mais vulnerável.

Os aglomerados, vilas e favelas apresentam características muito semelhantes no tocante à criminalidade, que normalmente se origina do tráfico de drogas que existe nessas regiões e acabada desencadeando outras modalidades de crime, como homicídios e assaltos. Nesse sentido, esses locais ficam identificados como áreas de risco social.

Reconhecendo o quanto é difícil a atuação da polícia nos aglomerados e vilas (áreas de risco), os órgãos responsáveis pela segurança entenderam que a estratégia de atuação nesses locais precisava ser diferenciada. Nessa perspectiva, foi criado o Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco – GEPAR para atendimento nessas comunidades. O policiamento realizado por policiais do GEPAR baseia-se na identificação de criminosos contumazes, membros de gangues envolvidos com o tráfico de drogas e outras atividades criminosas, com o objetivo de reduzir e prevenir homicídios em áreas de risco.



O GEPAR está inserido nas áreas mais críticas, como as vilas, aglomerados e locais violentos, como é o caso do Morro do Frade (Vila São Francisco de Assis), onde tem mais registros de homicídios e também onde estão a maioria dos traficantes aqui da Região. A gente atua diretamente na prevenção de crimes violentos, em especial o homicídio bem como o tráfico ilícito de entorpecentes. Também praticamos o Policiamento Comunitário nesses locais, quando estamos lá fazendo a nossa ronda, desenvolvemos e participamos de projetos sociais que visam a interação com a comunidade e a polícia (POLICIAL DO GEPAR).

A presença de policiais nessas comunidades ainda gera atritos na região. Alguns moradores, apesar de reconhecerem a importância da presença policial no provimento da segurança, enfatizam que a forma de trabalho adotada por alguns deles contribui para o aumento da violência nessas localidades:

É claro que a presença da polícia nas ruas traz mais segurança pra gente, podemos andar mais tranquilos pelos bairros, sem aquele medo de ser vítima de assalto ou até outra coisa. Mas tem alguns policiais que em vez de garantir a nossa segurança, faz é deixar a gente com mais medo, isso por causa da forma que eles abordam as pessoas. Você quer ver como é a coisa lá em cima, eles chegam já usando da violência, eles não param pra perguntar nada, pra saber o que realmente está acontecendo, não querem nem saber. Já colocam os meninos na parede e muitas vezes batem neles. Lá também tem gente direita que não mexe com nada de errado, mas a polícia não leva isso em consideração não (MORADORA DA VILA SÃO FRANCISCO DE ASSIS).

Os policiais ponderam que o trabalho nessas comunidades onde há forte presença do tráfico de drogas não é simples e que requer um treinamento específico para os policiais que atuam nesses locais.

O trabalho do GEPAR não é fácil e nem simples, sendo que a nossa principal missão é atuar na prevenção de crimes violentos, em especial o homicídio, bem como no combate ao tráfico ilícito de entorpecentes no interior desses locais. A comunidade não estava acostumada com a presença constante da Polícia Militar, com a implantação do GEPAR houve algumas mudanças na estratégia, o policial passa todo o seu turno de serviço na comunidade, privilegiando a prevenção de crimes violentos e repressão qualificada dos infratores. Isso provocou muitos atritos, principalmente com os traficantes, que é claro que não gostam da nossa presença lá. No início era constante algumas trocas de tiros entre policiais e traficantes, e isso várias vezes resultava em denúncias sem fundamento por parte dos infratores e pessoas coniventes que chegava nas Ouvidorias da Polícia Militar. Já chegou a ter até ameaça de morte a policiais do GEPAR (POLICIAL DO GEPAR).

Os policiais que fazem parte do GEPAR são responsáveis por promoverem a prevenção e também a repressão qualificada aos crimes violentos. Entende-se nesse sentido, que apesar de utilizarem da repressão, esses policiais são de grande importância para a prática do Policiamento Comunitário, uma vez que são eles que estão inseridos nos locais onde são registrados maiores problemas.

O trabalho dos policiais do GEPAR na comunidade é de fundamental importância para a prática da filosofia de Polícia Comunitária. O policial permanece durante todo o seu turno de serviço dentro dos limites da favela, reforçando a prevenção de delitos, a repressão qualificada aos criminosos e contribuindo para a promoção de melhor qualidade de vida dos moradores uma vez que a presença dos policiais na comunidade inibe a prática de ações criminosas.

Além da redução dos crimes, conforme foi observado anteriormente, no gráfico 4, outros resultados importantes foram alcançados após a implementação do policiamento comunitário na região, que de acordo com relatos dos policiais entrevistados, fazem dessa prática de policiamento uma experiência de sucesso. Segundo os policiais, a população começou a enxergar na instituição da polícia uma parceira na resolução de problemas comunitários e não mais uma polícia essencialmente repressiva e violenta.

Desde que começamos a trabalhar de acordo com a filosofia de Polícia Comunitária, muita coisa mudou por aqui. A ocorrência de crimes, principalmente crimes violentos diminuiu bastante. Ficou mais difícil a prática de crimes na região, pois hoje os infratores se sentem encurralados com a presença da polícia que está o tempo todo nas ruas. A relação com os moradores também é muito diferente do que era há uns dez anos atrás, não tem mais tanta desconfiança e são mais prestativos quando precisamos da colaboração deles, o morador tem noção clara das coisas que acontece na comunidade, nós não temos noção nenhuma. Depois que passamos a ganhar a confiança dos moradores, as informações começaram a chegar de todo lado, e isso facilitou muito o nosso trabalho (POLICIAL DO 13º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

Questionados sobre a sensação de segurança na comunidade, boa parte dos moradores entrevistados ressaltaram que desde a implantação do Posto de Policiamento Comunitário o número de crimes diminuiu, e que a presença constante de policiais nas ruas diminuiu o medo que as pessoas tinham de andarem nas ruas dos bairros, principalmente durante a noite.

Depois que colocaram o Posto de Polícia aqui no Santos Reis, a gente passou a ficar mais tranquilo, sem tanto medo de andar nas ruas e até mesmo pra vir trabalhar. Antes eu morava lá no Castelo Branco e tinha de vir todos os dias aqui pro Santos Reis, e tinha vez que eu vinha a noite, era perigoso demais tanto que já fui assaltado duas vezes nesse percurso. Hoje sempre tem uma viatura ou uma moto da polícia passando nas ruas, e isso traz mais segurança pra gente. O número de crime também diminuiu, antes a gente ouvia falar direto que tinha acontecido um homicídio nessas redondezas, e hoje quase não vê isso, ainda tem é claro, mas é bem menos (MORADOR DO BAIRRO SANTOS REIS).

