

Universidade Federal do Ceará
Departamento de Ciências Sociais
Doutorado em Sociologia

**POLÍCIA COMUNITÁRIA E CIDADÃ - ENTRE VELHAS E
NOVAS PRÁTICAS POLICIAIS**

Fortaleza - CE
2008

Antonio dos Santos Pinheiro

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

POLÍCIA COMUNITÁRIA E CIDADÃ - ENTRE VELHAS E NOVAS PRÁTICAS POLICIAIS

Tese apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Sociologia,
curso de Doutorado em Sociologia
como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutor em
Sociologia

Prof. Dr.César Barreira (Orientador)

Universidade Federal do Ceará -UFC

Fortaleza
Abril de 2008

TERMO DE APROVAÇÃO

Banca Examinadora

Dr. César Barreira (Orientador)

Dr. José Luiz de Amorim Ratton Júnior

Dr. Jawdat Abu el Haj

Dra. Peregrina Fátima Capelo Cavalcante

Dra. Rosemary de Oliveira Almeida

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de
Doutor em Sociologia

Aos meus pais (*in memoriam*) pela
dedicação e esforço dedicados ao
longo de suas vidas à educação e ao
crescimento pessoal de seus filhos.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer, antes de tudo, a Deus por me ter possibilitado cumprir mais uma etapa de minha missão de estudos. Agradeço também aos meus pais, que, se estivessem vivos, estariam bastante felizes com esta conquista, afinal de contas, eles tanto sonhavam com este dia, infelizmente o destino os privou de estarem presentes fisicamente, para prestigiarem esta vitória. Acredito que encontrei forças em suas ausências para dar continuidade às atividades, e sinto que esta força veio na hora em que mais precisei. Tenho certeza de que estariam tristes se eu não tivesse conseguido concluir com êxito esta missão que me foi confiada.

Agradeço a orientação do Professor César Barreira, a quem dedico minha vitória, pois, mais que um orientador, soube compreender as dificuldades por que passei com a morte de meus pais, sabendo conduzir com maestria todo o processo de construção da tese com paciência e dedicação.

Ao professor Daniel dos Santos, do Departamento de Criminologia da Universidade de Ottawa, pelas pertinentes observações apresentadas em sua leitura ao texto do exame de qualificação. Lembro que, em nossas conversas, nos cafés ou restaurantes em Ottawa, questionava-me sobre o porquê de fazer um estudo sobre o processo civilizador na instituição policial. Crítico desta teoria, discordava de uma polícia civilizada ou de uma sociedade civilizada no sentido de ter aprendido a lidar com a incidência da violência nas relações entre a polícia e a sociedade.

Agradeço a todos os praças e oficiais da Polícia Militar e Delegados de Polícia Civil do Estado do Ceará por suas contribuições ao ceder entrevistas e possibilitar meu acesso a algumas operações policiais e os contatos *in loco* com os policiais em serviço nos grupamentos militares, localizados em diferentes bairros de Fortaleza.

Ao Doutor João Ricardo, defensor público e presidente da Comissão da OAB, com quem tive a oportunidade de discutir questões referentes aos direitos humanos. Aos Corregedores, chefes e auxiliares da Corregedoria de Polícia, e, especialmente, aos funcionários do terceiro gabinete, que foram solícitos em contribuir para a pesquisa.

Agradeço aos meus colegas de sala de aula, particularmente, Tereza Nobre, Ricardo Arruda e Jesus, com quem tive a oportunidade de discutir as contribuições teóricas de Michel Foucault e Hannah Arendt em uma disciplina de leitura orientada pelo Professor César Barreira. Com o amigo Ricardo Arruda, especialmente, pude compartilhar os momentos mais difíceis e as angústias de concluir uma tese de doutorado.

Ao amigo Ronaldo Aguiar, pelas palavras de força e coragem e por ter depositado toda a confiança no término deste trabalho. Um agradecimento todo especial a minha irmã, Carla Pinheiro, pela paciência em ler e fazer algumas correções no texto. Aos meus demais irmãos e ao Ângelo Sampaio, pela ajuda na correção definitiva do trabalho.

Aos funcionários da Secretaria da Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal do Ceará, Ainerê e Socorro, pela paciência em prestar informações e por seus serviços administrativos de matrícula e cadastro de renovação de bolsa, bem como, meu agradecimento a Dione, bolsista do Laboratório de Estudos da Violência – LEV, pela atenção e dedicação.

Aos funcionários das Bibliotecas Central e Setorial da Universidade de Ottawa pelas orientações e pelo acesso aos livros disponíveis para consulta. Aos funcionários da biblioteca da Academia de Polícia Edgar Facó, por facilitarem o acesso ao material bibliográfico sobre polícia. Aos policiais civis e militares, que exercem a função de escrivãos e corregedores na Corregedoria integrada das polícias na sede de Fortaleza.

A Universidade Regional do Cariri – URCA, particularmente, os professores do departamento de Ciências Sociais, pelo apoio oferecido no decorrer dos estudos acadêmicos.

Ao CNPq pelo incentivo com a concessão da bolsa de estudo, que me proporcionou a aquisição de material bibliográfico e a participação em simpósios e seminários nacionais e internacionais.

Enfim, a todos aqueles que contribuíram de forma direta ou indireta para a conclusão da pesquisa.

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

INTRODUÇÃO

12

CAPÍTULO 1 - AS FORÇAS POLICIAIS COMO OBJETO DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL

29

1.1. O processo de monopolização da violência – a difícil separação entre público e privado

30

1.2. Ordem do atraso na constituição das forças policiais no Brasil

35

1.3. A Polícia Militar do Estado do Ceará – PMCE

41

2. Entra em cena a polícia comunitária – “a polícia é o povo e o povo é a polícia”

45

2.1. A contribuição das experiências saxônicas de polícia comunitária na solução de problemas

50

2.2. As experiências internacionais de policiamento comunitário ou o policiamento de proximidade

54

CAPÍTULO 2. POLÍCIA, DEMOCRACIA E CIDADANIA – É POSSÍVEL UMA “SEGURANÇA COMUNITÁRIA E CIDADÃ”?

63

CAPÍTULO 3. AS MUDANÇAS NA SEGURANÇA PÚBLICA E AS NOVAS FORMAS DE POLICIAMENTO NO BRASIL

77

3.1. Da polícia tradicional à polícia comunitária - soluções novas e velhos problemas

79

3.2. A educação nas Academias de Polícia

98

3.3. “A polícia que nós queremos” – as experiências brasileiras de policiamento comunitário

106

CAPÍTULO 4. A SEGURANÇA PARTICIPATIVA NO ESTADO DO CEARÁ	114
4.1. A descentralização e racionalização das práticas policiais – a experiência dos distritos modelos	116
4.2. Os Conselhos Comunitários de Defesa Social – CCDS	119
4.3. O lugar da autoridade nas relações entre policiais e lideranças comunitárias	139
CAPÍTULO 5. DILEMAS CIVILIZATÓRIOS NO INTERIOR DA POLÍCIA	147
5.1. Processos denúncias como “casos de polícia” - pontos de inflexão no monopólio da força física	150
5.2. “Quem controla os controladores?” – o papel do controle externo no exercício da violência	176
CONCLUSÃO	191
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	199

RESUMO

O presente trabalho discute as mudanças e resistências entre velhas e novas práticas policiais com o surgimento da filosofia de polícia comunitária e cidadã. O texto toma como parâmetro dois eixos fundamentais assim considerados: 1) aspectos ou práticas utilizadas no interior de um possível processo civilizador, ou melhor, a relação da polícia com uma sociedade, em que os valores humanos e cidadãos sejam respeitados 2) aspectos que trabalham na contramão das práticas civilizatórias, ou seja, casos envolvendo policiais com a criminalidade e a violência. Neste estudo, em um primeiro momento, descrevo as experiências internacionais de policiamento comunitário, com o objetivo de pontuar particularidades que permitam compreender a implantação deste tipo de policiamento no Brasil. Inicialmente, mostramos as mudanças ocorridas nas práticas tradicionais de policiamento na realidade brasileira com a transição do estado de exceção para o estado democrático de direito e a promulgação da Constituição de 1988. Em seguida, descrevo as inovações na política de segurança pública no Estado do Ceará, que possibilitaram a implantação de práticas de policiamento comunitário, como, por exemplo, os Distritos Modelos, os Conselhos Comunitários de Defesa Social e a Corregedoria de polícia. No que diz respeito às resistências, questionamos a participação das lideranças comunitárias como agentes autônomos nas lutas por um projeto participativo de segurança. Na análise dos processos em sindicância, na Corregedoria de polícia, relato os casos de abuso de autoridade, agressões físicas e morais, e extorsão como pontos de inflexão no monopólio da violência. Por último, discuto a importância do papel desenvolvido pela Corregedoria e pelos Conselhos Comunitários de Justiça na luta pela democratização e no acesso à justiça e aos direitos humanos.

ABSTRACT

In the present work I discuss the changes and the resistance between the old and new social practices as a result of the implementation of the community and citizens policing. The study evolves around two fundamental analytical axes: 1) the aspects or practices carried out within the probable civilizing process, that is, the relationship between the police force and the society whose human rights of its citizens must be respected 2) the counter-productive aspects of the civilizing practices, that is, the involvement of the police force personnel with criminality and violence. In the present investigation I first describe the international experiences of community policing aiming at highlighting the peculiarities which allow the understanding of the institutionalization of this type of policing in Brazil. Then I point out the changes occurred in the traditional practices of policing in the Brazilian reality brought about with the transition from the dictatorship regimen to the democratic state and the promulgation of the 1988 Constitution. Finally, I describe the innovations in the policing of public security in the state of Ceará-Brazil, which make it possible the implementation of community policing practices such as the Model Districts, the Community Councils of Social Defense and the Ombudsman Departments of the police force. Upon analyzing the charges against the police force members at the Ombudsman Departments, I focus on the cases of authority abuse, physical and moral aggressions, and extortions as points of inflexion in the monopoly of violence. Finally, I discuss the important roles played by both the Ombudsman Departments and by the Justice Community Councils in their fight for the democratization of the access to the judiciary services and the human rights.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AOPI - Área Operacional Integrada
CIOPS - Centro Integrado de Operações de Segurança
CPC - Comando de Policiamento da Capital
CCDS - Conselhos Comunitários de Segurança Pública
COGE - Corregedoria de Polícias Militar e Civil
COTAM- Comando Tático Motorizado
CIOPAER - Centro Integrado de Operações Aéreas
CPRV - Companhia de Policiamento Rodoviário
DDS - Diretoria de Defesa Social
SSPDS - Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social
PMCE - Polícia Militar do Estado do Ceará
PC - Polícia Civil
GPM - Grupamento de Polícia Militar
PID - Policiamento Integrado e Dinâmico.
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OPMS - Organização Policiais Militares
TCO - Termo Circunstancial de Ocorrência

INTRODUÇÃO

No Brasil, as tensões entre as polícias e a sociedade civil tiveram como auge as décadas de 60 e 70. Neste período, o país esteve sob “estado de exceção”, quando as polícias eram controladas ideologicamente pela idéia da defesa da segurança nacional em detrimento dos direitos de cidadania e da democratização, nas relações entre Estado e Sociedade. Betto (2000) relatou no livro *Batismo de Sangue* como as experiências de lutas e resistências dos padres dominicanos e demais grupos organizados da sociedade civil, tais como artistas, políticos e intelectuais, representaram momentos cruciais na democratização no acesso à justiça e aos aparelhos policiais. Ainda na mesma obra, de acordo com Dom Evaristo Arns, então arcebispo de São Paulo, as lutas dos padres dominicanos tornaram pública a “crucificação dos justos que combatiam um regime injusto”.

Na fase áurea da ditadura militar, especificamente, em 1968, com o AI-5 os principais “suspeitos” eram jovens idealistas, que lutavam pela libertação do país, do autoritarismo. Com o passar dos tempos, os suspeitos eram outros grupos sociais, que, não necessariamente, aqueles constituídos por interesses ideológicos. Tal trama tem como principal cenário a cidade de São Paulo, na década de 70¹, e os personagens são pessoas do povo, refugiados na cidade, em consequência do medo daqueles que são “legitimados” pelo Estado para protegê-los: a polícia.

Com base nos relatos jornalísticos da “*Rota 66 - a polícia que mata*”², Barcellos (1992) descreveu a crueldade praticada pelas polícias militares e civis, através de prisões indevidas, invasões de domicílio, espancamentos e mortes de cidadãos considerados suspeitos. Em um dos relatos, um grupo de jovens é perseguido pelo delegado Doutor Barriga, que por ser extremamente violento, quando aparece em cena, os moradores do bairro são obrigados a se esconder, pois, para este, todos eram considerados

¹ Esta década, particularmente, inaugura a fase em que o patrulhamento de ruas passou a ser de exclusividade da polícia militar.

² Os relatos apontados nas experiências da Rota chamam atenção para os métodos utilizados com a finalidade de conter a criminalidade. Similar aos aplicados na repressão política, os policiais, quando questionados sobre as razões de suas práticas, buscavam sempre justificar os atos praticados pelos acusados como violentos e contra a ordem social, e, na maioria das vezes, eram taxativos ao afirmarem *nada a declarar*. Na tentativa de encobrir as ações mortíferas, os policiais justificavam a punição de morte como resistência à prisão em flagrante delito.

suspeitos. Quando prendia, buscava sempre aplicar o inverso da lei. Em vez de provar a culpa do suspeito, costumava exigir que o detido provasse sua inocência.

Em um artigo publicado nos fins do período ditatorial, na *Folha da Manhã*, do Estado de São Paulo, o editor teceu comentários sobre a perseguição do Doutor Barriga aos jovens de classe média e questionou o fato de que, primeiramente, a *Rota* fora criada para combater a guerrilha³, o que, em sua opinião, já havia acabado, e, segundo, os jovens perseguidos pela polícia eram de famílias ricas de São Paulo, fato que, em princípio, não justificava a violência, e muito menos quando praticada contra estas classes sociais, o que causava espanto e apontava para alguns questionamentos: O que estaria ocorrendo nas polícias? Como justificar que as classes mais abastadas se tornassem também vítimas da violência policial? Quais as explicações para tais comportamentos agressivos nas práticas policiais? Não diferentemente do que ocorreu em São Paulo, na cidade do Rio de Janeiro, a tensão entre polícia e sociedade resultou em constantes perseguições às populações pobres das periferias, particularmente os traficantes das favelas. Em *Elite da Tropa*, dois oficiais relatam suas experiências nas operações policiais do Batalhão de Operações Policiais Especiais – BOPE. Este grupamento militar diferencia-se da polícia convencional pelo fato de não aceitar determinadas práticas costumeiras, como a corrupção, e ser mais repressivo que preventivo.

Contrários à possibilidade de não recorrerem à violência para punir os suspeitos, estes policiais militares de “elite” buscam na parceria com a polícia civil justificar os métodos “eficazes” e “produtivos” para conter o aumento nos índices de criminalidade. Primeiro, aplicam a “porrada, para refrescar os ânimos”, e depois, não permitem a possibilidade, nem sempre bem sucedida, de investigação

Bati um rádio para o comandante. Conteí que estávamos trabalhando o marginal havia bastante tempo, sem sucesso. Queria eliminar o vagabundo, mas tinham que ouvir meu superior, dadas as condições especiais que cercavam o caso. Ele mandou conduzir o sujeito à Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), que lida com menores. O jeito foi levá-lo. O cara estava branco feito uma folha de papel. Tinhoso. Diante da delegada, ele resmungou: “Os policiais do BOPE me torturaram”, e mostrou os dedinhos roxinhos, com as unhas levantadas. A doutora delegada era uma profissional escolada e não nos decepcionou. Encarou o sujeito e emendou de primeira “Ah, é?”

³ A polícia militar treinada pelo Exército, em 1969, foi preparada para combater guerrilheiros. O fato é que, mesmo após a vitória sobre a guerrilha, os policiais continuavam usando armamentos pesados no patrulhamento regular dos bairros.

Coitadinho ... Tá doendo, tá, filhinho? Quer que chame a mamãe, seu filho-da-puta?” (SOARES, BATISTA e PIMENTEL, 2006: p. 39)

Este tipo de prática presente nas ações conjuntas realizadas pelas polícias militar e civil, semelhantes às ocorridas ao longo do período ditatorial, chama a atenção para o grau de compromisso com a questão dos direitos humanos. Ao tornar público o “teatro de horrores” da ditadura, os casos relatados em *Brasil Nunca Mais* pretenderam denunciar a cumplicidade de policiais civis e militares nos crimes de tortura perpetrados contra os considerados “subversivos da ordem”. O envolvimento de policiais em práticas de tortura confirmava a famosa frase citada por Martin Luther King que enunciava: “quem tortura uma pessoa acaba torturando toda a humanidade”.