Para o bem de uma pesquisa crítica, partindo da hipótese de que quanto mais afastado do Pelotão menor seria a sensação de segurança dos moradores, algumas entrevistas foram feitas em bairros mais distantes da sede do posto policial, e constatou-se que nesses lugares o Policiamento Comunitário não conseguiu diminuir o sentimento de insegurança dos moradores:

Não mudou muita coisa aqui não, entra dia e sai dia e a gente continua vendo um monte de coisa errada aqui no bairro. Tem muito moleque usando droga, de vez em quando tem umas brigas de gangues por aqui também, até fiquei sabendo que eles marcam esses encontros nesses bairros aqui que são mais afastados para não serem surpreendidos pela polícia. E a gente fica aqui, preso dentro de casa, porque sair de casa a noite é caçar encrenca com esses caras. Não tem segurança nenhuma, polícia dificilmente vem nessas redondezas, quando vem já é atrás de alguma coisa certa. E também tem essas ruas escuras com as lâmpadas dos postes tudo quebrada, um tanto de mato nas beiras dos muros, isso tudo faz com que a gente tenha mais medo né (MORADOR DO BAIRRO CASTELO BRANCO).

Percebe-se nesse sentido, que a introdução de mecanismos de gestão da atividade policial, bem como de mobilização comunitária, têm se mostrado importantes no controle da criminalidade, porém essas ações não tem abrangido todos os espaços, o policiamento em bairros mais distantes não tem se mostrado eficiente, dessa forma não tem conseguido reduzir o sentimento de insegurança de todos os moradores.

Os policias que atuam à frente dos projetos desenvolvidos pela polícia na região do Grande Santos Reis demonstram estar satisfeitos com o trabalho que desempenham na comunidade, de acordo com um oficial do 13º pelotão “é gratificante ter o nosso trabalho reconhecido, isso faz a gente ter mais motivação pra continuar, e quando alcançamos o objetivo esperado ficamos com aquela sensação de dever cumprido”. A capacitação dos

polícias proporcionou melhoria no atendimento ao público, melhorando o relacionamento entre polícia e moradores, o que resultou numa diminuição de procedimentos administrativos advindos das ações policiais.

A polícia comunitária não visa apenas a segurança pública no sentido restrito de diminuir crimes, mas diminuir a sensação de medo e insegurança, o que implica em medidas que também garantam qualidade de vida à comunidade. De acordo com as falas nas entrevistas realizadas, percebe-se uma grande preocupação com os problemas sociais que enfrenta a comunidade, estando estes muitas vezes ligados aos problemas de segurança na região. Sabe-se que hoje muitos jovens em situações de risco se envolvem no crime por falta de oportunidade para estudar, trabalhar e não havendo essas oportunidades, tornam-se alvos potenciais.

Entendendo que outros fatores, além da ocorrência de crimes, como, por exemplo, as características físicas da comunidade, comportamentos das pessoas e conflitos interpessoais são tomados como indicadores da vulnerabilidade de um determinado local a ações criminosas, a polícia comunitária exige um novo perfil e postura dos policiais em relação aos cidadãos. Assim, cabe também ao policial identificar os pontos que geram insegurança e tornam a comunidade mais vulnerável à desordem e a ações criminosas, colaborando não apenas no acionamento aos serviços essenciais da atividade policial como também através de mediação entre a comunidade e outros órgãos públicos ou privados que possam responder a esses problemas comunitários.

Frente ao desafio de se estabelecer uma aproximação com a comunidade e procurar resolver de alguma forma os problemas que assolam a região, a polícia tenta inovar através do desenvolvimento de vários projetos que estimulam a participação da população em questões relacionadas a segurança pública. As ações que permeiam o trabalho policial na região do Grande Santos Reis estão sempre ligadas à Polícia Comunitária, e nessa empreitada a polícia conta com a contribuição do Conselho Comunitário de Segurança Pública – CONSEP.

### **3.4 O Conselho Comunitário de Segurança Pública e a Participação da Comunidade**

O papel que o Conselho Comunitário de Segurança Pública desempenhou durante o processo de implantação do programa de Policiamento Comunitário na região do Grande

Santos Reis foi muito importante. Ele foi fundado com a finalidade de ser um fórum de debate, buscando o envolvimento comunitário e a atuação conjunta dos órgãos de defesa social em projetos de prevenção e manutenção da ordem pública.

De forma geral, o CONSEP se apresenta com uma forma de organização comunitária, tendo como foco as questões pertinentes à segurança social, despertando nos moradores da região do Grande Santos Reis o interesse em se tornar participantes na execução de projetos de integração social.

Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública são fundamentais para a prática do Policiamento Comunitário, pois é por intermédio deles que se desenvolvem e implementam-se as parcerias comunitárias, nesse sentido, os conselhos funcionam como intermediadores entre polícia e comunidade. É através dos conselhos que a comunidade pode exercer o seu poder de interferir nos processos de planejamento de políticas públicas que contribuem para a redução das taxas de criminalidade.

O CONSEP mostra-se, então, como o lugar adequado para que haja o diálogo tão essencial na prática do Policiamento Comunitário. Nesse espaço os órgãos integrantes do Sistema de Defesa Social tomam consciência da complexidade dos problemas que afetam a comunidade e a partir dessas informações é que poderão traçar estratégias de intervenção para a resolução desses problemas.

As maiores demandas que temos aqui é sobre o índice de criminalidade, tráfico de drogas, consumo de drogas, prostituição infantil, pequenos furtos e assaltos. Algumas vezes quem traz pra gente essas demandas é a associação de moradores dos bairros, mas na maioria da vezes são os próprios moradores que nos procuram, por exemplo, tem um filho que ta dando problema, é menor, a polícia não tem o que fazer. Quando envolve drogas por exemplo, eles tem medo de falar pra polícia e eles irem lá e fazer alguma coisa. Só que a gente é obrigado a envolver a polícia, aí a gente vai lá com a polícia pra tentar fazer alguma coisa pra ajudar a família, procurar algum atendimentos, essas coisas. Tem outros tipos de demanda também, de vez em quando chega um aqui pedindo cesta- básica, são problemas que nem deveriam procurar a gente, nem tem nada haver com o CONSEP, mas a gente não pode também virar as costas porque faz parte (PRESIDENTE DO CONSEP DO GRANDE SANTOS REIS).

A formação do CONSEP, na região do Grande Santos Reis, se deu juntamente com a vinda do Policiamento Comunitário para a região em 2003. Fazia parte do projeto de criação da Polícia Comunitária a implantação de um canal de participação dos cidadãos na área de

segurança, como forma de articular as demandas da população relativas à segurança pública. Nesse contexto, o CONSEP surgiu como uma estratégia para reduzir o impacto da relação conflituosa entre polícia e moradores, fortalecendo a relação de interação entre eles.

O conselho é formado por uma diretoria, que é composta por um presidente, um vice-presidente, primeiro secretário, segundo secretário, primeiro tesoureiro e segundo tesoureiro; atualmente esse quadro está incompleto o que segundo o presidente Edgar Custódio se deve a falta de comprometimento das pessoas, já que se trata de um trabalho voluntário.

No início todo mundo se mostrava interessado e querendo contribuir. Com o passar do tempo isso foi diminuindo, começaram a aparecer os compromissos e as presenças nas reuniões se tornaram cada vez mais raras, até que pararam de vir mesmo. Mas acho que isso é mesmo falta de comprometimento das pessoas, não levaram a sério o trabalho que a gente desempenhava aqui na comunidade. Como se trata de um trabalho voluntário, eles não achavam que tinham que cumprir com certas obrigações. Essa falta de interesse é uma grande dificuldade para o CONSEP (PRESIDENTE DO CONSEP DO GRANDE SANTOS REIS).

Inicialmente, as reuniões do conselho abertas a toda comunidade aconteciam mensalmente, mas nesse último ano esses encontros deixaram de ser realizados com essa mesma frequência, o motivo apresentado é de que hoje o conselho não dispõe de um espaço físico para a realização dessas reuniões. No entanto, os membros da diretoria que ainda participam do conselho se reúnem pelo menos uma vez por semana com a polícia para discutirem a situação da segurança na região.

O conselho representa todos os dezoito bairros que compõem a região do Grande Santos Reis, embora a maioria dos bairros possuam a sua associação de moradores (foram identificadas treze associações comunitárias<sup>20</sup>). A criação de um Conselho Comunitário de Segurança Pública foi necessária para centralizar e discutir questões referentes à segurança pública da região, já que nas reuniões das associações eram tratados diversos assuntos e o tema segurança pública acabava ficando para segundo plano.

Sobre a participação da comunidade nas reuniões do CONSEP, pode se perceber nos depoimentos recolhidos que a participação da comunidade é muito pequena. O presidente do conselho ressalta que não é mais como no início, e que hoje são poucas as pessoas que

---

<sup>20</sup> Dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Montes Claros.

presenciam esses encontros. A pouca participação da comunidade não é problema somente no CONSEP, as associações de moradores dos bairros também encontram muita dificuldade para conseguir legitimidade e apoio de suas comunidades. É comum os presidentes dessas associações se queixarem da falta de interesse e participação da população nas reuniões.

Observam-se essas situações nas falas seguintes:

O maior problema que eu vejo de fazer trabalho comunitário hoje em dia é que a comunidade não participa de nada. Toda vez quando vai acontecer alguma reunião a gente convida as pessoas, anuncia na rádio, distribuimos convites nas casas, mas só vem “uns gato pingado”, já aconteceu de ter só cinco pessoas na reunião. Desse jeito fica difícil conseguir fazer alguma coisa, se não temos apoio nem dos moradores. O povo não acredita que o trabalho que desempenhamos aqui possa trazer algum resultado, então quase não temos apoio de ninguém (PRESIDENTE DE ASSOCIAÇÃO DE MORADORES).

Por outro lado, os moradores entrevistados também demonstraram resistência com relação a essas associações, sendo que o argumento mais comum é o de que as lideranças comunitárias usam as associações para se promoverem e conseguirem cargos públicos, sem trazer nenhum retorno para as comunidades locais.

O que eu vejo é que essas associações não têm compromisso sério com a comunidade. A vida inteira o que a gente vê aí foi gente entrando pra associação só pra conseguir um emprego na prefeitura, pra tentar ser eleito a vereador, pra conseguir qualquer status. Eles chegavam nas reuniões e ficavam fazendo política, pedindo voto pra algum candidato. Foram poucos os que trouxeram algum benefício pro bairro e mesmo assim nem continuaram a frente da associação depois, depois que conseguiam um emprego deles, iam embora sem nem se importar mais com os problemas daqui (MORADOR DO BAIRRO SANTOS REIS).

Outra justificativa dos moradores, para não participarem das reuniões do CONSEP, é de que eles têm medo de serem interpretados como delatores, conforme observa-se na fala de um morador “ a gente não fica muito à vontade de frequentar essas reuniões, porque na verdade temos medo de ficarem chamando a gente de X9, e isso pode trazer problemas, principalmente com os bandidos aqui da região que pode ficar de marcação”.

Segundo alguns moradores da região, a realização dessas reuniões não é divulgada, o que dificulta a participação deles no processo de discussão dos problemas de segurança pública que estão presentes nos bairros onde moram. Há registros também de pessoas que não tem conhecimento da existência do conselho, alegando também não saber dessa parceria entre polícia e comunidade no enfrentamento da criminalidade.

Questionados sobre a divulgação das reuniões, bem como dos projetos desenvolvidos pelo CONSEP, o presidente foi categórico ao afirmar que todos os eventos são amplamente divulgados para toda a comunidade. A divulgação se dá por intermédio de carros de som, avisos nas rádios, convites enviados para as associações de moradores e o “boca a boca”, que segundo o presidente do conselho é a melhor maneira de divulgação.

Durante uma reunião do conselho, ocorrida em outubro de 2012, foi possível identificar algumas entidades que participam dessas reuniões: polícia militar, polícia civil, igreja católica, núcleo de prevenção a criminalidade, representantes de bairros e comerciantes da região. Segundo o presidente do CONSEP, essas entidades são as que estão sempre participando e colaborando com o trabalho desenvolvido na comunidade.

Os comerciantes do Grande Santos Reis têm se mostrado satisfeitos com a atuação da polícia na região, e por isso têm participado efetivamente das reuniões do conselho e dado apoio a projetos e atividades desenvolvidos nesses encontros.