O cenário de violência policial sofre alterações na década de 80 com a transição do estado de exceção para o estado democrático de direito, e, particularmente, com a promulgação da Constituição de 1988. No que se refere à constituição de uma “nova ordem” política, a abertura do país ao processo democrático em curso permitiu, entre outras conquistas, a autonomia dos movimentos sociais, a democratização nas relações sociais entre polícia e sociedade civil e a defesa e promoção dos direitos sociais, políticos e jurídicos.

As mudanças decorrentes dessa “transição” possibilitaram avanços no campo da justiça e a participação social nas questões de segurança. Entre outras, destacam-se: 1) a democratização no acesso à justiça; 2) a melhoria de relacionamento com as comunidades; 3) a promoção e proteção aos direitos humanos; 4) o melhor tratamento aos que procuram as delegacias de polícia; 5) a importância atribuída à formação intelectual através do investimento em cursos na área de polícia comunitária e direitos humanos 6) a anulação dos depoimentos sob tortura; 6) a participação social nas questões de segurança pública.

Como consequência da transição do estado de exceção para o estado democrático de direito: o controle externo da Corregedoria de polícia na investigação e punição aos “maus policiais”; a participação das polícias e da população nos conselhos comunitários, em busca de melhorias para os problemas relacionados à segurança; a preocupação, por parte dos policiais com um tratamento diferenciado aos cidadãos nas abordagens e aos que procuram as delegacias para prestarem queixas; o investimento na formação intelectual nas Academias de Polícias; as exigências para que o governo brasileiro obedeça aos acordos internacionais, que estabelecem o fim da tortura como

método de investigação. Surgem, portanto, como desdobramentos das conquistas de cidadania e da participação social pela melhoria nos padrões de relacionamento das polícias com as comunidades.

A democratização no acesso à justiça e à humanização nas relações entre polícia e comunidade surgem, neste contexto, como resultante de um processo de mudanças na concepção de poder sobre o uso da violência. A equação entre a aplicação da lei e da ordem e o respeito aos direitos dos indivíduos em sociedades democráticas passa a constituir-se, portanto, como um dos principais desafios dos governos no que diz respeito à construção de uma “nova polícia” mais adequada às demandas de cidadania por segurança pública de qualidade.

No que diz respeito às novas diretrizes constitucionais de “somar esforços e compartilhar responsabilidades”, a participação social emerge da própria necessidade de implantação de um projeto coletivo de segurança pública. A partir desta perspectiva, e, como resultante de um entendimento acerca dos preceitos constitucionais, os governos estaduais adotaram o termo “Polícia Cidadã” ou “Segurança Cidadã”, com o significado de um compromisso constitucional, através do qual a segurança passou a ser responsabilidade de todos e dever do Estado.

As bases comunitárias se tornaram, desta forma, o foco principal das mudanças na política de segurança, o que significa dizer que a “nova política da polícia” aponta para a criação de espaços de cidadania e participação comunitária como instrumentos democráticos para o controle sobre o uso da violência no exercício da atividade policial. O objetivo implícito nestas propostas pretende orientar-se de acordo com a perspectiva de mudanças nas práticas tradicionais de relacionamento das polícias com a população.

A estratégia implícita a esta “nova política da polícia” é chamar o povo para discutir propostas de melhorias por meio de diferentes soluções para dificuldades enfrentadas pelas comunidades em seus bairros. Algumas questões, porém, me parecem interessantes: como a sociedade e as polícias acompanharam esta dinâmica social? Que mudanças ocorreram que permitiriam conscientizar a sociedade civil acerca das lutas pelas conquistas de cidadania, implantadas com a Constituição de 1988?

A população estaria consciente sobre o seu papel como fiscalizadora das ações praticadas por maus policiais? Em casos onde o envolvimento da polícia em ações criminosas torna-se regra e, não exceção, a polícia está, de fato, preparada para a missão

civilizatória de pacificação das condutas sociais, por meio da promoção dos direitos humanos? Como, em suas práticas, os policiais conseguem equacionar prevenção e repressão à criminalidade com respeito aos direitos do cidadão? O uso indiscriminado da violência não atestaria um estado de falência das instituições repressoras? A dificuldade em impor limites ao poder de polícia pode apontar para a ausência de reconhecimento da autoridade em exercer a força física?

Em sociedades democráticas, a concepção de que “os tempos são outros” e “a polícia não é mais a mesma”, sugere a este estudo alguns questionamentos preliminares: qual é o papel da polícia em uma sociedade democrática? Que tipo de policiamento nós queremos? Qual polícia é mais adequada às demandas do cidadão por justiça social? Estas questões apresentadas inicialmente conduzem a investigação à melhoria nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade, com a possibilidade de “ruptura” entre “velhas práticas tradicionais” de policiamento truculento e “novas práticas de policiamento” comunitário e cidadão.

Nas comparações entre a “polícia de hoje” e a “polícia de antigamente” não é incomum o sentimento compartilhado entre policiais e algumas lideranças comunitárias, particularmente as que se intitulam autônomas de que “a polícia mudou”, “a polícia de hoje está mais próxima do povo” “a polícia de antigamente estava mais distante dos problemas sociais das comunidades” e que, “antes a polícia chegava batendo, hoje não, ela dialoga”. As mudanças têm, de fato, contribuído para uma melhoria significativa nos padrões de relacionamento das polícias com as comunidades? Na hipótese de que ocorreram melhorias nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade, como se explicam práticas policiais em que o medo e a insegurança são compartilhados entre aqueles que foram vítimas de abordagens ou de uma investigação policial?

Nesta perspectiva, tentaremos analisar na tese o que denominamos de “processo civilizador”, que ocorre em decorrência de mudanças nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade. Temos como questão chave: “a polícia civilizou-se”? Dizendo de outra maneira, a polícia passou por um processo que, como nos lembra Elias (1993), resultou no controle da violência de acordo com os códigos pacíficos de convivência social?

O dado que me parece importante ao discutir acerca do monopólio da violência é o papel atribuído à polícia em sociedades democráticas como força complementar do Estado na produção da ordem pública. A necessidade de mudanças das

práticas policiais na sociedade brasileira emerge, portanto, como reflexo das reformas em curso nos países que passavam pelo descrédito nas instituições policiais como forças civilizatórias⁴.

Conhecido pela denominação de policiamento comunitário, esta “nova prática” policial notabilizou-se, inicialmente, pela substituição das atividades de policiamento motorizado para o trabalho realizado em rondas a pé e ainda pela implantação de bases fixas nos bairros das cidades e a construção de canais de comunicação da polícia com as comunidades, em busca de soluções para os problemas relacionados à segurança comunitária.

Esta “nova concepção de segurança” implica, necessariamente, o estabelecimento de parcerias constituídas entre as Polícias Militar e Civil, o Corpo de Bombeiros, organizações governamentais e não governamentais, associações comunitárias, Conselhos Comunitários de Defesa Social – CCDS, bem como entidades representantes dos direitos humanos na Assembléia Legislativa, Câmara Municipal e OAB, favoráveis a mudanças nas práticas de policiamento.

O policiamento comunitário surge, portanto, como uma proposta inovadora e muitos governos apostaram no sucesso dos programas e projetos, cujo objetivo era o de resgatar a credibilidade da polícia em sociedades democráticas e contemporâneas. Ao longo de sua implantação, o conceito de policiamento comunitário assumiu diferentes conotações. Nos países europeus e latino-americanos usa-se o termo “policiamento de proximidade”, enquanto nos países anglo-saxônicos prefere-se o de “policiamento comunitário”. Neste trabalho, adoto a definição de Skolnick (2002), que foi utilizada pelos países anglo-saxônicos e europeus como filosofia na operacionalização das práticas policiais, de acordo com as demandas de cidadania.

A “filosofia de polícia comunitária” parte da premissa básica de que as práticas policiais devem basear-se na idéia de que comunidade e polícia são co-produtoras da segurança pública. MENKE, WHITE e CAREY (2002) acrescentam a esta definição básica o fato de que o arbítrio policial não pode prescindir da legitimidade da ação. Desta forma, a autonomia das práticas implica dizer a capacidade de agir de acordo com as determinações constitucionais do Estado democrático.

⁴ Em uma matéria publicada no “Jornal O Povo”, o governador do Estado do Ceará, Cid Gomes, “diz que fará uma limpeza na Polícia”. Critica os maus policiais e as medidas tomadas pelo Poder Judiciário para a reintegração dos policiais expulsos pela prática de atos ilícitos. Questiona o papel da Corregedoria na punição aos policiais, acusando esta instituição, de corporativa. (O POVO, 11/10/2007)

Por esta razão, Monjadert (1996) chama a atenção para a circunstância de que se o Estado é o detentor da violência legítima, cabe a esta instituição assegurar o uso da força dentro dos limites que garantem a legitimidade e a autoridade, de acordo com os princípios constitucionais. Para Bayley e Skolnick (2001), a partir do momento em que a cooperação entre polícia e comunidade seja uma realidade, é possível que a população consiga reduzir o medo que sente da polícia.

Na sociedade brasileira, as primeiras experiências de policiamento comunitário surgiram nos Estados do Ceará e do Espírito Santo. No trabalho nas ruas com a população, os policiais partiam da premissa de que era necessário conhecer as pessoas e os problemas enfrentados pelos moradores em suas comunidades. Estes estados foram os primeiros a implantar a disciplina de direitos humanos e seminários na área de policiamento comunitário nos cursos de formação nas Academias de Polícias.

No Estado do Ceará, as mudanças na concepção de policiamento tiveram como ponto inicial o envolvimento de policiais civis e militares em práticas criminosas contra o patrimônio público e privado, além de abuso de poder.⁵ A principal destas ações ocorreu em 20 de janeiro de 1997, ocasião em que foi preso o policial civil João Alves de França. No episódio, conhecido como “Caso França”, as denúncias possibilitaram um questionamento acerca da legitimidade dessas polícias como “representantes da ordem pública”.

A partir das denúncias sobre o Caso França, muitas mudanças foram adotadas pelo então governador Tasso Jereissati. As medidas tiveram por objetivo superar o atraso como “lado emblemático da política de segurança pública caracterizada por

⁵ Em outro caso, ocorrido em dezembro de 2006, um bancário e um técnico foram perseguidos quando se dirigiam a uma festa na Universidade Federal do Ceará, no bairro do Benfica. Não sabendo que os ocupantes do carro que os perseguiam eram policiais, pelo fato de o veículo estar descaracterizado, os ocupantes fugiram à intimidação dos policiais e, logo em seguida, foram alvejados com tiros. Um jornalista, que presenciou o fato, conta que levou um murro e se refugiou nas dependências da reitoria da Universidade em busca de proteção de segurança, o que causou irritação dos policiais, ao atirarem contra o interior do prédio da Universidade. (JORNAL O POVO, 03/10/2007). Em outro caso, os policiais “perderam a cabeça”, ao agredir um vigilante durante uma greve. Outro caso ocorrido, um torcedor, preso após um clássico entre Fortaleza e Ceará, foi chutado varias vezes na cabeça. Por último, um capitão da polícia militar assassinou friamente dois jovens médicos na cidade de Iguatu, no Ceará. Após estes fatos, o então Secretário de Segurança Pública Roberto Monteiro, denunciou a falta de autocontrole nas ações policiais. Como medida para solucionar o problema, determinou que todos os policiais, principalmente os que usavam armas nas ruas, passassem por testes de agressividade. (O POVO, 22/03/2007). Em recente depoimento, o governador do Estado, Cid Gomes, afirmou que “fará uma limpeza na polícia” (O POVO, 11/10/2007). Em suas críticas sugeriu que o problema está na reintegração aos quadros da polícia de maus policiais, ou seja, aqueles que cometem atos ilícitos, bem como na atuação corporativista da Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.

práticas ilegais, como o uso indiscriminado da violência” (BARREIRA, 2004: p.04). As mudanças na política de segurança pública no Estado se notabilizaram, dessa forma, pela necessidade de estabelecer uma ordem racional nas práticas policiais e uma melhor relação de proximidade das polícias com a sociedade civil. Entre as principais mudanças, destaca-se a criação de uma Corregedoria unificada, para apurar e punir as ações criminosas praticadas por policiais civis e militares, a implantação dos distritos modelos e o surgimento dos conselhos comunitários de defesa social.

Na descrição sobre os fatos e conseqüências que possibilitaram “rupturas” com as velhas práticas de policiamento, no Ceará, tento construir o lugar a partir do qual pretendo seguir minhas investigações: a necessidade de mudanças nas práticas de policiamento e o distanciamento das polícias do seu papel de “representante legal e legítimo” da violência. No que concerne às questões norteadoras do trabalho, entendemos por mudanças aspectos ou práticas policiais utilizadas no interior de um possível processo civilizador, ou melhor, uma relação da polícia com uma sociedade em que os valores humanos, comunitários e cidadãos sejam respeitados. Por resistências, apontamos aspectos que surgem na contramão das práticas civilizatórias, a exemplo do envolvimento de policiais em crimes, como abuso de autoridade, agressão e extorsão, práticas que, aparentemente banais, têm comprometido as expectativas da população no trabalho das polícias como “detentoras legítimas da violência”.

O embate entre uma “polícia do passado” (tradicional) e uma “polícia do presente” (comunitária) direciona o estudo para alguns questionamentos: o que é uma prática policial tradicional? A “ruptura” com o modelo tradicional possibilitou, de fato, a construção de uma polícia mais sintonizada com as demandas da cidadania por justiça social? No exercício cotidiano, os policiais teriam rompido com as “velhas práticas”, incorporadas ao longo do processo de aprendizagem sobre o lugar da violência, na formação policial? Como superar as barreiras sociais nas relações de proximidade entre polícia e comunidade que permitissem a participação social nas questões de segurança? O tradicional, nesse caso, pode ser visto como sinônimo de atraso? Diante de casos constantes de violação dos direitos humanos relatados nas denúncias apresentadas à Corregedoria de Polícia, o que mudou nas práticas policiais?

A hipótese que se configura, neste trabalho, é a de uma “ruptura” da “prática de policiamento tradicional” para uma “prática de policiamento comunitário” ocorrida com grandes percalços na superação dos resquícios de um passado violento

incorporado nas relações entre polícia e comunidade. Esta hipótese encontra respaldo nos questionamentos de O'Donnell (1990), quando o estudioso faz referência às resistências às mudanças nas instituições repressoras do Estado, com a transição do estado de exceção para o estado democrático. A idéia de que a democratização do País tenha representado a consolidação de mudanças na administração dos rumos da política e da justiça se contradiz face aos casos de abuso de autoridade, agressão física e moral, e extorsão, denunciados à Corregedoria de Polícias. Para os policiais corregedores, práticas como essas têm contribuído para o questionamento sobre o papel das polícias militar e civil no controle da violência, na promoção e na proteção aos direitos humanos.

Na perspectiva de compreender as mudanças e resistências entre “as velhas e novas formas de policiamento, tentaremos ao longo deste trabalho, analisar as questões apresentadas sem, contudo, esgotar as possibilidades relacionadas ao objeto em questão. Entre “rupturas” e “continuidades”, discuto que as práticas policiais não estão desvinculadas dos contextos sociais em que estão inseridas. Quaisquer mudanças, portanto, podem encontrar resistências originadas pela incompletude dos processos sociais que as originaram. Quando, por exemplo, trato do que chamo “pontos de inflexão no controle sobre o monopólio da violência”, pretendo pontuar a dificuldade de rompimento com determinadas práticas tradicionais incorporadas no exercício do policiamento ostensivo e investigativo.

Neste estudo, sugerimos que, com a gênese de novas práticas de policiamento, as linhas delimitadoras que estabelecem a observância e o respeito às conquistas da cidadania configuram dilemas acerca de um possível *processo civilizador* nas relações entre polícia e comunidade. Apontamos que cobranças no acesso à justiça, reivindicações a favor da autonomia dos Conselhos Comunitários em propor programas de prevenção à violência e a criminalidade, e, por fim, o papel desempenhado pelos Conselhos Comunitários de Justiça e Corregedoria de polícias, em prol de mudanças nas práticas policiais, de acordo com as exigências constitucionais que estabelecem o respeito aos direitos humanos, têm contribuído para a necessidade de construção de canais de participação social da população nas questões de segurança.

No que se refere à metodologia empregada na elaboração deste trabalho e, mais especificamente, na construção do objeto de pesquisa, é necessário, como afirma Bourdieu (1999), romper com as pré-noções do senso comum, para se evitar cair nas armadilhas do objeto pré-construído. Pensamos, assim, que os conceitos necessitam ser

relativizados, quando o objeto de estudo diz respeito às mudanças sociais nos comportamentos e atitudes nas instituições. Nesta empreitada, nem sempre conseguimos alcançar os êxitos desejáveis, pois, no final, sempre haverá lacunas que poderão ou não ser esclarecidas.