Depois que foi instalado o pelotão aqui na região diminuiu bastante o número de assaltos aos estabelecimentos comerciais. Antes era muito complicado esse problema aqui, frequentemente os comerciantes eram assaltados mesmo durante o dia. Hoje ainda ocorre de vez em quando, mas em número bem menor do que antes, e mesmo assim os que apresentam mais problemas são os estabelecimentos que ficam abertos até mais tarde. Quando o pelotão veio pro Santos Reis, o tenente Kléber que era o comandante na época procurou a gente pra fazer uma parceria e falar do CONSEP que seria um espaço pra gente ta discutindo questões sobre segurança aqui da região, dar sugestões e ajudar no desenvolvimento de projetos pra tentar tirar os jovens das ruas, pra ver se conseguiam diminuir o crime nos bairros (COMERCIANTE DO GRANDE SANTOS REIS).

A parceria entre CONSEP e Polícia Militar, juntamente com essas outras entidades acima citadas, vem ao longo dos anos desenvolvendo algumas atividades com o intuito de minimizar o impacto causado pela vulnerabilidade social que afeta os moradores dessas



comunidades. Essas atividades envolvem a participação da comunidade, principalmente de crianças e jovens, visando a inclusão social dessas pessoas.

Os projetos desenvolvidos pela parceria entre polícia militar e o conselho tem despertado o envolvimento da comunidade na solução para os problemas locais, conquistando a credibilidade na atividade policial. Temos desenvolvido ao longo dos anos algumas ações antecipatórias ao crime, procurando tratar o problema da criminalidade na sua raiz. Para isso procuramos no nosso trabalho conscientizar a população, dos riscos de se envolver no mundo crime. Às vezes vamos aos bairros e damos palestras sobre drogas, prostituição, e outros assuntos, sempre envolvendo algum desses problemas que estão presentes aqui na comunidade (COMANDANTE DO 14º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

Dentre as atividades desenvolvidas pelo Conselho Comunitário de Segurança Pública juntamente com a polícia, destacam-se:

- I) Cooperativa de costureiras – capacita costureiras, bordadeiras e comerciantes para o desenvolvimento da atividade comercial;
- II) Implantação da Feira Livre do Santos Reis – oportunidade para que os moradores comercializem produtos da própria comunidade, propiciando melhorar a renda das famílias;
- III) Festival de Música – com participação de jovens artistas da comunidade;
- IV) Festival de quadrilhas juninas – competição entre as escolas públicas da região;
- V) Círculos de Palestras – representantes da Polícia Militar e do CONSEP realizam palestras nas reuniões de associações comunitárias, abordando temas que são de importância para a realidade da população;
- VI) Corrida Rústica do Santos Reis – realizada sempre no dia 31 de dezembro, aberta também para moradores de outras regiões da cidade;
- VII) Festa de Santos Reis – festa tradicional da região com variadas atrações culturais;
- VIII) Implantação do PROERD – o Programa Educacional de Resistência às Drogas, tem um caráter preventivo, e é posto em prática por policiais militares e contribui para conscientizar crianças e adolescentes dos riscos do uso das drogas;
- IX) Projeto Jovem Cidadão – consiste na formação de um grupo de vinte alunos em cada escola da região do Santos Reis, visando a formação de jovens lideranças. Esse projeto é

uma adaptação do JCC (Jovens Construindo a Cidadania) desenvolvido inicialmente no Canadá e trazido ao Brasil pela Polícia Militar de São Paulo;

X) Criação do grupo de escoteiros – um projeto realizado na Vila São Francisco de Assis, objetivando o resgate da cidadania, respeito e amizade, além de proporcionar uma maior coesão social entre os moradores locais. Esse projeto foi reconhecido pela Secretaria Estadual de Defesa Social como uma ação de destaque na prevenção criminal do Estado;

XI) Projeto Quinta Sertaneja – construído com o objetivo de propiciar aos moradores da região um espaço cultural e de lazer, além de favorecer o surgimento de novos talentos;

XII) Jornal Integração – um jornal mensal que circulava na comunidade para informações sobre a região, era também um meio utilizado para divulgação das reuniões e atividades desenvolvidas pelo CONSEP. Esse periódico foi suspenso por falta de pessoas para a sua edição;

XIII) Projeto Jogos Escolares – envolve jovens de todas as escolas da região, incentivando a prática de esportes.

Estes projetos têm por objetivo aproximar a comunidade da Polícia Militar, desenvolvendo atividades que compreendem estratégias aparentemente simples, de fácil execução, eficientes e elevado valor social. Estando a polícia a frente dessas atividades, possibilita um maior contato com os moradores, o que ajuda a romper com os obstáculos existentes na relação entre os dois.

Segundo os policiais, essas atividades são estratégias preventivas que priorizam o desenvolvimento de ações que possam antecipar ou mesmo evitar a ocorrência de algum delito, complementando o policiamento do tipo convencional, buscando as causas dos problemas de forma integrada com a comunidade e outros órgãos, com o objetivo de fortalecer as organizações comunitárias e a participação da coletividade na redução dos problemas que ameaçam a qualidade de vida da população local.

Os projetos são importantes, uma vez que, por meio deles, pode-se perceber uma coesão entre os moradores dessas comunidades. Nesse sentido, a coesão está vinculada a esses mecanismos de integração comunitária, que gera um sentimento de pertencimento desses indivíduos, promovendo a solidariedade e também aceitação de normas que são impostas a essas pessoas, legitimando, dessa forma, o controle social nessas comunidades.

Verificando a vasta relação de projetos desenvolvidos na região do Grande Santos Reis, é possível analisar como o Conselho Comunitários de Segurança Pública têm desempenhado o papel de grande parceiro da polícia no enfrentamento da criminalidade,

constituindo, assim, um meio importante para o desenvolvimento do Policiamento Comunitário.

O CONSEP está desenvolvendo também na região o programa de Rede de Vizinhos Protegidos, um programa que faz parte da filosofia de Polícia Comunitária. A essência do programa é a proximidade entre polícia e comunidade, a vigilância constante e a cumplicidade entre os moradores. Nesse programa, os próprios vizinhos funcionam como “câmeras vivas”, adotando estratégias de prevenção, protegendo-se mutuamente e interagindo de forma solidária, repassando as informações para a polícia. Segundo os policiais, “são ações como essas, em que as pessoas se ajudam mutuamente no combate à criminalidade, que garantem respostas rápidas da polícia no socorro às vítimas”.

O programa Rede de Vizinhos Protegidos já vem sendo implantado na cidade desde o ano de 2008, e desde então tem mostrado resultados bastante satisfatórios. Esse projeto ainda se encontra numa fase embrionária na região do Grande Santos Reis e está sendo implantado primeiramente nos bairros onde os vizinhos têm dificuldade de se relacionarem, que segundo informações do CONSEP são os bairros Nossa Senhora Aparecida e Vila Antônio Narciso.