As reflexões que expusemos na metodologia foram elaboradas, inicialmente, nos contatos que mantive com lideranças comunitárias e policiais militares e civis, mediante a participação em eventos na área da segurança pública. Como discussão inicial da tese, apresentamos os percursos utilizados que me permitiram realizar ganhos das reflexões sobre “polícia comunitária e cidadã”. O primeiro está relacionado às discussões teóricas realizadas ao longo do curso de doutorado. O segundo, à pesquisa de campo, realizada no Estado do Ceará com policiais militares e civis, lideranças comunitárias ligadas aos conselhos comunitários e representantes de entidades, que lutam pelos direitos humanos.

A pesquisa de campo iniciou-se, em 2003, quando tivemos a oportunidade de participar de dois eventos realizados em Fortaleza. O primeiro deles foi o II Simpósio de Policiamento Comunitário e Integração Operacional e o Fórum de Lideranças Comunitárias de Comunidades de Bairros. Nas reuniões de que pude fazer parte, estive atento às discussões acerca das comparações entre as experiências americanas e brasileiras de policiamento comunitário. A primeira dúvida que me veio foi quando esses expositores costumavam argumentar que as experiências brasileiras, a exemplo das experiências anglo-saxônicas, haviam superado a distinção atrasado/moderno.

A concepção moderna de polícia, na opinião destes expositores, implicava o controle democrático no exercício de policiamento. Por meio dessa explicação, argumentavam como os países anglo-saxônicos haviam implantado um tipo de policiamento, onde os valores democráticos de justiça estavam diretamente relacionados a medidas preventivas, de acordo com a observância e a proteção aos direitos assegurados a grupos sociais e indivíduos. No entendimento sobre as mudanças nas práticas policiais eram poucas as discussões em torno das resistências presentes na formação e nos procedimentos adotados pelos policiais na aplicação da lei e da ordem.

Na proposta de estabelecimento do policiamento comunitário no Brasil como um projeto “moderno” e “sólido”, corre-se o risco em levar em conta os contextos em que as práticas estão inseridas. Percebi, então, que era necessário juntar os fragmentos sociais, os retalhos cortados, que me proporcionassem uma interpretação sobre uma “falsa

objetividade” (LAPLANTINE, 2003). Concordo desta forma com Boas (2004), quando afirma que, na construção de um arcabouço teórico e metodológico, é preciso relativizar, pois, contextos em que as práticas sociais são construídas, diferem de acordo com os valores culturais, políticos, econômicos e sociais. As semelhanças entre distintas realidades sociais, elaboradas por meus interlocutores, sugerem que as generalidades aplicadas a determinados contextos específicos podem não dar conta da realidade como um todo.

A permanência no Canadá, na condição de “estrangeiro pesquisador”, possibilitou a este estudo, portanto, a oportunidade de repensar alguns conceitos e categorias a serem utilizadas na tese. Longe de juízos valorativos, as pesquisas bibliográficas realizadas neste país proporcionaram uma melhor compreensão sobre a emergência de uma “nova polícia” mais próxima dos problemas sociais e das conquistas de cidadania. As minhas experiências *in loco*, apesar de não permitirem um estudo comparativo, possibilitaram, por outro lado, oportunidades no sentido de relativizar a definição conceitual de ruptura entre “velho” e “novo”, “atrasado” e “moderno”.

O dado que me pareceu interessante ao analisar as experiências anglo-saxônicas de polícia comunitária está relacionado ao fato de que a “modernização nas práticas policiais” nestes países é pensada, não simplesmente pela pura e simples mudança terminológica, mas, antes de tudo, pela incorporação de novas formas de controle e autocontrole no exercício de policiamento. A questão que este dado apontou foi a seguinte: como aplicar um modelo consolidado de polícia comunitária em uma sociedade, onde o controle da violência depara-se com casos denominados pela justiça como abuso de autoridade, agressão física e violação aos direitos humanos?

Em outro momento de minha investigação social, examino a própria compreensão das lideranças comunitárias, dos policiais militares e civis acerca dos pressupostos teóricos e práticos de polícia comunitária. Para as lideranças, o desconhecimento resulta da falta de uma discussão conceitual ou até mesmo das práticas de policiamento comunitário. Para alguns policiais militares e civis, o desconhecimento está relacionado à deficiência em uma formação continuada, que contemple o ensinamento sobre a “filosofia de polícia comunitária”. Os comandantes de policiamento e delegados, geralmente, costumam ter um melhor domínio da questão pela razão de serem cobrados por seus superiores a participarem de cursos e palestras relacionadas à melhoria nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade.

Na compreensão acerca da participação das lideranças comunitárias, recorro às contribuições teóricas de Durkeim (1999) com o objetivo de compreender a parceria a partir da funcionalidade do poder em assegurar a solidariedade social. A concepção de que estados fortes de consciência comum se tornem enfraquecidos diante da incidência constante de atitudes criminosas é reforçada pela necessidade de ações mais enérgicas para a recuperação das perdas sofridas pelo ato delituoso. Este entendimento permite, por exemplo, analisar a importância das reivindicações da população pelo endurecimento nas penas aos que infringem a ordem pública e a importância atribuída à denúncia como o meio mais apropriado para reforçar os laços sociais entre polícia e comunidade.

Nos encontros mensais entre os parceiros, polícia militar, polícia civil, corpo de bombeiros e lideranças comunitárias, realizadas nas companhias de policiamento, pude avaliar a participação das lideranças comunitárias no controle da violência e da criminalidade. Através da “parceria amiga” os líderes comunitários se dispõem a fazer sua parte no que diz respeito ao repasse de informações sobre quem são os indivíduos “perigosos” e os tipos de crimes cometidos, e, em troca, cobram da polícia sua presença ostensiva e a apreensão dos envolvidos em crimes. As lideranças, quando questionadas sobre o problema da segurança nos bairros, costumavam fazer referência ao tráfico de drogas, homicídios, furtos, consumo de álcool em excesso e outros comportamentos considerados como desviantes.

As reuniões acrescentaram ao trabalho uma riqueza de informações, que foram adicionadas às observações realizadas em algumas operações policiais nos grupamentos militares – GPMS. As minhas incursões nos GPMS iniciaram-se através de um primeiro contato com os Comandantes de Companhia, quando falei da pesquisa e da necessidade de acompanhar o trabalho policial. Na Companhia da Polícia Militar, pude acompanhar por alguns dias a apresentação para o destacamento de turnos nos GPMS, pois, pelo fato de existirem turnos diferentes, foi preciso estar no comando em dias diferentes, falando um pouco do trabalho de pesquisa e de minhas intenções acadêmicas.

Adentrar como civil no mundo militar, em determinadas circunstâncias, não deixou de causar estranhamento aos dois lados, e, quando isto ocorria, argumentava que a minha aceitação dependia de um “jogo de sedução”, no sentido de assegurar uma “relação amigável” que, ao mesmo tempo, não abrisse mão da objetividade científica. Não foram poucas as situações de desconfiança, quando alguns policiais percebiam minha permanência em locais restritos a militares. Lembro-me de uma dessas vezes em que me

encontrava no Batalhão localizado no centro da cidade e um dos policiais me perguntou: “Você é repórter?” Ao responder que não, ele, de imediato, retrucou: “Então é do serviço velado da polícia?”

O estudo sobre “velhas” e “novas” práticas policiais se impôs para mim como um grande desafio metodológico: compreender como os agentes responsáveis pela segurança entendem o próprio trabalho policial. Em uma das conversas *in loco* com o comandante da Área Operacional IV, a primeira indagação que ele me fez foi a seguinte: o que o senhor entende por violência? Tentei explicar, mas, ao mesmo tempo, buscando em meu argumento pistas que apontassem para a compreensão dele sobre a natureza da pergunta. Após esse momento, direcionei as questões para o relacionamento entre polícia e comunidade. Para o Major, a confiança da comunidade na polícia foi apontada como um dado importante, no que diz respeito ao reconhecimento do policial, não pela instituição que representa, mas pelo nome que o identifica como pessoa.

Ao longo das conversas com os policiais de serviço nos Grupamentos Militares - GPMS - busquei tratar de questões referentes não só à segurança pública, mas de política, religião e assuntos corriqueiros do cotidiano. A minha proposta era exatamente “quebrar o gelo” no sentido de que a minha permanência não se tornasse uma situação incômoda e enfadonha. A confiança no pesquisador nem sempre era completamente estável, principalmente diante de uma situação que pudesse causar algum tipo de prejuízo decorrente da veiculação de informações estereotipadas sobre o trabalho policial.

Em determinados momentos nas conversas com os policiais, que estavam de serviço nos GPM, aproveitava a oportunidade de abertura ao diálogo para fazer um levantamento acerca de suas considerações sobre a participação das comunidades no trabalho da polícia. Como estratégia de investigação, falei de minhas experiências como pesquisador, sem, é claro, apontar juízos de valor acerca do trabalho policial e das considerações feitas sobre a participação comunitária.

Os contatos com os informantes, às vezes, não eram fáceis devido a situações delicadas, que comprometiam as atividades dos agentes de segurança pública. Recordo-me de uma situação em que fui à delegacia do bairro Vila Velha, onde, na noite anterior, havia ocorrido uma fuga de presos e, ao chegar lá, a delegada titular se encontrava em seu gabinete, juntamente com o Major da polícia, responsável pelos bairros que compõem a área operacional V.

Ao sair da sala da delegada, conversei rapidamente com esse oficial, pois ele alegou que estava apressado por conta da ocorrência de uma fuga de presos. Em seguida, a delegada pediu que entrasse, e, em tom cordial perguntou o que eu queria, e, nesse momento, pensei se estava ali na hora certa, no momento certo. Ao longo da conversa solicitei sua autorização para acompanhar algumas operações conjuntas com a polícia militar, mas a delegada negou o pedido ao considerar que não seria aconselhável um civil dentro de uma viatura da polícia.

Na impossibilidade de superar as dificuldades de aproximação com os informantes, concordo com Zaluar (1994), que diz que se deve, ao menos, assumi-la como uma preocupação no decorrer da investigação. A autora citada considera que se arriscar na pesquisa é o maior trunfo, o que não significa dizer, que, ao ousar, não se corra o risco de ser aceito como alguém próximo, que compartilha os mesmo códigos sociais.

Na pesquisa de campo, portanto, o “estranhamento” surgiu como um dado que pôde ser superado, à medida que conseguia elaborar os principais conceitos pertinentes ao objeto de estudo. Tinha consciência, entretanto, de que uma análise dessa natureza não conseguia superar todos os obstáculos, pois estes demandariam certo tempo de maturação. Os dados qualitativos coletados sugeriram um norte que, entre outros ganhos, possibilitou esclarecimentos sobre o conteúdo das idéias implícitas aos projetos e programas que se propõem a mudanças nas práticas de policiamento.

Longe de uma generalização sobre a realidade social, o recurso à análise qualitativa como metodologia de estudo, proporcionou ganhos de capital cultural que possibilitam uma interpretação sobre os fatos que Malinowski (1976) definiu como “fatos imponderáveis da vida social”, ou seja, particularidades que podem passar despercebidas a um pesquisador desavisado. Estes fatos estão relacionados a questões particulares do cotidiano como, por exemplo, os interesses implícitos aos programas e projetos de policiamento comunitário.

Na realização das entrevistas com os policiais e lideranças comunitárias, deparei-me com a questão de que a maior dificuldade em realizar a investigação social é vencer os obstáculos de uma relação desigual, em que o pesquisador é visto pelo informante como figura “privilegiada”, ou seja, como aquele que detém expressivo capital social (BOURDIEU, 1989).

Nestes momentos, lembrando Giddens (2001: p. 11) ao descrever o papel do pesquisador social, é importante questionar “as premissas que desenvolvemos sobre nós

mesmos, como indivíduos, e acerca dos contextos sociais mais amplos nos quais vivemos”. Desse modo, a investigação não pode estar dissociada da realidade em que se vive cotidianamente e que se descreve como prática social, cabendo ao investigador identificar as questões do senso comum, o que “todo mundo sabe”, embora desconhecendo o porquê dos fatos, procurando compreendê-los no curso de seus acontecimentos.

A metodologia qualitativa aplicada à pesquisa justificou-se pela necessidade de analisar o grau real de dificuldades, obstáculos e resistências presentes ao longo das mudanças exigidas com a implantação de ações de polícia comunitária no Ceará. Na coleta de dados, priorizei três tipos de técnicas qualitativas: as entrevistas, a participação observante em reuniões, cursos e eventos de polícia comunitária e a análise de processos denúncias sob sindicâncias na corregedoria de polícias e de matérias relacionadas em jornais locais sobre questões de segurança pública. Priorizei os jornais *Diário do Nordeste* e *O Povo*, e, entre as matérias selecionadas, fiz alguns recortes de entrevistas com Secretários de Segurança Pública do Estado do Ceará, Comandantes de Polícias e reportagens veiculadas a respeito das mudanças implantadas na segurança pública.

Em algumas circunstâncias, quando estes recursos metodológicos não se mostravam adequados, registrei particularidades, com o objetivo de construir a partir dos fragmentos culturais, um mosaico científico (BECKER, 1994). Recorri, dessa maneira, ao diário de campo como mecanismo adicional, a fim de me permitir coletar as informações de alguns policiais, pelo fato de eles não autorizarem a gravação da entrevista. Nesses casos, precisei confiar na memória, para não perder alguns itens importantes repassados por meus informantes.

No total foram realizadas 52 entrevistas, distribuídas da seguinte forma: 24 com lideranças comunitárias dos bairros em Fortaleza (presidentes dos conselhos comunitários e membros de associações comunitárias), 16 com policiais militares e bombeiros militares (comandantes de policiamento nos bairros, comandante geral e adjunto e coordenadores da diretoria de defesa social), 10 com delegados de polícia civil (policiais responsáveis pelas delegacias distritos modelo, Secretário Adjunto de Segurança Pública, Superintendente de Polícia Civil e Corregedora Adjunta das Polícias Civil e Militar), 02 com civis (representantes de entidades de direitos humanos da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará e da Comissão dos Direitos Humanos da OAB).

Outros dados qualitativos resultaram da leitura e da análise de 68 processos denúncias encaminhados à Corregedoria das Polícias envolvendo policiais militares e civis

em atos criminosos tipificados como transgressões disciplinares entre os anos de 2001 a 2007⁶. Vali-me também do material resultante do trabalho realizado por pesquisadores do Laboratório de Estudos da Violência da UFC sobre a Segurança Pública no Governo das Mudanças no Estado do Ceará.

Com o objetivo de uma melhor compreensão sobre o objeto da tese, dividimos o trabalho em cinco capítulos. No primeiro capítulo, faço uma descrição histórica da constituição das forças policiais no Brasil, apontando, ainda, para a discussão sobre a ordem do atraso e as práticas civilizatórias na organização das forças policiais, com base nas mudanças e resistências no processo de democratização nas relações sociais entre as instituições policiais e a sociedade.

No segundo capítulo, discutimos as mudanças e resistências ocorridas na sociedade brasileira após o processo de democratização. Partimos, inicialmente, da idéia de “interesse bem compreendido” discutido por Tocqueville, em seu estudo sobre opiniões e sentimentos de liberdade e igualdade entre os americanos, para tentar entender como as conquistas de cidadania implantadas com a promulgação da Constituição de 1988 ou Constituição Cidadã possibilitaram a construção de uma política de segurança pública, sintonizada com o respeito aos direitos humanos e à democratização nas relações sociais.

No terceiro capítulo, apresentamos as possíveis rupturas entre a “velha polícia tradicional” e a “nova polícia comunitária” no Brasil. O objetivo é descrever como ocorreu a contribuição destes modelos na implantação de programas de polícia comunitária na sociedade brasileira. Sugerimos que as resistências, no caso brasileiro, estão relacionadas à não ruptura com práticas tradicionais de poder sobre o uso da violência.

No quarto capítulo, discutimos a segurança participativa no “governo das mudanças” no Estado do Ceará. Faço referência aos projetos e programas de policiamento comunitário, a exemplo dos distritos modelos e dos conselhos comunitários de defesa social. Descrevo ainda algumas práticas civilizatórias, cujas preocupações baseiam-se na participação da sociedade civil em prol do acesso à justiça e à polícia.

No quinto capítulo, tratamos, especificamente, dos dilemas na implantação

⁶ Na coleta de dados referentes aos processos, foi solicitado por parte do Capitão Juarez, corregedor auxiliar e assessor do corregedor geral que, como condição primordial, não fizesse referências a nomes de pessoas envolvidas nos processos, bem como não solicitasse cópias dos documentos. Estas exigências estariam referendadas em lei, pelo fato de os processos conterem informações sigilosas, que não poderiam ser publicadas ou consultadas por pessoas não autorizadas, devido a uma decisão judicial, que regulamenta a preservação da integridade física dos acusados e das vítimas.

da polícia comunitária e cidadã por meio da incidência de práticas criminosas no exercício da atividade policial. Descrevo, por outro lado, a participação social da sociedade civil através das cobranças pelas conquistas de cidadania. Discuto, assim, a importância das reuniões nos Conselhos Comunitários de Justiça e a intervenção da Corregedoria a favor das lutas pela democratização no acesso à justiça e à polícia.

Nas leituras sobre os processos denúncias apresentados à Corregedoria, apresento, em um primeiro momento, os casos envolvendo práticas criminosas como pontos de inflexões no monopólio da violência e, em um segundo momento, assinalo a contribuição da denúncia e da punição aos “maus policiais” para a melhoria nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade.

Poderíamos dizer que o grande norte da tese é compreender um possível *processo civilizador* presente nas práticas policiais voltadas para uma polícia comunitária e cidadã.

CAPÍTULO 1. AS FORÇAS POLICIAIS COMO OBJETO DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL

Quando se fala em ordem pública, a primeira idéia que vem à mente está relacionada ao papel das polícias como agentes produtores da ordem. Por outro lado, não menos importantes, são outras formas de regulação do social que, a exemplo da família e da escola, constituem-se como micro aparelhos de vigilância e controle social. As polícias, no entanto, pelo fato de, em sua constituição, serem um corpo profissional, que tem por missão a manutenção da segurança pública, assumem uma maior visibilidade na sociedade como aparelho ideológico e repressivo do Estado (ALTHUSSER, 1985).

Através de um esboço histórico sobre as organizações policiais, descrevo, neste capítulo, a “genealogia do atraso” e as mudanças ocorridas nas práticas de policiamento. Para isto, tomo como ponto de partida a intervenção das “forças tradicionais” na produção da ordem legal e racional. Longe de traçar um panorama detalhado sobre a historicidade do processo de criação das polícias brasileiras, tento estabelecer aproximações que se forjaram antes e depois da chegada da Família Real ao Brasil, e ao longo do período republicano.

Em um primeiro momento, pretendo pontuar a discussão sobre as formas de poder e dominação social, na sociedade brasileira, ao tomar como ponto de partida a concepção de “ordem do atraso”, como discutida por Martins (1994), que considera o atraso sob a retórica de que o progresso caminhou lado a lado com a lentidão na conquista plena dos direitos. Neste contexto, as organizações repressivas, “braços armados do Estado” constituíram-se, ao mesmo tempo, como forças adicionais na produção do capital e restrição às lutas por cidadania.

Em um segundo momento, discuto que as conquistas de cidadania implantadas após a década de 80, contribuíram para mudanças nas práticas policiais. Considero que essas mudanças estiveram relacionadas ao período de transição do estado de exceção para o estado democrático de direito. A emergência de uma “nova concepção de policiamento” surge, assim, em sintonia com práticas civilizatórias, baseadas não exclusivamente nos interesses particulares, mas nos interesses coletivos e individuais do cidadão.

A discussão deste capítulo está relacionada à inscrição das práticas tradicionais sobre o uso da violência como dado incorporado nas “novas práticas” de

policciamento. Apresento, ainda, as contribuições decorrentes das mudanças ocorridas com a abertura democrática, a qual teve como duplo efeito as conquistas de cidadania e um processo de “desconstrução” das instituições repressoras através da inclusão de programas e projetos comunitários, onde a população foi convidada a participar das mudanças e cobrar do Estado um melhor tratamento a ser dispensado aos grupos sociais e aos indivíduos.

1.1. O processo de monopolização da violência – a difícil separação entre público e privado

Ao citar Homero, no discurso da servidão voluntária, Boétie (1999) conta que, um dia, Ulisses pronunciou-se publicamente afirmando: é melhor ter um só senhor do que vários. Com base neste pronunciamento, inquiriu sobre o que faz com que os homens abram mão de sua liberdade para servirem a um soberano. Em seus questionamentos, La Boétie propõe: “Se não é possível prever que as ações do soberano sejam boas ou más o que faz, então, os súditos obedecerem a ele voluntariamente? Na impossibilidade de encontrar amizade no tirano que, está acima de todos, o que leva, portanto, os servos a não irem contra a sua vontade? Fascinados pelo poder uno, os homens são escravizados pelas forças das armas em defesa da segurança individual, amam o soberano e, ao mesmo tempo, temem-no por sua força de monopolizar os meios de violência.

A monopolização da violência, segundo Elias (1993), surge, assim, como um mecanismo social de submissão dos homens e de suas armas para assegurar o controle da violência sob domínio do Estado. Este processo a que definiu como *civilizador* ocorreu por meio da separação entre privado e público, o que, em suas considerações, possibilitou a intervenção do poder estatal na solução dos conflitos sociais, de acordo com os códigos formais de convivência social. O que parece interessante no processo civilizador é a importância atribuída à diferenciação social, a qual permite a centralização das forças como um passo importante para o controle sobre a violência.

No entanto, Monet (1988) considera que nem todas as sociedades conheceram uma estrutura organizacional hierarquizada, em que o controle da violência estivesse centralizado pelo Estado. Em suas ponderações, Monet argumenta que o modelo de gestão, tal qual conhecemos, burocratizada e profissional, é comum em sociedades onde ocorreu a divisão de trabalho. A preocupação deste sociólogo em compreender o controle sobre o exercício da violência como não diretamente associado à existência do Estado, torna-se, particularmente, objeto de discussão de Clastres (2003), quando ressalta as diferenças no exercício da violência entre as sociedades comunais e as complexas. Considera ele que, ao contrário das complexas, nas primitivas, as funções não são especializadas e a segurança é exercida por uma “casta de guerreiros” especializada e autorizada pelo clã para usar da violência física somente em casos de guerras. Para os povos primitivos, o monopólio, seja do poder ou da violência, podia representar aquilo que eles mais temiam: o princípio da divisão entre Estado e sociedade.

As relações de dominação, entre os grupos primitivos, ao contrário da dominação que se estabelece entre os grupos complexos, obedecem a outros códigos sociais que não estão diretamente relacionados ao monopólio da força física pelo Estado. Na ausência de um espaço público como *lócus* de negociação dos conflitos, os pactos de paz são estabelecidos de acordo com as normas de conduta de uma guerra privada. Nas sociedades complexas, a possibilidade de que na solução dos conflitos, as questões de interesse público sejam mais importantes que as de interesse privado sugerem que a monopolização da violência é parte substancial do processo de pacificação social.

A administração sobre os conflitos sociais permite estabelecer distinções entre as formas de organização sociais primitivas e complexas. Nas últimas, onde o controle sobre a violência tornou-se regra, e não exceção, a divisão de poder entre Estado e Sociedade passou a constituir a configuração do governo a partir dos séculos XVII e XVIII. Em casos de relações conflituosas, buscavam-se estabelecer regras para que as rixas pessoais se tornassem questões de interesse público, em virtude de códigos formalizados de conduta.

Na Alemanha do século XIX, por exemplo, com o objetivo de pacificação das condutas sociais, a população do campo firmou um pacto com seu senhor, baseado na reciprocidade. Através deste contrato, os camponeses alienaram sua liberdade em troca da segurança oferecida, e, na ausência de um corpo especializado de polícia, a justiça criminal

era exercida pelos donos de terra, que, em nome do rei, expediam ordens de prisões a serem executadas por qualquer homem da cidade.

No mesmo período, na sociedade brasileira, as dificuldades em estabelecer limites precisos entre os domínios público e privado permitiram que a configuração do poder ocorresse sob o domínio de formas tradicionais de mando e de obediência, mediante as quais a autoridade política sustentava-se nas ordens dos chefes de família. Os “homens públicos” eram na, maioria das vezes, patriarcas, senhores de engenho, que monopolizavam, ao mesmo tempo, as forças materiais e as forças coativas do Estado.

O rompimento com os particularismos na administração pública, segundo Prado Júnior (1983), surge da própria necessidade de constituição de uma sociedade organizada de acordo com os princípios formais de ordem e método. O autor ressalta como problema na administração da colônia a preponderância do poder militar e fiscal sobre o poder geral. Em situações onde os excluídos reclamavam os seus direitos, aplicava-se, geralmente, o “arbítrio do senhor” em legislar de acordo com os recursos arrecadados pelo fisco, além do controle privado sobre as armas.

Este cenário, segundo Fernandes (2006: p. 47), passou por mudanças com a emergência de uma nova mentalidade burguesa no Brasil. Entre as principais mudanças que contribuíram para o que definiu como “espírito burguês”, destacou-se a distinção entre individualismo versus personalismo e urbanização versus ruralismo. Esse processo consolidou-se, em parte, por meio de dois passos: em um primeiro momento, a “modernização” permitiu a introdução do trabalho livre, o surgimento de atividades especializadas, o processo de urbanização das cidades e, particularmente, a negação à violência como recurso na acumulação de capital, e, em um segundo momento, a implantação de uma ordem social competitiva por meio da “modernização” das condições econômicas, políticas e jurídicas. Por outro lado, “em nenhum dos dois momentos, esse ‘espírito burguês’ exige a defesa implacável dos direitos do cidadão”.

A questão do direito à cidadania surge, neste contexto, como um diferencial na compreensão do processo de mudanças resultantes da “ruptura” com a velha ordem patriarcal e patrimonialista. Este processo, como ressalta Faoro (2001: p. 27), nem sempre linear, encontrou resistência entre os que se consideravam como os “donos do poder”. Estes tiveram uma forte influência na formação do Estado brasileiro, ao se constituírem como foros decisivos, na maioria dos casos, extralegais, sobrepondo-se à ordem jurídica

formalizada. Nesse contexto, o poder patriarcal e patrimonialista “conspirava em favor do predomínio do direito costumeiro da terra, réplica continental do *Common Law*”.

O processo de declínio do patriarcado, como lembra Freyre (2003), permaneceu vinculado aos resquícios do sistema patriarcal, no qual, a família ocupava um papel mais importante que o Estado. O dado notável é que, ao longo do processo de europeização dos costumes, no século XIX, as elites burguesas incorporaram características peculiares da sociedade européia urbana, mas, diferentemente do individualismo burguês vigente naqueles países, os traços de personalismo incorporado na formação do *ethos* brasileiro, possibilitaram a permanência da influência da esfera privada nas questões de interesse público.

O argumento de que os brasileiros eram muitos sociáveis, mas pouco solidários, segundo Carvalho (1990: p.30), encontrava respaldo entre aqueles que julgavam não existir na cultura brasileira traços característicos do individualismo anglo-saxão. Na discussão de alguns críticos literários, a dificuldade em seguir os ritos formais da vida pública contribuía para a reprodução de valores tradicionais nas relações entre Estado e sociedade. A síntese “que Silvio Romero tirava dessa situação era a mesma que Alberto Sales: a ausência entre os brasileiros do espírito de iniciativa, da consciência coletiva, a excessiva dependência do Estado”.

A influência do poder pessoal nas questões de interesse público, como nos lembra Queiroz (1976), atingiu a própria formação dos aparelhos de segurança no que se refere à prestação dos serviços. Este aspecto localista e privado perdurou por muito tempo como elemento fundamental na composição das forças públicas. Del Priore (1997), em seus estudos sobre as fontes documentais do período colonial, contribui para esse entendimento quando descreve as contradições do poder privado nas questões de interesse público.

Em um desses documentos, um *borrador* escrito por um nobre senhor conhecido como Antônio Gomes Ferrão Castelo Branco, cavaleiro da ordem de Cristo, fidalgo da Casa Real, relatam-se as artimanhas do poder utilizadas pelos potentados rurais para a obtenção do prestígio social. Nos escritos, a representação da violência ocorre de duas formas. No âmbito da vida privada, era representada como dado naturalizado das relações sociais, e, nesse caso, valia o ditado popular “quem come do meu pirão apanha do meu cinturão”, e, na esfera da vida pública, a violência era algo perverso e vil, pois a sua manifestação rompia com os códigos de convivência da vida privada.

Os atributos relativos ao domínio público, dessa maneira, eram forjados pelos signos de prestígio conquistado no interior do domínio privado. Na ausência de um poder impessoal, baseado em regulamentos formais, aplicados a amplos domínios sociais, a concepção de justiça e de lei obedecia às normas e critérios do “arbítrio do senhor”. A representação da violência oscilava, no entanto, de acordo com o entendimento específico dos ditames do domínio privado. O chefe político podia até negar a violência no espaço público, mas não abria mão dessa mesma violência, caso estivessem em jogo seus interesses particulares ou privados.

Ao longo da fase republicana, a superação da velha ordem é questionada diante da junção entre questões de interesse público e privado. O sistema de poder implantado nesse período, ao contrário do sistema comunal europeu, combinava, ao mesmo tempo, a interferência política dos potentados econômicos nos interesses do Estado. Para Carvalho (1990), “o dilema da modernização” que surge com o advento da República, era como a opção liberal conseguiria levar a cabo um processo de transformação social das desigualdades profundas que se exercia através da sanção da “lei do mais forte”.

O argumento sobre a importância do monopólio da violência como substancial para o processo de pacificação sugere que mudanças na concepção de poder resultam da separação entre público e privado. No caso, porém, onde tal separação não permite a centralização das forças no domínio público, é possível repensar a intervenção policial em caso de ocorrências onde o uso não comedido da força encontra-se dissociado do devido controle estabelecido pelo Estado. Dito de outra forma, onde o que está em jogo é o reconhecimento do poder que se exerce pela capacidade em controlar a violência, a centralização das forças pode não ser suficiente para garantir a pacificação social que se estabelece, em tese, por meio da distinção entre público e privado.

1.2. Ordem do atraso na constituição das forças policiais no Brasil

Alguns estudos realizados, no Brasil, sobre a constituição das organizações policiais fazem referência ao atraso como resultante de uma mente conservadora. Em *O Escravismo Brasileiro nas Redes do Poder: comentário sobre quatro trabalhos recentes sobre escravidão colonial*, Laura de Mello e Souza (1989) faz referência a quatro trabalhos, onde a problemática da escravidão deixou um legado de violência nas relações sociais. *O feitor ausente*, de Leila Mezan Algranti (1988), *Os leigos do poder*, de Caio César Boschi (1986), *Ideologia e escravidão*, de Ronaldo Vainfas (1986) e *Campos da violência*, de Silvia Hunold Lara (1988).

No primeiro desses estudos, a autora faz uma análise historiográfica sobre os documentos da Intendência da Polícia do Rio de Janeiro, e conclui que as práticas policiais na sociedade brasileira, a partir de 1808, assemelhavam-se em suas funções ao papel do feitor nas fazendas. O trabalho chega a uma conclusão, no mínimo interessante: a de que o poder público, nas cidades, acaba se sobrepondo ao privado. Assim, a polícia podia intervir, inclusive, no número de açoites a serem dados aos insurgentes da ordem pública.

Ao traçar uma retrospectiva histórica sobre o militarismo brasileiro, Barroso (1952) faz referência ao papel exercido pelas forças de preservação da ordem nos séculos XVI, XVII e XVIII. No início do século XVI, esse papel, institucionalizado sob o domínio do Estado, praticamente não existia, ou seja, antes das invasões estrangeiras ao Brasil eram as próprias bandeiras que nomeavam seus defensores, sem que levassem em conta as ordens reais. Estes períodos chamam a atenção para o papel das milícias como forças adicionais ao poder econômico. Em nome da “defesa das propriedades”, instaurou-se uma ordem em que os interesses dos potentados econômicos se sobrepujam aos interesses da população como um todo.

A constituição da ordem como associada a interesses privados está relacionado ao que Holanda (1995) compreendeu como uma “herança rural” na formação das raízes do Brasil. Compreender esta herança pressupõe um resgate histórico sobre a importância das desigualdades entre as classes sociais ao longo do passado colonial. Esta herança, segundo Kowarick (1994), notabilizou-se pela existência do trabalho compulsório e a produção de bens de capital, inicialmente, com a implantação do açúcar, no século

XVI, e, posteriormente, com a cultura do café, no século XIX. A partir dessas mudanças econômicas, criou-se um sistema produtivo, baseado na acumulação primitiva de riquezas, à custa do trabalho cativo.

As classes que detinham o poder econômico usufruíam dos benefícios do sistema produtivo, as outras mãos-de-obra para a produção eram utilizadas de duas formas: como fonte de riqueza e como braço forte do patrão nas questões litigiosas. A divisão de classes sociais no período colonial esteve relacionada, segundo Fernandes (1973), à própria origem das organizações policiais como forças adicionais dos potentados rurais. O papel das milícias destacou-se, assim, pela “recaptação de escravos fugidos” e pela proteção aos bens patrimoniais dos detentores do poder econômico e político.

A herança do período colonial para a sociedade contemporânea caracterizou-se, dessa forma, pela existência de um sistema composto por dois personagens: o senhor e o escravo. De acordo com essa divisão, o poder de mando enraizado na ação do proprietário rural configurava um *modus operandi*, baseado na força repressiva, de acordo com os interesses pessoais e políticos em jogo. O uso da violência era exercido como recurso último na manutenção, através das relações de produção, da preservação da propriedade privada.