Acreditamos que com a implantação da Rede de Vizinhos Protegidos aqui na região do Grande Santos Reis, o Policiamento Comunitário irá se consolidar como um programa de sucesso. Pelo menos até o momento a comunidade tem se mostrado bastante interessada em participar desse projeto, e esperamos que até o momento da implantação isso possa melhorar ainda mais. Estamos muito confiantes que esse projeto terá uma boa aceitação e adesão entre os moradores, visto que até agora já superou a nossa expectativa. As estatísticas mostram que a maioria dos crimes cometidos principalmente contra o patrimônio ocorre por falta de vigilância e medidas de auto- proteção, sendo assim esse projeto se trata de mais uma forma da comunidade colaborar com o nosso trabalho. Cada morador possui responsabilidade pela casa do vizinho, fazendo com que as residências estejam sempre vigiadas, mesmo na ausência do morador. Quando acontece algum movimento suspeito os vizinhos avisam a polícia e também podem usar o apito que vai inibir a ação delituosa (COMANDANTE DO 13º PELOTÃO DA POLÍCIA MILITAR).

A comunidade do Grande Santos Reis se mostra esperançosa de que este projeto contribua ainda mais para a redução da criminalidade no local, principalmente dos roubos e assaltos que têm se destacado na relação de problemas que mais incomodam os moradores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar os estudos referentes a discussões sobre segurança pública, buscou-se apresentar novas questões que estão inseridas nesses discursos, que começaram a mudar, principalmente após a Constituição de 88 e o processo de democratização nas políticas de segurança pública. A sociedade passou a ter mais acesso à informações sobre a segurança pública, conhecer mais sobre leis, direitos e começou a pressionar o Estado, exigindo mais segurança. Nesse sentido, as agendas políticas passaram a dedicar mais atenção para esse tema, as políticas públicas nessa área foram reestruturadas e os órgãos responsáveis pela manutenção da ordem e garantia da segurança da população sofreram mudanças importantes.

Dentro dessa nova configuração do sistema de segurança pública, o papel da polícia tornou-se fundamental. Este papel se destacou principalmente na análise das estratégias adotadas para que o público pudesse participar mais ativamente das discussões que envolvem a segurança nas comunidades e, conseqüentemente, na empreitada do enfrentamento da criminalidade violenta em territórios onde essas modalidades de crime vinham amedrontando a população, gerando um forte sentimento de insegurança.

A breve análise histórica sobre segurança pública, apresentada no primeiro capítulo, apontou para a dificuldade enfrentada pelo Estado democrático em compatibilizar essa nova demanda da sociedade e a forma como segurança pública era tratada até esse momento, como sendo uma responsabilidade somente da polícia.

Nessa perspectiva, entende-se que a integração das forças policiais, das instituições públicas e membros da sociedade civil correspondem a uma nova forma de relacionamento entre Estado e sociedade, onde esta tem um papel fundamental para o aprimoramento das políticas públicas.

O Policiamento Comunitário surgiu nesse contexto como uma estratégia de aproximação entre Estado e comunidade. Entendendo essa estratégia como uma forma de democratização da segurança pública, esse novo modelo de policiamento possibilitou a construção de uma nova imagem das instituições policiais perante a sociedade, o que possibilitou na redução do sentimento de insegurança da população. Trata-se, portanto, de uma polícia moderna, proativa, que estabelece laços de confiança entre os atores envolvidos na busca por segurança.

Desta forma, a reflexão acerca dos fatores que refletem na vulnerabilidade de locais ao problema da criminalidade, como é o caso da região do Grande Santos Reis, é importante para compreender as estratégias adotadas pelos órgãos de segurança pública nesses locais.

Com a globalização, transformações importantes passaram a afetar a dinâmica principalmente dos grandes centros urbanos, e estes passaram a experimentar uma nova fase histórica ao final do século XX. Conforme Magatti (2009), essas transformações estão relacionadas à concentração do capitalismo nessas grandes áreas urbanas, e ao grande crescimento populacional ocorrido nessas cidades.

Os efeitos dessas transformações podem ser notados na dinâmica das cidades contemporâneas. Observa-se que alguns bairros valorizados tornaram-se objeto de grandes investimentos urbanísticos, enquanto outras áreas sofrem com a ausência de um poder público efetivo na implementação de serviços essenciais como melhores condições de moradia, escolas, atendimento de saúde para todos, redes de esgoto, construção de áreas de lazer, dentre outros. Nesse sentido, as pessoas que permanecem nessas regiões por falta de condições de se deslocarem, acabam tendo de suportar as consequências dessas mudanças. E dentre os problemas que mais afetam estas comunidades, destaca-se a criminalidade que se reflete no sentimento de insegurança e medo dessas pessoas.

De acordo com Bauman (2009), desde o início, o Estado moderno teve de enfrentar a tarefa de administrar o medo, sendo então obrigado a pensar em uma nova rede de proteção que a revolução havia destruído, e repará-la repetidas vezes, à medida que a modernização, por ele mesmo promovida, a deformava e desgastava.

Nesse sentido, o Policiamento Comunitário surge como uma estratégia ideal de intervenção nessas comunidades, uma vez que ele busca uma aproximação com o público para que em parceria consigam desenvolver ações visando a redução do problema da criminalidade nesses locais onde o sentimento de insegurança está presente entre as pessoas.

O trabalho em pauta teve como objetivo geral analisar a experiência do programa de Policiamento Comunitário desenvolvida na região do Grande Santos Reis. A partir desse objetivo proposto buscou-se entender como este tem atuado na promoção da segurança dos moradores dessa região, compreender em que medida a comunidade tem participado no enfrentamento do problema da criminalidade e como a população assistida enxerga o programa estudado.

A experiência do Policiamento Comunitário na região do Grande Santos Reis se iniciou com a implantação do Pelotão da Polícia Militar na comunidade no ano de 2003. Em dez anos de instalação, o que constatamos a partir desse estudo é que a tão anunciada polícia do próximo milênio, apesar de ter se mostrado uma estratégia importante na redução da criminalidade no local, ainda tem um longo caminho a percorrer para conseguir que a comunidade participe mais efetivamente dessa prática de policiamento.

De acordo com as entrevistas feitas com moradores de alguns bairros da região Grande Santos Reis, observou-se que, de um modo geral, as pessoas desconhecem o que seja polícia comunitária, o que contribui para o pouco envolvimento das pessoas nas ações desenvolvidas pela corporação militar juntamente com o CONSEP na comunidade.