No início do século XVI, as mudanças na organização das forças policiais com o surgimento de milícias Pagãs e dos Terços⁷, comandadas por um mestre-de-campo, tinham como objetivo dar continuidade ao que já estava definido pela ordem nas colônias, que prescrevia como dever das milícias manterem o controle nas capitânicas contra os desertores da ordem econômica e política. Em 1831, porém, a mudança na terminologia possibilitou que os antigos terços passassem a ser denominados como Terços Auxiliares de Companhias de Ordenanças⁸ e Milícias⁹, sendo, posteriormente, incorporados pela Guarda Nacional.

⁷ Antes, os Corpos Militares era denominados de Terços e depois passaram a ser chamados de Regimentos. O nome Terço se refere ao fato de ser igual à terça parte de um Regimento, segundo a organização alemã.

⁸ Força armada de acordo com o antigo sistema militar. Era composta de terços, comandados por capitães-mores em lugares onde não havia Alcaides-mores. Em sua composição constava com um capitão, um alferes, um sargento, 10 cabos-de-esquadra e 250 soldados.

⁹ O termo milícia foi promulgado pelo Decreto de 07 de agosto de 1776 e passou a definir a composição das Forças Militares.

No século XVII, com a emergência de uma força que lutasse contra as invasões estrangeiras ao território brasileiro, surge, então, a composição dos terços¹⁰ formados por homens de diferentes etnias e diversas condições sociais. Complementava essa composição um regimento de ordenanças de cavalaria e terços de infantaria distribuídos por freguesias e comarcas. Na composição dos terços, o ingresso na corporação militar seguia-se a um processo seletivo bem diferente da convencional, uma vez que, em certa hora da noite, todos os homens que se encontravam nas ruas da cidade eram presos, e, em seguida, as autoridades escolhiam entre eles os mais aptos para exercerem a função de praças.

Nas tropas de linha do corpo de ordenanças, o recrutamento não obedecia, da mesma forma que na composição dos terços, a critérios pré-estabelecidos, já que, salvo algumas exceções, os demais candidatos poderiam ser convocados pela força, pois, para estes despossuídos de condições econômicas, o ingresso não estava diretamente condicionado aos bens materiais. Nesses grupamentos militares, os homens exerciam serviços policiais e administrativos, sendo reconhecidos mais como civis do que propriamente como militares.

Na composição das milícias, ao contrário, a seleção baseava-se em critérios sociais e profissionais, eram elas formadas por um público mais seletivo, constituído por membros da chamada boa sociedade. Dentre as demais forças de segurança que se organizaram no século XVII, as ordenanças eram composições que estavam mais sujeitas às intervenções privadas dos proprietários rurais. No que se refere à prática de policiamento, nesse período, a prevenção da criminalidade não era o objetivo dos destacamentos policiais, e, na falta de um trabalho preventivo, restava a repressão. No exercício das atividades de polícia, o comum era a requisição para a captura de foragidos, escoltas de condenados à justiça, e, por último, a caçada a escravos arredios ao trabalho. As funções de policiamento, desse modo, assemelhavam-se ao trabalho exercido pelo capitão-do-mato, na busca constante por escravos foragidos, que estavam sob domínio do senhor.

Com a chegada da Família Real ao Brasil, em 1808, as funções policiais assumem uma nova configuração, com a criação do serviço especializado de polícia. As principais inovações foram a criação, em dez de maio desse mesmo ano, da Intendência

¹⁰ Os terços era unidades táticas que, originárias das formas militares do ocidente europeu, assemelhavam-se às legiões romanas, por sua vez, ligadas às falanges greco-macedônicas. No Brasil existiam terços de brancos, de pretos, de mulatos e índios.

Geral de Polícia da Corte, e, em seguida, a criação da Guarda Real de Polícia, que tinha como objetivo desautorizar as funções de defesa do país pelo Exército. Em vários Estados, a exemplo do Ceará, durante a permanência de Dom João VI, foram criadas as polícias e as milícias.

Durante o período Regencial, entre as principais mudanças implantadas por Dom João VI, destacou-se a criação da Guarda Nacional¹¹, oficialmente regulamentada pelo decreto de 18 de agosto de 1831, a qual tornava extinta os Corpos de Milícias e Ordenanças. Entre suas atribuições:

Força repressiva diretamente ligada ao quadro da política, a Guarda Nacional deve ser entendida enquanto tentativa empreendida pela classe dominante de preservar a ordem contra as ameaças republicanas e abolicionistas (FERNANDES, 1973 p. 90).

O artigo 1º do referido decreto prescrevia que era papel dessa organização policial “defender a Constituição e conservar a ordem e a tranqüilidade pública”. Na defesa da ordem, os soldados cidadãos almejavam um lugar como iguais por meio das atribuições que lhes eram conferidas como membros de “classes distintas”, ligadas por laços de parentesco. Muitos destes soldados foram motivados a fazer carreira para desfrutarem dos benefícios que os postos de oficiais lhes assegurariam.

Em suas atribuições funcionais, como força reserva do Exército, a Guarda Nacional prestou significativos serviços ao país, principalmente durante a guerra do Paraguai¹², e na fase republicana, com a revolta da Armada. Como corporação paramilitar, sob influência do pensamento liberal, a formação de sua composição não fugia à regra do militarismo, mas, com base no artigo 154 da Constituição de 1824, estabeleceu como prioridade a defesa da nação como dever de todos os cidadãos. Através desta concepção, pretendeu incentivar a “participação da sociedade civil” como uma questão de interesse do Estado. A terminologia “milícia cidadã” ou “milícia cívica”, portanto, concretizou os ideais

¹¹ De acordo com Castro (1977 p. 9), a Guarda Nacional, tal como foi implantada no Brasil, seguiu os princípios do modelo francês. Ao fixar-se como milícia cidadã, um dos distintivos da Guarda Nacional de 1831, esteve diretamente relacionado à questão da democracia e cidadania. “Os guardas nacionais como soldados amadores eram primeiramente cidadãos e depois soldados”.

¹² Quando eclodiu a Guerra do Paraguai o Governo Imperial arregimentou através do decreto n. 3.383 uma força nacional composta por guardas nacionais para prestar serviço de segurança nos sertões ou para substituírem as forças policiais em busca da manutenção da ordem interna.

de participação da população na questão da segurança pública.

A Guarda Nacional sofreu uma forte influência dos ideais franceses e, no Brasil, a corporação passou por um processo de abasileiramento, para adequar-se às particularidades do poder local. Em sua análise, Buarque (1997: p.274) considerou como seria possível implantar efetivamente um tipo de organização racional e burocrática, em uma sociedade complexa, em que o cidadão soldado era o burguês e o proprietário, ou seja, em uma sociedade com tradição escravista, que estava “à procura de novos padrões e símbolos nacionais válidos”.

A composição militar da Guarda Nacional sempre se destacou como corporação de honra desde a sua criação. Em 1851, após passar por uma reorganização, sofreu um processo de decadência ao ser influenciada por intervenções políticas na nomeação e na promoção dos seus oficiais e, paralelamente a isso, ocorreu a transformação da corporação em segunda linha, sendo esse o ponto decisivo para o seu desaparecimento.

Antes mesmo da extinção da Guarda Nacional, em 1851, as mudanças ocorridas na constituição das forças policiais nem sempre abriram mão das relações tradicionais de mando. Ao municipalizar as ações de polícia, o código do Processo de 1832, por exemplo, permitiu que o exercício da força se exercesse sob o domínio dos coronéis investidos de poder político. É nesse período que surge a figura do “juiz de paz”, autoridade que acumulava, ao mesmo tempo, funções judiciárias e policiais, e tinham como principal atribuição combater o delito com a força da violência através da prisão de criminosos.

O perfil que compunha a organização das forças policiais sofre uma mudança, em 1834, através de um Ato Adicional, que obrigava a transferência do poder policial do âmbito municipal para o estadual. Nesse contexto, os chefes de polícia e os delegados passaram a ser nomeados pelo Imperador e as atribuições que, antes eram exclusivas do juiz de paz, foram diluídas nas funções policiais dos Chefes de Polícia e Delegados.

A fase republicana propõe mudanças nas práticas policiais, principalmente, através da constituição de uma ordem impessoal com as reformas na lei. A reforma da polícia civil, em 1905, por exemplo, pôde ser considerada como um avanço na ruptura com a ordem tradicional, pois, no período, a idéia de fazer uma “polícia sem política” foi

amplamente discutida por autoridades do Estado. Por outro lado, como ressalta Vilaça¹³ (2003), apesar das invocações na lei, não houve restrições ao coronelismo, no campo da política, através dos modos tradicionais de “conquista” do voto.

A evolução histórica da polícia no Rio de Janeiro, como argumenta Holloway (1997), não escapou das intervenções dos “donos do poder” (FAORO, 2001) na administração da máquina pública, mesmo com o advento da República. Em uma sociedade para “inglês ver”, “as instituições modernas fortaleceram e garantiram a continuidade das relações sociais hierárquicas tradicionais, estendendo-as ao espaço público impessoal”. As práticas policiais resultantes do uso privado da força física na solução dos conflitos notabilizaram-se pelo uso da polícia na manutenção dos interesses patrimonialistas do Estado sob domínio dos potentados rurais.

No mesmo período, o estudo de Calhoub (1990) encaminha para as contradições entre “submissão” e “resistências” ao poder estatal durante as reformas implantadas por Pereira Passos, no Rio de Janeiro. As reformas representaram um passo inicial para a imersão do homem livre na disciplina do trabalho e o surgimento da vigilância policial ou dos *meganhas* nos espaços de lazer e de conflitos, como, por exemplo, nos botequins. As resistências ao poder que se exerciam por este tipo de vigilância exibiam uma forma ambígua e paradoxal: nos conflitos com a polícia, os trabalhadores estabeleciam micro-lutas, e, ao mesmo tempo, sentiam-se objetos do controle social, como “sujeitos de seu próprio controle”.

Nos primórdios do século XX, a autoridade policial, ao se apresentar em público, buscava distinguir-se com base no *status* que o cargo lhe conferia como pessoa privilegiada da sociedade (BRETAS, 1997). Na escolha da carreira, os valores tradicionais da “boa sociedade” inscreviam na posição uma relação de distanciamento entre diferentes e aproximações entre iguais. Para os policiais, enfrentar alguém com maior autoridade poderia custar um preço muito alto em termos de poder. Entre os iguais, imperava uma relação de cordialidade e respeito, mediada por um capital afetivo. Para os diferentes, os outros que estavam do lado de fora da ordem hierárquica, ter um padrinho forte, geralmente um deputado, era uma forma de conquistar os privilégios simbólicos que a

¹³ Em seu estudo sobre tipos diferenciados de coronéis, o estudioso traça o perfil de alguns tipos que se tornaram presença marcante na história do sertão pernambucano. Alguns desses “coronéis do açúcar” ganharam tal titulação de a partir de sua atuação na Guarda Nacional, criada em 1831 em substituição às antigas milícias de ordenanças.

posição como membro distinto poderia oferecer.

1.3. A Polícia Militar do Estado do Ceará – PMCE

Criada em 24 de maio de 1835, no governo do Padre Senador José Martiniano de Alencar, como Força Policial, posteriormente, em cumprimento à Constituição Federal de 1946, recebeu a denominação de “Polícia Militar”. O primeiro Comandante da Polícia do Ceará foi o Capitão Thomaz Lourenço da Silva. Sectário com relação às idéias liberais, viu-se na qualidade de defensor das “reformas” de cunho conservador. (HOLANDA, 1989).

A PM Ceará participou de vários confrontos locais e nacionais, em defesa da restauração da ordem pública rompida contra os “movimentos anárquicos revolucionários”. Entre os principais confrontos, destacam-se a Cabanagem, a Sedição de Juazeiro e o Caldeirão. O que existe de comum entre estes movimentos de contestação foi a resistência contra uma ordem tradicional sob o império das classes dominantes. Como resposta a essa forma de insubordinação social, a força policial do Estado do Ceará foi convocada para agir em defesa da restauração da ordem conservadora no exercício do poder político.

Nos tempos atuais, a PMCE passou por mudanças em sua estrutura operacional e organizacional. De acordo com a Constituição Estadual do Ceará, promulgada em 1989, a Polícia Militar do Ceará é uma instituição que está orientada pelos princípios de legalidade, hierarquia e disciplina, cuja missão é prestar o policiamento ostensivo, preservar a ordem pública e garantir os poderes constituídos pelo Estado do Ceará. Vinculada à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, compõe um dos órgãos da Administração governamental. No que se refere a sua competência, está, assim, definida pela Constituição Estadual, Constituição Federal, no Decreto Federal nº 667/69 e na Lei Estadual de nº12.691 de 16/05/1997, que foi reeditada em 23/09/1997.

Entre as mudanças na concepção operacional realizado pela PMCE destacam-se:

1) Implantação de uma rede de telemática de comunicação, integrando as delegacias de polícia, as companhias e batalhões PM, os institutos de polícia científica e a Corregedoria Geral ao Sistema de Informações Policiais (Intranet); 2) Pleno exercício do conceito de polícia cidadã, com a efetiva participação dos Conselhos Comunitários de Defesa Social, interagindo diretamente com os profissionais de segurança pública nas suas localidades; 3) Implantação do Centro Integrado de Operações Policiais (CIOPS), seguramente o mais moderno centro de comunicações policiais do País (central unificada de despacho de viaturas, composta de policiais civis e militares, bombeiros e peritos dos institutos de polícia científica); 4) Implantação de Grupo Integrado de Operações Aéreas (CIOPAER), possuindo 04 helicópteros e composto por policiais militares e civis e por bombeiros militares; 5) Implantação com apoio da Universidade Estadual do Ceará de um Programa de Capacitação Continuada, destinado a qualificar os profissionais de segurança pública - o *Campus Virtual de Segurança Pública*; 6) Ingresso de praças PM e BM somente com o ensino médio completo (seleção e formação em parceria com a Universidade Estadual do Ceará). (SSPDS, 2006).

Com o objetivo de dinamizar as atividades de policiamento ostensivo e fardado, foram criados alguns grupos, a exemplo do Batalhão de Choque, Cavalaria e Companhia de Policiamento de Meio Ambiente. O primeiro, de caráter nitidamente repressivo, surgiu da necessidade de preservar a ordem pública em situações consideradas de maior complexidade. A relação de proximidade com as comunidades é praticamente inexistente, devido à gravidade dos conflitos nas operações. A cavalaria, apesar de ter como objetivo o policiamento em situações conflituosas, como, por exemplo, disputas entre grupos rivais, em estádios de futebol, desenvolve, assim, como o policiamento ambiental, um trabalho preventivo com crianças carentes da periferia.

O Batalhão de Polícia de Choque da PMCE originou-se da Companhia de Policiamento de Choque do 5º BPM, a qual teve sua criação, no dia 22 de outubro de 1977, através da lei estadual nº 10.145. No dia 23 de maio de 1985, a antiga Companhia de Choque passou a denominar-se, por intermédio da lei estadual nº 11.035 de 1977, Batalhão de Polícia de Choque. O BPCHOQUE, como força de reação do Comandante Geral da PMCE, é uma unidade de *anti-guerrilha*, que tem como objetivo o controle de tumulto e o patrulhamento urbano e rural. O BPChoque conta com três Suops (subunidades operacionais), a 1ª Cia denominada Controle de Distúrbios Civis CDC; a 2ª Cia. do Comando Tático Motorizado COTAM; e a Cia. do Grupo de Ações Táticas Especiais - GATE.



FONTE: PMCE

O Grupo de Ações Táticas diferencia-se de outros grupos da Polícia Militar pelos procedimentos utilizados nas operações de policiamento, tais como, ocorrências com reféns localizados, ocorrências em estabelecimentos penais, assaltos a bancos ou a grandes estabelecimentos comerciais, seqüestros, escolta a presos de alta periculosidade, segurança de dignitários, combate ao crime organizado, combate a criminosos armados em locais de difícil acesso, operações de busca e perseguição a fugitivos perigosos em regiões inóspitas, apoio ao policiamento padrão em ações policiais de grande vulto, atendimento de ocorrências envolvendo artefatos explosivos.

A Cavalaria da Polícia Militar do Estado do Ceará, atualmente denominada Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil, foi criada no ano de 1850, por meio da Lei 524, de 11 de dezembro. Além de promover o policiamento ostensivo montado, a Cavalaria atuava em locais de difícil acesso, como morros e dunas. Os policiais que compõem o esquadrão da cavalaria atuam em eventos em praças esportivas, operações de controle de distúrbios civis e policiamento ostensivo montado.



FONTE: PMCE

A Companhia de Policiamento de Meio Ambiente, por meio de uma parceria com os órgãos ambientais, Secretaria de Meio Ambiente do Ceará - SEMACE, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA e Secretaria de Meio Ambiente Municipal – SEMAM, desempenha o trabalho de educação, prevenção e repressão de ações contra a natureza, através de operações ambientais (terrestres, fluviais e marítimas), policiamento motorizado e através da realização de palestras e debates, para conscientizar a população sobre a importância da preservação do meio ambiente.