Embora reconheça a importância dessas atividades realizadas na região, considera-se que, por se tratarem de atividades esporádicas, sem continuidade, visto que algumas dessas atividades só se realizam uma vez ao ano, e outras já nem funcionam mais, acredita-se que esses projetos trazem efeitos paliativos, mas não muito impactantes.

A criminalidade na região do Santos Reis pode ser entendida como um fenômeno complexo, uma vez que ao mesmo tempo em que parece fácil identificar que a causa esteja relacionada à pobreza tão característica no local, percebe-se que essa relação entre pobreza e criminalidade não dá conta de explicar a dinâmica desse problema na comunidade.

Após a instalação do Pelotão da Polícia Militar na região, o registro de ocorrências de crimes violentos caiu significativamente, como pode ser percebido no gráfico 4 apresentado no terceiro capítulo. Apreende-se, dessa forma, que os altos índices de criminalidade violenta registrados na região pode ser explicado pela falta de policiamento nos bairros, situação que mudou com a chegada do Policiamento Comunitário.

O Policiamento Comunitário criou condições para que a polícia se colocasse na posição de escutar, de forma mais direta, as necessidades das comunidades e planejasse de forma conjunta a estratégia ideal para ser utilizada, permitindo também o exercício de controle social nessas comunidades.

Entretanto, apesar de o programa de Polícia Comunitária na região do Grande Santos Reis não ter conseguido a necessária legitimidade pública e política para se consolidar como um programa de segurança pública de acesso a todos, ele conseguiu desencadear um processo de abertura entre a polícia e a comunidade, que embora muito embrionária já se destaca como um passo fundamental na consolidação do programa como uma política pública de alcance.

Portanto, com todos os problemas e críticas que fazemos à experiência de Policiamento Comunitário na região do Grande Santos Reis, concluímos que se trata de uma ação de grande importância para a comunidade em pauta, uma vez possibilitando maior integração entre os atores, terá uma maior coesão social, o que contribuirá para o desenvolvimento da comunidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, Marcos Cesar. **Controle Social: notas em torno de uma noção polêmica.** In: Revista São Paulo em Perspectiva. Nº18, Vol. 1. Pág. 168 – 176. 2004.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL E DE SERVIÇOS DE MONTES CLAROS. **Os Municípios Mais Dinâmicos do Brasil – Montes Claros.** 2008

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Trad. Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70. 1979.

BARROS, Lucio Alves. **Polícia e Sociedade: um estudo sobre as relações, paradoxos e dilemas do cotidiano policial.** Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2006 (Tese de Doutorado).

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. **A Emergência do Profissionalismo na Polícia Militar de Minas Gerais (1969-2009).** Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2010 (Tese de Doutorado).

BAUMAN, Z. **Globalização: as conseqüências humanas.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar. 1999.

\_\_\_\_\_. **Comunidade, a busca por segurança no mundo atual.** Rio de Janeiro. Jorge Zahar. 2003.

\_\_\_\_\_. **Confiança e medo na cidade.** Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro. Jorge Zahar. 2009.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional.** 2ª Edição. São Paulo: EDUSP, 2002.

BAYLEY, David H; SKOLNICK, Jerome H. **Nova Polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas.** 2ª Edição, 1ª reimp. – São Paulo: EDUSP, 2006.

BEATO F., Cláudio C. **Determinantes da criminalidade em Minas Gerais.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.13, n.37, p.74-89, 1997.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability,** In Melo, M. A. (Org.). Reforma do Estado e Mudança Institucional no Brasil. Recife: Massangana, 1999.

\_\_\_\_\_. **Informação e Desempenho Policial.** In: Teoria & Sociedade. Revista dos Departamentos de Ciência Política, Sociologia e Antropologia. Belo Horizonte: UFMG, junho de 2001.

\_\_\_\_\_. **Reinventando a Polícia: A Implementação de um Programa de Policiamento Comunitário:** In: Motorola (org.)/ Experiências no Brasil 2000-2002. Editora Página Viva. São Paulo, 2002.

BEATO F., Cláudio C; REIS, Ilka Afonso. **Desigualdade, desenvolvimento sócioeconômico e crime.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1998.

BERGER, Peter L. **Perspectivas Sociológicas: uma visão humanista.** Ed. Vozes. Rio de Janeiro, 1983.

BEVIR, Mark. **Governança Democrática: uma genealogia.** In: Revista de Sociologia e Política, v. 19, nº 39, p. 103-114. Curitiba. 2011.

BITTNER, Egon. **O Impacto das Relações entre a Polícia e a Comunidade no Sistema Policial.** In: Aspectos do Trabalho Policial/ Egon Bittner; trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Ed: da Universidade de São Paulo, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **The Forms of Capital.** In: Richardson J. (Ed.) Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Nova Iorque: Greenwood Press. 1986. p. 241-258.

BRETAS, Marcos Luiz. **A guerra das ruas - povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1997.

BUENO. Eduardo. **A coroa, a cruz e a espada.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2006.

CASTEL, **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Trad. Iraci D. Poleti. Ed. Vozes. Rio de Janeiro, 1998.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade. A era da informação: economia, sociedade e cultura.** São Paulo: Paz e Terra, 1999, v.2.

CASTRO, Dhanyane Alves. **Legalidade e Legitimidade: tensões e violência nas ações policiais no Estado democrático.** PPGDS/UNIMONTES. Montes Claros. 2007. (Dissertação de Mestrado).

CERQUEIRA, C. M. Nazareth. **Do Patrulhamento ao Policiamento Comunitário.** São Paulo: Freitas Bastos, 1999.

CHIZZOTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

COELHO, Edmundo Campos. **Sobre Sociólogos, Pobreza e Crime.** In: A oficina do Diabo e Outros Estudos sobre Criminalidade. Org.: Magda Prates Coelho. Rio de Janeiro; Editora Record, 2005. 289-301.

COLEMAN, James. **Social capital in the creation of human capital.** In: American Journal of Sociology, Vol. 94 (Suplemento). 1988, p. S95-S120.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Art. 144. Brasil.

CRAWFORD, Adam. **The Local Governance of Crime: appeals to community and partnerships.** Ed: Oxford Clarendon Press. 1999.



CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da. [et al]. **Criminalidade em Belo Horizonte: notas para discussão**. Belo Horizonte, 2011.

DIAS JÚNIOR, Cláudio Santiago. **Capital Social e Violência: uma análise comparada em duas vilas de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2001. (dissertação de mestrado).

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento Comunitário e Controle Sobre a Polícia: a experiência norte americana**. São Paulo: IBCRIM (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais), 2000.

DURKHEIM, Émile. Da divisão do trabalho social; As regras do método sociológico; O suicídio; As formas elementares da vida religiosa. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural. Coleção Os Pensadores, 1983.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, Jonh L. **Os Estabelecidos e os Outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

FERNANDES, Rubem César. **Policiamento comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: POLICIALERJ, 1994.

GARLAND, David. **Punishment and modern society: a study in social theory**. Oxford. 1995.

\_\_\_\_\_. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Trad. André Nascimento. Ed: Revan. Rio de Janeiro, 2008.

GASKELL, George. **Entrevistas Individuais e Grupais**. In: Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático/ Martin W. Bauer, George Gaskell (editores); tradução de Pedrinho A. Guareschi. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

GIDDENS, Anthony. **O Estado-Nação e a violência**. São Paulo: Edusp. 2001

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma sociedade livre**. Trad. Marcelo Rollemberg. São Paulo: Edusp, 2003.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Ed. Tempo Brasileiro: Rio de Janeiro, 2003.

HAGUETE, Tereza Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Ed.Vozes. Petrópolis. 1997.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Censo Populacional 2010.

KAHN, Túlio. **Velha e Nova Polícia: polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual**. São Paulo: Editora Sicurezza, 2002.

LEITE, Marcos Esdras. **Década de 70: a imigração e o caos urbano em Montes Claros**. II Simpósio Regional de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia. Novembro de 2003.

LIFSCHITZ, Javier Alejandro. **Comunidades tradicionais e neocomunidades**. Rio de Janeiro. Contra Capa, 2011.

MACPHERSON, C.B. **Introdução**. In: HOBBS, Thomas. Leviathan. Penguin Books, 1974.

MAGATTI, Mauro. **Bauman e o Destino das Cidades Globais (Introdução)**. In: BAUMAN, Zygmunt. Confiança e Medo na Cidade. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro. 2009. 7-12.

MARCINEIRO. N. **Apostila de Teoria de Polícia Comunitária**. Palhoça-SC, 2009.

MATTOS, Karina Denari Gomes de; SILVA, Alexandre Janólio Isidoro. A segurança pública na esfera constitucional [S.I.: S.N.], 2007. 12 p. Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/1433/1369>. Acesso em: 12/05/2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 8 ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. As pesquisas de vitimização e a formulação de políticas públicas. In: **Reflexões sobre segurança pública e justiça criminal numa perspectiva comparada**. Roberto Kant de Lima... [ET al.] organizadores. – Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2008.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo. Estudos de sociologia do crime e da violência urbana**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2006.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa**; trad. Mary Amazonas Leite de Barros. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. (Série Polícia e Sociedade; n.3).

MONTES CLAROS. Projeto de Trabalho Técnico Social: Complexo Vila Castelo Branco. Secretaria de Desenvolvimento Social. Diretoria de Habitação Popular e Cidadania, 2009.

MOORE, Harrison Mark. **Policciamento Comunitário e Policiamento para Solução de Problemas**. In: Policiamento Moderno/ Michael Tonry, Norval Morris (orgs); trad. Jacy Cárdua Ghirotti. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. (Série Polícia e Sociedade; n. 7).

MUNIZ, Jacqueline. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser – Cultura e cotidiano da PMERJ**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999.

NASCIMENTO, do. E. P. **Violência e Segurança Pública no Brasil e na América Latina. Violência Urbana: o eixo da conjuntura social brasileira no final do século XX** In: \_ Políticas de Segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais. Recife: Editora Massangana. 2002.p. 13-31.

O' DONNELL, Guillermo. **Notas sobre várias Accountabilities**. In: Borrador, Buenos Aires, Universidade Torquato Di Tella. 2000.

OLIVEIRA, Evelina Fernandes de. **Nova Cidade, Velha Política: Um estudo de poder sobre Montes Claros – MG.** Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1994.

PAIXÃO, Antônio Luiz. **Crime, Controle Social e a Consolidação da Cidadania: as metáforas da cidadania.** In: Reis e O'Donnel, G. (Ed). *A Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas.* São Paulo: Vértice, 1988.

\_\_\_\_\_. **Polícia e Segurança Pública.** *O Alferes.* Belo Horizonte, 9(30): jul./set. 1991.

\_\_\_\_\_. **Crime, Controle Social e a cultura oficial da Sociologia.** *Sociedade e Estado*, v. X, n. 2. jul./dez. 1995.

PORTO, M. Stela Grossi. **Apresentação.** In: *Revista Sociedade e Estado.* UNB. Vol. X Nº 2, 1995.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: a experiência na Itália moderna.** Robert D. Putnam, com Robert Leonardi e Raffaella Y. Nanetti; tradução Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1996.

REINER, Robert. **O nascimento dos Homens de Azul: o estabelecimento do Policiamento Profissional na Inglaterra, 1829- 1856.** In: *A Política da Polícia/Robert Reiner*; trad. Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. Pág. 37-79.

\_\_\_\_\_. **Ascensão e Queda da Legitimidade da Polícia, 1856- 1991.** In: *A Política da Polícia/Robert Reiner*; trad. Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. Pág. 81-128.

ROLIM, M. **Prevenção e Fatores de Risco.** In: Rolim M. **A síndrome da rainha vermelha, policiamento e segurança pública no século XXI.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2006.

ROSS, E. **Social Control: a survey of the foundations of order.** London: The Macmillan Company, 1939.

SALLA, Fernando; GAUTO, Maitê & ALVAREZ, Marcos C.. **A contribuição de David Garland: a sociologia da punição.** In: *Revista Tempo Social*, vol. 18, nº1. junho de 2006.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Editora FGV. 2007.

SCHUTZ, Alfred. **Fenomenologia e Relações Sociais.** Textos escolhidos de Alfred Schutz. (Org) Helmut R. Wagner. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1979.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE MORTALIDADE – SIM (DATASUS). Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=040701> Acesso em: 17/11/2012.

SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e Polícia: Criminologia Crítica Aplicada**. Rio de Janeiro. 1ª ed. Editora Forense. 2003.

SILVA, Carla Eichler de Almeida. **Participação comunitária em nível local: a experiência dos conselhos comunitários de segurança pública**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) UFF. Niterói. 2005, 104p.

SILVEIRA, A. M., **Prevenindo homicídios: avaliação do programa Fica Vivo no Morro das Pedras em Belo Horizonte**. Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais, junho de 2007.