FONTE: PMCE

As mudanças nas práticas de policiamento nas corporações cearense não escaparam, por outro lado, do “atraso” em sua constituição organizacional. Ao longo da constituição histórica, esse “atraso” esteve vinculado a um passado, quando a polícia militar, especialmente, era força complementar do “poder patrimonialista”, na manutenção da ordem pública. Nesse contexto, a perspectiva de que o “poder de polícia” emana do povo não encontrou respaldo na própria concepção de legitimação da violência como recurso do poder. As resistências a essa ordem contribuíram, por outro lado, para que as organizações policiais levassem em conta as cobranças por um tipo de policiamento próximo da realidade das comunidades e das lutas pela democratização no acesso à justiça e à polícia.

2. Entra em cena a polícia comunitária – “a polícia é o povo e o povo é a polícia”

Em sociedades democráticas, mudanças nas práticas de policiamento remetem ao papel atribuído à polícia como promotores da cidadania. A razão disso está relacionada ao fato de que a polícia, como instituição representante do Estado, não pode estar desvinculada de práticas que tenham como objetivo a produção da legitimidade social. É a partir dessa premissa que Skolnick e Bayley (2002) discutem o processo de construção de uma “nova polícia” comunitária. Argumentam que essa prática policial emergiu da própria necessidade em estabelecer um canal de comunicação com a comunidade, objetivando, assim, soluções que possibilitassem a melhoria da qualidade de vida da população.

A concepção de polícia comunitária, implantada, inicialmente, na Inglaterra, em 1829, por Robert Peel, baseia-se na premissa de que “a polícia é o público e o público é a polícia”. O projeto estabeleceu como prioridade um tipo de polícia que tivesse como missão proteger as conquistas de liberdades dos indivíduos em suas relações comunitárias. Ao contrário do modelo bipartido francês de Guarda Civil no campo e Tenência, em Paris, o policiamento comunitário surge da necessidade de criar canais de participação do povo com a polícia. Nessa concepção, buscou-se romper com o sistema de policiamento reativo, vigente ao longo do século XX, inspirado na teoria positivista, cujo referencial baseia-se na premissa do chamado paradigma profissional “nós” a polícia e “eles” a sociedade.

A divisão maniqueísta entre nós e eles, segundo Rolim (2006: p.34), contribuiu para um processo de “desencantamento”, em que “os cidadãos perderam uma

referência próxima e passaram a se relacionar com a polícia como uma entidade cada vez mais desconhecida”. O resultado disso pode ser visto na desconfiança, na hostilidade e no medo de uma polícia, que foi criada para proteger e, não, necessariamente, para amedrontar. Em sua crítica ao modelo reativo, Rolim faz uma analogia com que chamou *a síndrome da rainha vermelha*, onde relata o encontro de Alice com a Rainha Vermelha, em um cenário bucólico, que faz lembrar um tabuleiro de xadrez. Na parábola, Alice e a Rainha estão correndo, e, em determinado momento, Alice, cansada, questiona “mas nós corremos e não saímos do lugar, em minha terra pelo tempo que gastamos já estaríamos em outro lugar”, ao que a Rainha retrucou, “Que terra mais pachorrenta! pois aqui a gente corre para chegar ao mesmo lugar”.

A partir dessa parábola é possível identificar que as mudanças nas práticas policiais não prescindiram do legado deixado pelas experiências do passado em que a polícia reativa era a regra e não a exceção. Com o objetivo de resgatar a credibilidade da polícia como protetora dos direitos individuais, várias tentativas têm sido postas em prática, como, por exemplo, a aprovação de leis e decretos que buscam pôr na ordem do dia a observância aos direitos humanos. Mas, ao longo desse caminho, corre-se o risco de correr, correr, como fez Alice, juntamente com a Rainha Vermelha, e chegar ao mesmo lugar.

O problema é que, nem sempre, na construção de um “novo modelo”, é possível a superação de práticas tradicionais incorporadas no exercício da atividade policial. Bayley e Skolnick (2001) constataram esses problemas por meio das resistências às mudanças nos Condados de Santa Ana, Detroit, Houston, Denver e Oakland. Em Santa Ana, os policiais eram chamados pelas minorias como porcos e, em resposta às injúrias, valia a lei do cassetete.

Na cidade de Detroit, a realidade do uso do cassetete não era diferente do que ocorreu em Santa Ana nos conflitos raciais violentos. Em Houston, os policiais eram conhecidos como aqueles que, primeiro quebravam a cabeça de alguém, para, depois, perguntarem alguma coisa. Em Denver, “chutar o rabo” era uma tradição comum, particularmente, contra os grupos minoritários. Em Oakland, a brutalidade contra os negros permanecia como prática no exercício da atividade principal.

Em 1960, as cidades de Detroit, Newark, Los Angeles e Nova Iorque, por exemplo, tornaram-se palco de violência entre a polícia e as comunidades dos guetos habitados por negros, ocasionando, assim, uma situação de desgaste da imagem da polícia,

a partir do uso indiscriminado e intenso da força física. Esta situação acarretou um mal-estar, pois, em “função da ausência de apoio, a polícia se tornava menos eficaz e estimulava o crime” (SKOLNICK & BAYLEY: 2001 p.62).

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

Na busca de uma solução “pacífica” para o impasse entre brancos e negros, a polícia usou como estratégia o recrutamento de negros para a corporação policial. A partir de então, com base nas avaliações sobre o trabalho policial nas ruas, os departamentos de polícia indicaram como solução algumas mudanças nas práticas tradicionais de policiamento. Entre outras mudanças, a conquista do *accountability* como um dado importante para o processo de resgate das práticas policiais como legítimas.

O referencial das mudanças, em algumas cidades americanas, partiu da necessidade de “descentralização da autoridade policial e colaboração entre polícia e agências das comunidades” (BRODGEN & PREETI: 2005; p. 36), objetivando o reordenamento na aplicação da lei e da ordem por meio do respeito mútuo nas relações comunitárias. (BAYLEY, 1999).

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

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

comunidade.

Com o objetivo de melhorar o trabalho policial, foi criado o COPS (Community Oriented Police Services), cuja principal meta era reformular as relações entre polícia e comunidade, através da participação do cidadão e da valorização do serviço policial. O programa baseou-se no conceito de que a polícia deixasse de reagir (*crime fighting policing*) e passasse a mobilizar os seus recursos e esforços na busca de respostas preventivas para os problemas locais (*problem-oriented policing*). A partir de então, o governo investiu em inteligência policial, através da implantação do *Compstat*¹⁴ (*Computer Statistics*).

A técnica do *Compstat*, desenvolvida pelo então prefeito de Nova Iorque, consiste em um sistema baseado no uso racional dos dados estatísticos, que objetiva uma ação pró-ativa na elucidação por meio de dados, que identifica o perfil criminoso das gangues mais mortais e o local de atuação das mesmas. Utilizado pela polícia americana para identificar terroristas, o sistema cruza todos os dados, através de uma matriz, que identifica os casos de crimes violentos cometidos por gangues, crimes raciais e atentados contra policiais.

No Canadá, a situação de desgaste da polícia não foi diferente da do país vizinho. Em 1990, o Departamento de Polícia, ao tomar como base as limitações das estratégias tradicionais de policiamento, propôs a parceria entre polícia e comunidade, com o objetivo de restabelecer a confiança da população no trabalho policial. O alvo dessas mudanças teve como ponto de partida os baixos índices da participação da polícia nas resoluções de conflitos, e, relacionado a isto, o desempenho desfavorável da polícia na prevenção ou na resposta ao crime.

Após uma década, com a implantação do policiamento comunitário ou de soluções de problemas orientando a polícia, o Departamento de Polícia do Canadá chegou à conclusão de que “necessitava de um novo modelo de polícia que possibilitasse a parceria entre polícia e comunidade” (CUNNINGHAM, 1997: p. 137). Este novo modelo,

¹⁴ O *compast* adotado pela polícia nova-iorquina é um sistema de informação criminal, que possibilita um diagnóstico dos delitos mais correntes e problemáticos na cidade. A idéia de cruzar os dados, de acordo as ocorrências por área, surgiu da necessidade de propor soluções mais rápidas com o objetivo de combater o delito, com base na situação geográfica focal. Assim, por meio dos dados coletados, a polícia consegue detectar onde são as áreas com maior índice de venda de drogas, violência doméstica e deteriorização dos espaços públicos. No Brasil, a cidade de Belo Horizonte adotou tal procedimento estatístico no ano de 2005, e, com base no registro eletrônico e na análise criminal, os órgãos de segurança juntamente com a participação de representantes do Ministério Público, Secretaria de Segurança e a Comunidade Acadêmica, propõem metas e resultados de ações policiais nas regiões com maior incidência de crimes na cidade.

“baseado na participação ativa dos cidadãos no trabalho da polícia” (MOPAS, 2005 p.93), teve como principal mudança, a “descentralização do controle na reinvenção de um modelo idealizado” de policiamento (FORCESE, 1999: p.238).

As estratégias de policiamento comunitário desenvolvidas nos Estados Unidos e Canadá partiram da concepção de que, por intermédio de relações de proximidade, o policial deveria assumir em seu trabalho a figura do *Sherlock Holmes*, ou seja, um tipo de policial-investigador, que busca, através das evidências mais sutis do cotidiano, pistas que venham contribuir para o trabalho de polícia, não só no desvendamento de crimes, mas, especialmente, no atendimento das demandas sociais por justiça social e acesso à polícia das comunidades de bairros.

A questão da ruptura com práticas tradicionais de policiamento permite compreender que as resistências aos modelos de policiamento comunitário implantados, especificamente nos países norte-americanos não representou o fim da violência nas relações sociais. O que é possível levar em consideração nas mudanças ocorridas nestes países é que, diante de um maior controle por parte do Estado pelo reconhecimento do “poder de polícia”, os policiais que executam o patrulhamento nas ruas estariam mais atentos às determinações legais e legítimas que a função lhes autoriza cumprir.

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

2.1. A contribuição das experiências saxônicas de polícia comunitária na solução de problemas

A implantação da filosofia de polícia comunitária nos países anglo-saxônicos decorreu, principalmente, da necessidade de uma prática de policiamento orientado para a solução de problemas. O resultado desta “nova prática” permitiu conquistas através de reduções significativas da violência física, e, conseqüentemente, a redução da criminalidade em áreas onde havia grande concentração de grupos marginalizados. A “minimização do uso da força física” (MCKENNA, 1998: p. 05) esteve diretamente relacionada ao “aumento, mútua colaboração e aceitação coletiva” (CHACKO e NANCOO, 1993), para o restabelecimento da “autoridade e solidariedade social” (WRONG, 1994: p. 161) desgastadas pelas constantes incidências de comportamentos agressivos entre polícia e comunidade.

De acordo com a filosofia de Polícia Comunitária orientada para a solução dos problemas, exige-se, por parte do comando, que a questão da qualidade de vida dos cidadãos esteja em primeiro plano, e, assim, entre outras demandas, a redução nas taxas de crimes é apontada como uma das prioridades no trabalho da polícia. No dia-a-dia, portanto, os policiais comunitários devem conduzir seu trabalho preocupados com a qualidade de vida dos cidadãos através do controle sistemático sobre a incidência de pequenos distúrbios que, não solucionados, podem originar dificuldades maiores. Soluções simples para problemas complexos como, por exemplo, a implantação de programas de prevenção de drogas, a qualificação profissional para a geração de renda, entre outras, são consideradas ações grandiosas em comunidades com dificuldades econômicas.

Além da preocupação com programas de inclusão social, é importante também que os policiais comunitários aprendam a lidar com as diferenças e com o respeito aos direitos humanos. Para Drennan (2003), a autoridade da polícia depende da maneira como as forças de contenção da violência agem diante do público que demanda por segurança, pois, em um sistema de polícia e justiça que não esteja atento aos direitos e conquistas de cidadania, o uso indevido da força pode pôr em risco a própria integridade da corporação policial.

Para Trojanowicz (1994), como filosofia, a polícia comunitária se distingue de outras polícias, devido a sua capacidade em buscar soluções que priorizem a solução dos problemas das comunidades de bairros, a exemplo, as incidências de crimes,

uso de drogas e redução do medo, com objetivo de garantir a melhoria na qualidade de vida da população.

De acordo com Monjadert (2003: p.297):

O cidadão espera do policial que ele tenha a sabedoria de Salomão, a coragem de Davi, a força de Sansão, a paciência de Jô, a autoridade de Moisés, a bondade do Bom Samaritano, o saber estratégico de Alexandre, a fé de Daniel, a diplomacia de Lincoln, a tolerância do Carpinteiro de Nazaré e, enfim, um conhecimento profundo das ciências naturais, biológicas e sociais.

Na prática, a polícia comunitária (como filosofia) difere do policiamento comunitário (como ação de policiamento integrado com a comunidade). Como ação organizacional a polícia comunitária engloba várias outras formas de policiamento, que não propriamente, o patrulhamento das ruas. Fazer policiamento comunitário é preocupar-se, por exemplo, com as condições de iluminação, sistema de esgoto, atendimento médico etc. Problemas cotidianos que, não solucionados preventivamente, podem gerar conflitos ou desentendimentos entre moradores nas comunidades de bairros.

Na concepção de policiamento comunitário, o “papel da comunidade” (OLIVER, 2004 p. 233), é de suma importância na construção de “relações recíprocas com a população” (ROCHE, 2005: p. 220). No que se refere à missão policial, “a prioridade é manter a ordem e a segurança pública de acordo com o respeito e as liberdades democráticas” (MONJARDET, 1996: p.254). A Polícia Comunitária indica que a “redução no medo” (MURPHY, 1993: p.13), é um “indicativo do sucesso da intervenção policial na produção da qualidade de vida de uma comunidade” (MCDARCLE, 2001: p.31).

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

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

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

Na sociedade brasileira, a implantação de programas e projetos de policiamento comunitário orientou-se de acordo com os princípios e determinações adotados pela filosofia de polícia comunitária encampada pelos Estados Unidos e Canadá. As diretrizes apresentadas por estes países foram fundamentais na elaboração das diretrizes a serem seguidas pelas nossas polícias militar e civil. São ao todo dez princípios assim relacionados:

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

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

c) Policiamento Descentralizado e Personalizado - É necessário o envolvimento do policial com a comunidade, onde o primeiro deve ser conhecido pela comunidade e conhecedor de suas realidades;

d) Resolução Preventiva de Problemas a curto e em longo prazo - A idéia é a de que o policial não seja acionado pelo rádio, mas que se antecipe à ocorrência. Com isso, o número de chamadas do COPOM deve diminuir;

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

f) Extensão do Mandato Policial - Cada policial passa a atuar como um chefe de polícia local, com autonomia e liberdade, para tomar iniciativa, dentro dos parâmetros rígidos de responsabilidade. O propósito, para que o Policial Comunitário possua o poder é perguntar-se:

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

Se a resposta for sim a todas as perguntas, não peça permissão. Faça-o.

g) Ajuda às pessoas com necessidades específicas - Valorizar as vidas

de pessoas mais vulneráveis: jovens, idosos, minorias, pobres, deficientes, sem teto, etc. Isso deve ser um compromisso inalienável do Policial Comunitário;

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

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

j) Construção do Futuro - Deve-se oferecer à comunidade um serviço policial descentralizado e personalizado, com endereço certo. A ordem não deve ser imposta de fora para dentro, mas as pessoas devem ser encorajadas a pensar na polícia como um recurso a ser utilizado para ajudá-las a resolver problemas atuais de sua comunidade. (SENASP/MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006)

Polícia comunitária para solução de problemas, comunidade e polícia buscam juntas, dessa maneira, identificar os principais pontos que afligem as comunidades e, a partir de então, apresentar soluções viáveis, que apontem para a qualidade de vida dos cidadãos. Este tipo de estratégia compartilhada tem por finalidade estabelecer um relacionamento de proximidade em que a “polícia é o público e o público é a polícia” (SKOLNICK & BAYLEY, 2002). Há presente nesta parceria a necessidade de construção de uma “cultura participativa” em que os meios violentos não sejam o caminho para se chegar aos fins desejados, ou seja, a um estado de segurança e bem-estar social.

2.2. As experiências internacionais de “policciamento comunitário” ou “policciamento de proximidade”

Nas experiências em países anglo-saxônicos o policiamento comunitário tem sido mais usual, e, no caso dos países latinos da Europa, a Espanha e a França adotaram a terminologia policiamento de proximidade, para definir as relações de proximidade entre polícia e comunidade. Do ponto de vista operacional, cabe ao policiamento, seja comunitário ou de proximidade, primar pelas relações sociais de proximidade com as comunidades, para que se estabeleçam vínculos associativos e comunitários nos espaços públicos.