SILVEIRA, A. M.; SILVA, B. A. F.; BEATO, F. C.C. **Prevenção de Crimes Urbanos: O Programa Fica Vivo**. In: Lima R.S. & Paula L. Segurança Pública e Violência – O Estado está cumprindo seu papel. São Paulo: Contexto, 2006 p.77-88

SKOLNICK, Jerome H; BAYLEY, David H. **Policamento Comunitário: questões e práticas através do mundo**. São Paulo: Edusp: 2006.

SOARES, Luiz Eduardo. **Novas políticas de segurança pública**. In: Revista Estudos Avançados. Nº 47, Vol. 17. São Paulo. 2003.

SOUZA, Elenice de. **A experiência do Policiamento Comunitário em Belo Horizonte**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **Organização policial e os desafios da democracia**. *Teoria & Sociedade*, UFMG, Belo Horizonte, jun. 2002, pp. 151-172.

\_\_\_\_\_. **Como tornar o Policiamento Comunitário Viável na Prática**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

SOUZA, Luís Antônio Francisco. **Obsessão securitária e a Cultura do Controle**. In: Revista Sociologia e Política, Curitiba, vol. 20, junho de 2003.

Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. Relação de projetos do Fundo de Investimento do Nordeste – FINOR. Disponível em:  
<http://www.sudene.gov.br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas>  
Acesso em: 28/02/2013.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo, Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Diagnóstico qualitativo das condições sócio-econômicas e padrões de criminalidade na região do Grande Santos Reis/Montes Claros**, Belo Horizonte: CRISP, 2006.

VERSIANI, Dayane Aparecida; MARTINS, Herbert Toledo. **Desenvolvimento e Criminalidade na cidade de Montes Claros – MG**. In: II Congresso em Desenvolvimento Social. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social- PPGDS, Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2010.

VIANA, Nildo. **Violência Urbana: a cidade como espaço gerador de violência**. Goiânia: Editora Germinal, 2002.

VILLATORO, Pablo. **Programas de transferências monetárias condicionadas: experiência na América Latina**. In: Revista Cepal: Número Especial em Português, 2011.

WACQUANT, Loic. **As Prisões da Miséria**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2001.

WAISELFISZ, Julio Jacob. **Mapa da Violência 2012. Os Novos Padrões da Violência Homicida no Brasil**. Instituto Sangari, 1ª Ed. : São Paulo, 2011.

WEBER, M. **Comunidade e sociedade como estruturas de socialização**. In: FERNANDES, Florestan. (org.). *Comunidade e sociedade: leituras sobre problemas conceituais, metodológicos e de aplicação*. São Paulo: Editora Nacional e Editora da USP, 1973. p. 140-143.

WIEVIORKA, Michel. **O novo paradigma da violência**. Tempo Social; Revista Sociologia USP. São Paulo, 1997. pág. 5-41.

ZALUAR, Alba. **Oito temas para debate: Violência e segurança pública**. In: Sociologia, Problemas e Práticas, nº 38, 2002. pág. 19-24.

**APÊNDICE****UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
Roteiro de entrevista com Líderes de associações de moradores e membros do CONSEP**

Data da entrevista \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)**

Nome: \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_

- 1- Há quanto tempo existe essa associação?
- 2- Há quanto tempo o Sr. é o presidente da associação?
- 3- Quais as maiores demandas da comunidade?
- 4- Como o Sr. vê o problema da criminalidade na região?
- 5- Como é organizado o trabalho em parceria com a polícia?
- 6- Como o Sr. (a) avalia o trabalho da polícia nessa região?
- 7- Com que frequência há reunião da associação de moradores? E do CONSEP?
- 8- Quem geralmente participa dessas reuniões?
- 9- Como é feita a convocação para essas reuniões?
- 10- A comunidade, moradores e comerciantes têm participado do Policiamento Comunitário?  
Têm denunciado violações?
- 11- Como tem sido a relação da comunidade com os policiais?
- 12- O Sr.(a) considera que as pessoas passaram a ter maior interesse com os problemas da comunidade?
- 13- Quais as vantagens de ter o policiamento comunitário no bairro? Diminuiu a criminalidade? Aumentou a segurança?
- 14- Quais projetos já foram e/ou têm sido desenvolvidos pelo CONSEP?
- 15- Como o Sr. (a) avalia a participação e iniciativa de policiais executores na aproximação com a comunidade?
- 16- A comunidade confia na polícia?
- 17- O que mudou na comunidade após a implantação do Policiamento Comunitário?

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL**  
**Roteiro de entrevista com Policiais**

Data da entrevista \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

Nome: \_\_\_\_\_

Pelotão: \_\_\_\_\_

- 1- Há quanto tempo o Sr. está na corporação?
- 2- Há quanto tempo o Sr. trabalha neste pelotão?
- 3- Que tipos de demandas e problemas são mais encaminhados para a polícia na região onde você trabalha?
- 4- Como têm sido resolvidos os problemas apresentados pela comunidade?
- 5- A comunidade, moradores e comerciantes da região têm participado do Policiamento Comunitário? Têm denunciado violações?
- 6- Houve mudanças na relação da comunidade com a polícia?
- 7- Como se dá a participação da comunidade nos trabalhos de Policiamento Comunitário?
- 8- Como o Sr. avalia a segurança na região após a implantação do Policiamento Comunitário?
- 9- O Sr. participa ou já participou das reuniões do CONSEP?
- 10- Qual é a importância do CONSEP para o programa de Policiamento Comunitário?
- 11- O que o Sr. pensa a respeito dos projetos que são desenvolvidos pela polícia juntamente com o CONSEP?

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL**  
**Roteiro de entrevista com Moradores do Grande Santos Reis**

Data da entrevista \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

Nome: \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_

- 1- Há quanto tempo você mora no seu bairro?
- 2- Quais os principais problemas do bairro onde você mora?
- 3- Como você se sente em relação à segurança no bairro onde você mora?
- 4- O que mudou depois que foi instalado o Pelotão da Polícia na região?
- 5- Com que frequência a polícia passa no bairro onde mora?
- 6- Como é a relação dos moradores com a polícia?
- 7- Você está satisfeito com a atuação da polícia no seu bairro?
- 8- Você confia na polícia?
- 9- Você sabe o que é Polícia Comunitária?
- 10- Você participa das reuniões de moradores do seu bairro?
- 11- Você já participou de alguma reunião do CONSEP?
- 12- Você tem conhecimento dos projetos desenvolvidos pelo CONSEP no Grande Santos Reis?