Os espaços de relações são definidos como *locus* de vigilância e de sociabilidade controlada, onde é possível, com base no estabelecimento de uma rede de olhares, intervirem diretamente na prevenção às desordens ou a comportamentos incivilizados, a exemplo, do vandalismo, do consumo de drogas etc. Nas ações de policiamento comunitário, a questão de tornar o poder policial difuso, como afirma Foucault (2003) é, dessa forma, a principal estratégia utilizada no controle sobre os corpos indisciplinados.

De acordo com Skolnick & Bayley (2002), o maior desafio na prevenção da criminalidade e da violência, no entanto, tem sido a busca em impor limites ao uso excessivo da força física nas operações policiais. Ao traçarem um panorama das experiências internacionais de policiamento comunitário, particularmente, em estudos realizados no Canadá, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Cingapura e Estados Unidos e Japão, os dois estudiosos constataram que possíveis mudanças decorrem de um longo processo de ruptura com os hábitos tradicionais. Esta ruptura é possível à medida que os policiais em serviço aprendam a colocar-se na condição do outro. Fazer policiamento comunitário é, assim, saber lidar com os diferentes em uma situação de igualdade de direitos sociais.

Nos Estados Unidos, por exemplo, considerado o berço das lutas pelas liberdades individuais, os recentes acontecimentos de 11 de setembro expuseram ao mundo as fragilidades do Estado em assegurar as conquistas relativas às liberdades individuais. Em Nova Iorque, a partir da queda das torres gêmeas, o governo, em “defesa da Nação”, e contra o terrorismo, buscou justificar atos arbitrários praticados pela polícia como legítimos. A idéia de combater os inimigos a qualquer custo influenciou todo o trabalho

nas ruas da cidade.

Antes destes acontecimentos, os precursores das inovações nas operações de policiamento propuseram transformações no patrulhamento das ruas. Para isto, tomaram como parâmetro das mudanças nas práticas policiais a concepção moderna de gestão empresarial, vigente nos anos 80 e 90, naquele país. Os mentores das reformas, assim como os empresários americanos, chegaram à conclusão de que existia, na polícia, uma “grande organização fechada e pouco interativa, com fracos níveis internos de comunicação e de cooperação (BRATTON & ANDREWS, 1999).

A busca de soluções para a melhoria nos padrões de policiamento, nos Estados Unidos e Canadá, resultou de mudanças nas práticas tradicionais de policiamento. As mudanças exigiram uma “oxigenação no quadro policial” com a expulsão dos maus policiais da corporação, novas formas de gestão das atividades com a implantação de algumas medidas de controle social, tais como a descentralização da estrutura hierárquica, a modernização do arcaico sistema disciplinar, a melhoria na qualidade de vida do cidadão em suas comunidades.

As mudanças nas práticas tradicionais de policiamento permitiram a implantação do programa “tolerância zero” na polícia americana como a solução mais adequada ao controle da criminalidade. Este programa, a versão contemporânea de policiamento comunitário, notabilizou-se pela não permissividade com as ações criminosas. Para os defensores desta prática de policiamento, é necessário impor a lei e a ordem nas ruas, mesmo que limitando a liberdade aos grupos e indivíduos.

O programa “tolerância zero” implantado na administração do prefeito Rodolph Giuliani, em Nova Iorque, baseia-se nos valores morais do liberalismo, e parte da premissa de que o melhor meio de ajudar os pobres seria reduzir a criminalidade. Conhecido como *Broken Windows Program (teoria das janelas quebradas)*, teve como mentores intelectuais George Kelling e James Wilson.

Nos Estados Unidos, o programa tolerância zero baseia-se em princípios de que é necessário o restabelecimento da ordem destruída pela prática delituosa, por intermédio de práticas que propiciem a recuperação imediata das áreas deterioradas nas cidades pelos vândalos. Em casos como esses, cabe, portanto, à polícia, que as pequenas infrações, resultantes do vandalismo, sejam reparadas (as janelas), antes que toda a estrutura (a casa) seja destruída (WILSON & KELLING, 2000).

No Estado de New Jersey, por exemplo, nos anos 70, o constante problema

decorrente do aumento nas taxas de criminalidade despertou a atenção do Departamento de Polícia acerca de mecanismos para garantir a segurança da população. A solução surgiu do questionamento de como a vizinhança poderia estar segura quando as taxas de crimes não caíam, ao contrário, estavam subindo. Com base na teoria das “janelas quebradas”, o Departamento de Polícia justificou a idéia de que, quando os indivíduos quebram as regras pacíficas de convivência social, especialmente jovens que ficam vagando pelas ruas, cometendo desordens, a polícia deve intervir para recuperar o sentimento de segurança perdido.

As experiências de “tolerância zero” nos Estados Unidos lançaram mão de uma problemática: a intervenção da política econômica na instauração da ordem pública através da política punitiva pelo enclausuramento. Este tipo de intervenção comum na política de segurança nas cidades norte-americanas parte de uma idéia que, segundo Wacquant (2001), seria resultante da desigualdade no acesso à justiça e às conquistas de cidadania. Os críticos do programa tolerância zero apreendem a penalidade neoliberal como uma resposta à criminalidade em um Estado policial que pune, mas que não oferece condições econômicas e sociais para equacionar os déficits de pobreza e exclusão social.

As práticas de tolerância zero, nos Estados Unidos, tornaram-se alvo constante de críticas oriundas das entidades representantes dos direitos ao acusarem tais práticas, como truculentas e arbitrárias. Os chefes do Departamento de polícia consideram importante que os policiais colaborem no sentido de respeitar o público, mas ressalta que, somente com o delito sob controle, é possível investir em políticas de capacitação no lado humano do policial. Defendem, como tal, que primeiro é necessário garantir a segurança dos cidadãos, por meio da violência, se necessário para conter os índices de criminalidade, e, em seguida, implantar uma política de humanização nas relações entre polícia e comunidade.

A questão do controle sobre os índices de criminalidade, apesar de constituir-se um meio importante para o exercício da prática policial necessita, como destaca Costa (2004), estar acompanhada de um autocontrole sobre as pulsões agressivas. Na discussão sobre as reformas, ocorridas na polícia de Nova Iorque, com a implantação do programa “tolerância zero”, questionou-se que, por mais que o controle sobre as ações policiais realizado pela justiça criminal tenha contribuído significativamente para a redução da criminalidade e da violência policial, o que se pôde perceber, por outro lado, foi o crescimento da intolerância policial contra grupos e indivíduos considerados

marginalizados. A conseqüência disso no país traduz-se no aumento considerável de encarceramentos, particularmente, de negros, vândalos e moradores de rua.

A tese neoliberal difundida na Inglaterra e nos Estados Unidos por meio do programa tolerância zero parte da premissa de que é necessário minimizar a ação do Estado-providência, a fim de evitar a proliferação da desordem nas ruas por meio da “moralização do *underclass* (GURDON, 2002: p. 133). O conceito de *underclass*, similar ao de comunidade problemática, opunha-se à comunidade segura, “que trabalha em parceria com a polícia para o desenvolvimento de meios para inibir o crime, o medo, a insegurança e construir a confiança mútua” (MCLAUGHLIN, 2002: p. 91). A proposta fundamental dessa idéia é a de que a nova ralé bárbara e incivilizada deve ser capturada pelas mãos de ferro do Estado. Instaura-se, dessa forma, um mercado da punição, por intermédio do qual o Estado opõe a violência da exclusão social à violência da exclusão carcerária.

Nas considerações sobre as mudanças nas práticas de policiamento, Daniel dos Santos (2004: p. 129) considera que existe nas democracias regidas pela livre ação do mercado econômico, uma oposição entre a apenação da pobreza e o estado de direito, o que tem impossibilitado a consolidação democrática, com base no respeito aos direitos humanos:

Nas democracias representadas pela ação do mercado livre, o estado de direito e a institucionalização dos direitos humanos, a formação de polícia, que não mais se limita ao treino acadêmico, mas que inclui a transposição de modelos de polícia que parece funcionar do tolerância zero a polícia comunitária.

Neste processo, o que está em jogo é capacidade do Estado em assegurar benefícios que não simplesmente os econômicos, mas os que dizem respeito às conquistas de cidadania por justiça social. Na impossibilidade de garantir tais conquistas de cidadania, a punição surge como resultante de uma prática em que o não acesso aos benefícios de renda e direitos civis, por parte do Estado, permite que as relações entre polícia e grupos sociais manifestem-se pela obscuridade das relações excludentes, através da qual a intolerância é justificada como o meio mais adequado na busca de soluções para o problema da criminalidade.

No questionamento sobre a intolerância como a medida de todas as coisas, Reiner (2004) destaca a importância do policiamento por consentimento ao tratar das

experiências da polícia inglesa, a tradicional *Scotland Yard*, e suas ações “pacificadoras”, baseadas na redução do uso excessivo da força física pela substituição nas operações policiais, da arma de fogo pelo uso do cassetete. A idéia básica orientadora da polícia por consentimento é que, com um mínimo de força, é possível alcançar o máximo de eficiência. No policiamento comunitário adotado na Inglaterra, a polícia estabeleceu como medidas “punições leves” no controle da violência e da criminalidade, se comparado, com o modelo americano de fazer policiamento comunitário.

Na Inglaterra, após a década de 1990, o quadro de pacificação das condutas passa por alterações significativas com ações mais enérgicas para conter as taxas de crimes. Desde então, as reformas do governo conservador exigiram a presença policial de um “policial durão” que tivesse os atributos guerreiros para enfrentar os criminosos nas ruas. Nos dias atuais, apesar de a polícia inglesa manter o uso do cassetete nas atividades rotineiras de policiamento ostensivo, na prevenção da criminalidade, por outro lado, cada vez mais se justifica a “proliferação do uso de armas de fogo pela polícia” (REINER, op. cit. p.113).

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

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

No Canadá, a experiência de policiamento comunitário, em Ottawa, particularmente, iniciou-se, em 1995, com a criação da *Ottawa Police Service* (OPS). Desde essa época, a polícia tem se dedicado a um trabalho de prestação de serviços à comunidade. Na cidade, existem três divisões, incluindo seis distritos, onde os policiais são designados para responder às emergências e trabalhar com a população, buscando resolver seus problemas. A parceria entre a polícia e a comunidade partiu da necessidade da

melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, e, para isto, a polícia buscou trabalhar com um serviço de inteligência compartilhada, cujo objetivo é o de assegurar o direito das pessoas a suas vidas, a segurança em sua comunidade e a de suas propriedades.

Na missão policial em Ottawa, destaca-se: 1) a segurança da comunidade; 2) o trabalho cooperativo com a comunidade; 3) suporte pessoal e profissional aos membros da polícia. Esta missão de trabalho está referenciada na filosofia de polícia comunitária, através da inclusão dos moradores como “parceiro ativo” na solução de problemas relacionados à segurança. A população participa das atividades e das decisões da polícia como voluntários nos postos policiais, auxiliando com informações sobre grupos ou indivíduos de comportamento duvidoso. As informações são sigilosas, e, por intermédio dessas, a polícia busca, não só desvendar os crimes, mas preservar a integridade física dos informantes.

Entre os programas desenvolvidos pela polícia de Ottawa, destaca-se o *Neighbourhood Watch*. Considerado como um dos mais importantes mecanismos de vigilância, esse programa põe em exercício um sistema de olhares atentos sobre a presença de estranhos circulando pelos bairros. Quando isso acontece, os moradores anotam o número da licença dos veículos e comunicam de imediato à polícia. Outro programa é o *Crime stoppers*, que consiste em uma recompensa à população, ao denunciar crimes maiores que podem prejudicar a qualidade de vida da comunidade. Através das denúncias, a polícia encoraja a população a não ser “tolerante” com as práticas criminosas em suas localidades.

Em 2006, um *survey* realizado com os moradores de Ottawa, possibilitou traçar comparações com os serviços da polícia nos anos de 1995, 1998 e 2002. Foram aplicados questionários a um total de 2.813 residentes nos diferentes bairros da cidade. A principal proposta era compreender como os cidadãos percebiam a segurança e o crime em suas comunidades e qual a participação da polícia nas conquistas da qualidade de vida dos moradores. Na percepção dos cidadãos pesquisados, constatou-se que o número de crimes havia aumentado ao longo dos três anos. Entre as causas apontadas para o aumento dos crimes, aparecem na pesquisa crime/jovens (79%); presença de drogas (75%); população de rua (73%) e agressão no trânsito (72%). Por outro lado, a maioria dos que responderam ao *survey* (69%) consideraram que existem menos crimes em suas vizinhanças, se comparados com outras vizinhanças da cidade.

Em outras experiências implantadas em diferentes províncias do Canadá,

constatou-se a importância do controle externo sobre as práticas policiais. De acordo com Anderson (1995), o processo de implantação do policiamento comunitário na província de British Columbia ocorreu a partir de um levantamento realizado por uma comissão coordenada por um membro da Polícia. Essa comissão recebeu 1100 opiniões provenientes de grupos e indivíduos, as quais apontavam recomendações acerca das relações entre polícia e comunidade.

No documento, muitos dos cidadãos consultados estavam insatisfeitos com o trabalho da polícia, especialmente no que se refere às operações de abordagem. Na província do Quebec, por exemplo, em razão do desrespeito à política do *multiculturalismo*, a comissão dos direitos humanos do governo questionou o uso indevido da força policial. Nas críticas, esses órgãos levantaram o problema de os policiais abordarem, particularmente, grupos étnicos nas ruas. Os órgãos responsáveis pelos direitos humanos, concluíram que era necessária a expansão de um canal de comunicação cultural entre os diferentes povos e a polícia (PALMIOTTO, 2005).

No que se refere a esta pesquisa, os dados mostraram que em relação ao trabalho da OPS *service*, 84% dos entrevistados manifestaram estar satisfeitos com a qualidade de vida proporcionada através dos serviços dela. O número havia crescido 21% se comparado ao ano de 2002. Para 4% dos entrevistados, a qualidade de vida havia diminuído com o trabalho da OPS *service*.

Na comparação com 2002, os cidadãos afirmaram continuar reconhecendo o lugar da polícia, com base nas seguintes prioridades: apreensão de criminosos, respostas às ordens de jovem/crime e prisão de criminosos. Em 2006, os cidadãos pesquisados adicionaram como prioridades da polícia a investigação de crimes, o tratamento satisfatório com a população e o trabalho com a vizinhança para localizar áreas de ocorrências de crimes.

Nos países anglo-saxônicos, a exemplo do Canadá e dos Estados Unidos, apesar de o policiamento comunitário ser o mais adequado para a melhoria da eficácia do trabalho policial, Anderson (1995: p. 06) pondera que:

Todos os departamentos na América do Norte reivindicam o trabalho com a comunidade. Estes trabalhos incluem programas como serviços a vítimas, relações com a comunidade e policiamento de bicicletas. Destes programas, o mais importante é a comunidade, mas a presença dos moradores não assegura um policiamento comunitário. Estas relações ainda estão mudando no sentido de beneficiar a polícia.

Na Espanha, no final de 1996, o diretor geral chegou à conclusão de que a polícia era eficiente, mas o crime estava bem organizado. Com apoio nessa conclusão, implantou com resistências, em 1997, a Polícia Comunitária, com o objetivo de controlar os índices de criminalidade em seu país. Entre as mudanças realizadas no patrulhamento, a principal delas ocorreu no policiamento que, antes feito nos bairros por viaturas, passou agora a ser feito a pé.

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

No caso da América Latina, a situação da Colômbia, particularmente, não é diferente das de outras realidades que, ao longo dos anos, não se desvincularam de um passado autoritário e da guerra civil, decorrentes de conflitos entre o poder público e grupos sociais. Em Bogotá, antes da implantação do policiamento comunitário, a realidade não era das melhores, pois o tráfico de drogas e o crime organizado nos bairros habitados pela população de baixa renda se constituíam como um problema constante, que sinalizava para a dificuldade de estreitamento dos laços com a comunidade. Relacionada a este problema, a existência de uma polícia tradicional de cunho burocrática e centralizada impunha barreiras à implantação da polícia comunitária.

Diante das dificuldades enfrentadas pela polícia de Bogotá em enfrentar a criminalidade e prestar um serviço de qualidade ao cidadão, o então prefeito Antanas Mockus propôs uma ruptura com o modelo tradicional de polícia, o que representou um passo importante na construção de uma cultura participativa. As mudanças representaram alterações nos índices de morte violentas que caíram de 7.144, em 1993, para 3.194, em 2002. Outra mudança significativa ocorreu em relação à percepção do público sobre a aplicação da lei. Antes dessas mudanças, numa pesquisa realizada em 1983, constatou-se que 73% dos entrevistados tinham uma imagem negativa da polícia.

Os países que adotaram o “policiamento comunitário” ou “policiamento de proximidade” tomaram como ponto de partida a dificuldade de relacionamento entre a polícia e a sociedade civil. Por outro lado, o confronto com a escalada da criminalidade e o medo causado pela situação de insegurança fez com que a reação tradicional da polícia resistisse às mudanças e culpasse os gestores das políticas de segurança pela falta de

recursos e de efetivo, bem como pela complacência do poder público com a agressão aos direitos humanos.

Em situações onde as relações entre polícia e comunidade são conflituosas, as dificuldades em propor mudanças encontram resistências no interior das comunidades e instituições policiais. Por outro lado, a partir da participação da sociedade civil nas questões relativas à segurança, é possível sugerir mudanças no processo de consolidação de práticas policiais comunitárias e cidadãs. Assim, a iniciativa adotada pelos países em propor mudanças nas relações conflituosas entre a polícia e a sociedade é um reflexo das cobranças da população, em busca de soluções para a questão da violência e criminalidade.

As mudanças revelam a própria necessidade de legitimação sobre o papel atribuído às instituições repressoras em sociedades democráticas, que implica, necessariamente, o compromisso com as conquistas de cidadania por meio do acesso indiferenciado à justiça e à tolerância aos grupos sociais. Por esta razão, apesar das resistências no interior da polícia, os governos têm investido, às vezes, sem sucesso, em práticas de policiamento comunitário no patrulhamento dos espaços públicos.

O problema, como apontado ao longo da discussão sobre as experiências de policiamento comunitário, é que quaisquer mudanças nos padrões de comportamento necessitam de um exercício cotidiano acerca dos mecanismos que permitam a construção de uma sociedade democrática e pacífica. Neste processo, as propostas de reforma na estrutura policial sugerem que a melhoria nos padrões de relacionamento da polícia com as comunidades não podem prescindir de práticas que tenham como objetivo o respeito às conquistas e à cidadania, entre elas, o respeito à vida e à associação de moradores livres da violência policial.

CAPÍTULO 2 - POLÍCIA, DEMOCRACIA E CIDADANIA - É POSSÍVEL UMA “SEGURANÇA COMUNITÁRIA E CIDADÃ”?

As mudanças, no campo da justiça, que tiveram como marco inicial a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, notabilizaram-se pela passagem do estado absolutista ao estado democrático de direito. É, a partir de então, que as violações contra os direitos humanos são colocadas na ordem do dia como questões primordiais de interesse político do Estado. A concepção de que o poder emana do cidadão, e, não mais do soberano, é justificada pela Revolução Francesa, com o pressuposto de que seria necessário “cortar a cabeça do rei, para salvar a vida da humanidade”. A segurança dos cidadãos surge, neste contexto, como parte fundamental da democracia, através da qual, à idéia de produção de ordem pública é defendida, não simplesmente como uma máquina a serviço do Estado para punir os criminosos, mas, como uma arma a serviço do cidadão contra as injustiças sociais.

Tocqueville (2005: p. 271) argumenta em seus estudos sobre a democracia na América que a experiência democrática, permite ao povo, “zeloso de seus direitos” impedirem que os seus representantes se afastem das linhas delineadas pelas conquistas de cidadania. Acrescenta que as garantias civis nos estados anglo americanos antecederam as decisões políticas, e, estas, portanto, decorreram das lutas populares pelo controle democrático das instituições políticas.

No Brasil, a “transição” do período ditatorial para o período democrático possibilitou que os grupos sociais organizados pudessem participar como cidadãos das mudanças nos rumos da democracia e da justiça. A partir de então, os avanços com a *descriminalização positiva*, em parte responsável pela elaboração de leis em defesa dos excluídos, contribuiu para que o desnivelamento entre as classes privilegiadas e os grupos menos favorecidos no acesso à justiça fosse positivamente construído, com base na valorização do ser humano. Pode-se dizer que este período definiu-se, como ressalta Bobbio (2004), como a “era dos direitos”, ou seja, como parte de um contexto onde os aparelhos policiais tiveram que se adequar às exigências por justiça social e promoção dos direitos humanos.

Em um contexto de mudanças nas práticas punitivas do poder, algumas iniciativas governamentais, resultantes das lutas pela redemocratização, na década de 80, possibilitaram, posteriormente, a conquista de cidadania com a promulgação da

Constituição de 1988. A década de 80, portanto, inaugurou na história brasileira a implantação de uma “polícia cidadã”, ou seja, uma polícia mais sintonizada com o respeito às diferenças sociais e à observância aos direitos humanos. Estas mudanças lançaram mão de novos rumos na democracia brasileira através da incorporação do “direito a ter direitos”. No que se refere à segurança pública, o texto constitucional estabeleceu em seu artigo 144 que:

“A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, através dos seguintes órgãos: I - Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civil, Polícias Militares; e Corpo de Bombeiros Militares”. (Constituição Federal de 1988)

Como parte deste processo, a implantação de bases comunitárias de segurança possibilitou a criação de canais de participação da sociedade civil, através das cobranças da sociedade civil organizada, por justiça social. A construção de “espaços de sociabilidade e participação comunitária” surge, dessa maneira, através da iniciativa dos próprios policiais em propor soluções para os problemas que afligem as comunidades, particularmente, as questões relacionadas à proteção aos direitos dos cidadãos. Na consideração do Presidente da Comissão dos Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, após as conquistas de cidadania decorrentes do estado democrático de direito, afirma:

A relação do estado com o cidadão avançou porque, antes disto, era quase uma relação entre soberano e súdito, e, com a Constituição, o estado democrático vigora e as pessoas buscam o direito à cidadania, e, nesta busca do direito à cidadania, há uma exigência de políticas públicas em que o cidadão possa se beneficiar à custa das obrigações do Estado. Esta relação avançou muito e nós sentimos isto em nossa prática diária tornando o cidadão exigente, um cidadão consciente que busca seus direitos, um cidadão que quer ter direitos a ter direitos, então, isto é peculiar ao Brasil quando procura ensaiar uma educação como quando se procura ensaiar uma cidadania. Os direitos humanos são uma conquista inalienável do cidadão, estes direitos andam de mãos dadas com a polícia que é quem tem que resguardá-los, então, pensar em direitos humanos sem uma relação íntima com o Estado, que é a polícia, é não respeitar os direitos humanos. (Entrevista concedida pelo Presidente da Comissão dos Direitos Humanos da Assembléia Legislativa em 24/05/2007)

Entre outras formas de proteção à cidadania, o texto constitucional referenda as determinações da Resolução n 34.169, de 17 de dezembro de 1979, expedida pela Organização das Nações Unidas – ONU, que estabelece um regramento aos países, através do qual os órgãos de segurança devem trabalhar juntamente com a comunidade. As mudanças na Constituição partiriam, como tal, de uma crítica ao antigo modelo de policiamento autoritário vigente durante o regime militar.

No argumento dos juristas que comungam com a concepção de liberdade aos cidadãos, há, ao mesmo tempo, a defesa da necessidade de “flexibilizar as ações”, sem que se corra o risco da perda da autoridade legitimada, ou seja, as forças policiais agirem em casos de aplicação de lei e da ordem pública. Essa idéia referendada pelo estado democrático de direito parte da premissa de que a liberdade nasce associada à idéia de autonomia contra as ações abusivas do Estado.

A promulgação da Constituição de 1988¹⁵ representou, segundo Piovesan (2007: p.25), o processo de transição democrática, que permitiu ao Brasil uma abertura à internacionalização da proteção aos direitos humanos. Neste contexto, o país tornou-se signatário de tratados internacionais, elaborados pela Convenção de Viena, em 1969, e consagrados pela Organização das Nações Unidas. Entre outros, destacam-se: 1) o da Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura; 2) o da Convenção contra tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; 3) o da Convenção sobre direitos da criança; 4) o do Pacto internacional dos direitos civis e políticos; 5) o do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais; 6) o da Convenção americana de direitos humanos; 7) o da Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher; 8) o do Protocolo à convenção americana, para a abolição da pena de morte; 9) o do Protocolo à convenção americana, referente aos direitos econômicos, sociais e culturais (Protocolo de San Salvador); 10) o do Estatuto de Roma, que cria o Tribunal Penal Internacional; 11) o do Protocolo facultativo à convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher; 12) o do Protocolo facultativo à convenção sobre direitos da criança acerca do envolvimento de crianças em conflitos armados; 13) o do Protocolo facultativo à convenção no que se refere aos direitos da Criança sobre venda, prostituição e pornografia infantis.

¹⁵ Antes de 1988, as Constituições se limitavam a assegurar os valores de independência e soberania do país como, por exemplo, na Constituição de 1824. Outras se limitavam às guerras de conquista, a exemplo, da Constituição de 1891 e a de 1934. Outras a aquisição de territórios – Constituição de 1937 e por fim a adoção de meios pacíficos na solução dos conflitos nas Constituições de 1946 e 1967 (PIOVESAN, 2007 p.38).

O reconhecimento desses direitos fundamentais possibilitou a potencialização das conquistas individuais, assim como o processo de conscientização acerca dos valores de liberdade, igualdade e proteção.

Ao longo dos tempos, outras conquistas de cidadania somaram-se às lutas por justiça social. A criação do Programa Nacional dos Direitos Humanos, em 1996, e a promulgação das Leis de nº 9299/96 e da Lei de nº 9299/97 representaram ganhos significativos em prol do reconhecimento dos direitos humanos. A primeira lei estabelece o indiciamento e o julgamento de policiais em casos graves de violações dos direitos humanos, e a segunda definiu medidas contra o crime de tortura. Casos como, por exemplo, Carandiru, Corumbiara e Eldorado dos Carajás passaram a ser julgados como um atraso na concepção de arbítrio do poder, de acordo com as determinações legais.

A possibilidade de mudanças nas práticas tradicionais de policiamento fez com que o Estado brasileiro reconhecesse, em dezembro de 1998, por meio do Decreto Legislativo nº 89, que estabelece a intervenção da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a importância dos julgamentos envolvendo casos de violação dos direitos humanos. Na pretensão de inserir-se no contexto internacional como Estado democrático de direito, o Brasil pretende dar o exemplo ao equacionar o processo de democratização social no plano interno com as mudanças relacionadas à globalização dos direitos humanos.

Democratização e direitos humanos surgem, assim, como faces de uma mesma moeda, que tem como principal valor a conquista de cidadania de indivíduos como portadores de direitos que, antes desconhecidos e passíveis de serem amparados por lei, a exemplo, das crianças, dos adolescentes, das mulheres e dos velhos. Sua inclusão como indivíduos, “sujeitos portadores de direitos”, permitiu uma mudança considerável nas questões relacionadas aos grupos considerados à “margem” da participação social.

Em uma concepção de segurança cidadã, a inclusão social e o respeito aos direitos humanos são, assim, compreendidos como “coisa de polícia”, ou seja, cabe aos policiais no patrulhamento de rua exercer uma atividade engajada e zelar pela cidadania e assegurar o bem-estar e a qualidade de vida das comunidades. Na opinião da Corregedora, especificamente, após a Constituição de 88, ocorreram alguns avanços no que diz respeito, particularmente, ao controle social, mas que estas não escaparam de resistências.

Acho que houve um avanço no que diz respeito ao controle social. Você vê que de 1988 para cá a sociedade civil se mobilizou e a quantidade de ONGs, que lutam pelos direitos humanos. De 88 para cá, isto aumentou, e acho que é resultado do estado democrático de direito. Têm ocorrido resistências a estas mudanças? Eu acho que o ser humano tem uma resistência às mudanças, então, tudo que diz respeito à quebra de paradigmas demora certo tempo, a gente não pode esquecer que viveu durante muito tempo sob a égide de uma ditadura militar, a gente ainda tem um legado, esta mudança do regime de exceção para o regime democrático por mais avanços que tenha ocorrido, ainda é lenta, sob o ponto de vista do psicológico das pessoas. Então, a gente tem medo de mudanças, mas, a mudança é inevitável, a gente tem que evoluir. A gente, que veio de outra geração, já trouxe isto, e até contribuiu para esta discussão, *tem alguma resistência eu percebo somos todos humanos, tanto é humano o policial como o infrator*. (Entrevista concedida pela Corregedora Adjunta das polícias em 22/05/2007).

As mudanças no campo da justiça, na sociedade brasileira, por mais que tenham contribuído para ganhos substantivos, no que diz respeito à democratização e ao acesso aos direitos humanos, na prática, porém, existem duas realidades distintas: uma formal e outra real. Na primeira, a legislação busca coibir através de instrumentos legais, com a observância do controle externo, que determinados atos sejam punidos, de acordo com as regras que regulam o funcionamento das instituições públicas. Na segunda, a realidade demonstra que as violações cotidianas dos direitos humanos tornam-se acontecimentos banais, onde, por exemplo, diante da omissão dos aparelhos de justiça e da própria sociedade como vigilantes da cidadania¹⁶ os casos de desrespeito as leis permitem um retrocesso no processo de consolidação democrática.

Cerqueira (1999) considera que as resistências na consolidação da democracia encontram explicação em razão do nosso passado de uso excessivo da força na solução dos conflitos. Ao contrário de países com longa tradição democrática, a cultura do medo e da violência difusa nas relações entre polícia e sociedade orienta para desafios e resistências à participação social. Segundo Pinheiro (1996), o “novo contexto social e político” brasileiro está relacionado a um legado onde “o passado nem é passado ainda”. Pinheiro mostra, como dificuldade ao reconhecimento das diferenças nas relações sociais, os diferentes acessos aos meios de justiça social, privilégios, às vezes, das classes de maior capital cultural e financeiro.

¹⁶ No relatório de atividades de 2006 da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara de Deputados, foram analisados 294 processos, assim classificados por temática: 31 contra Crianças e Adolescentes, 87 contra Direitos Individuais/Coletivos, 14 contra Discriminação, Racismo e Minorias, 27 contra Violência no Campo e 135 contra Violência Urbana.

A explicação para a não consolidação democrática, segundo Peralva (2000: p.20) é que as mudanças não permitiram “uma ruptura progressiva com as experiências autoritárias”, onde importantes lutas pelo reconhecimento das instituições repressivas não foram devidamente levadas em consideração. Para O’Donnel (1990: p.29), o legado de violência na transição democrática impossibilitou a construção de uma sociedade, onde a figura do cidadão não pressupõe uma abstração de sua posição. Quer dizer com isto que esta apresentação formal é, geralmente, falseada diante de um Estado burocrático e capitalista, onde quem manda são os que detêm o poder econômico.

Ao tratar da questão das forças repressivas como forças adicionais à constituição da democracia, Pinheiro (1989: p. 44) considera que as diferenças disseminadas, ao longo das práticas clientelistas de poder, contribuíram para a produção de uma ideologia punitiva, através da qual as classes populares pagaram um preço em termos de acesso à cidadania. A ideologia punitiva que se instaurou teve como origem uma “longa tradição de práticas autoritárias das elites contras as não-elites, que, por sua vez, são reproduzidas entre os mais pobres”.

Nos dias atuais, a *discriminação negativa*, presente na estigmatização aos grupos e indivíduos considerados marginalizados, lançou mão da necessidade de repensar as conquistas de cidadania por justiça social e promoção aos direitos humanos. Como observa Pinheiro (1989), ao longo dos tempos, a exclusão social enveredou para “uma democracia sem cidadania”, ou seja, por meio de uma associação perversa entre crime e condições econômicas, políticas, de gênero e étnicas, as “classes perigosas” pagaram um preço em termos de garantias aos direitos e à cidadania. Este “sistema excludente”, como sugere (WIEVIORKA, 1989), pressupõe levar em consideração a capacidade dos aparelhos repressivos em não minimizar o uso da força física na solução dos conflitos sociais.

As pessoas que moram em áreas pobres das grandes cidades, além de serem criminalizadas pela situação de pobreza, têm, geralmente, seus direitos violados pelos “representantes legítimos da violência”. Em muitos casos, quando isto acontece, por medo de represálias, não costumam procurar os seus direitos como cidadãos. Lembro-me do caso de uma senhora, moradora do bairro Quintino Cunha, que ao se auto-considerar como “pessoa pobre, mas, honesta” não tinha nada em sua casa que fosse considerado ilegal. Queixou-se de dois casos praticados por policiais contra sua pessoa. O primeiro ocorreu quando eles chegaram tarde da noite e invadiram sua casa, e, o segundo, o abuso sexual sofrido por sua filha.

De acordo com os dados do relatório da Anistia Internacional¹⁷ sobre a questão das “comunidades socialmente excluídas”, os pobres são as principais vítimas da violência e considerou que as taxas de homicídios, na sociedade brasileira, são uma das mais altas do mundo. No ano de 2005, por exemplo, 50.000 pessoas foram vítimas de violência policial e milhares sofreram agressões resultantes de roubos. No que se refere à violência policial, entre os anos de 1999 e 2004, a polícia do Rio de Janeiro matou 9.889 pessoas. A maioria das vítimas de agressão policial eram jovens pobres e negros, os quais não possuíam antecedentes criminais. O relatório cita uma pesquisa realizada, em 2005, pela Universidade Federal Fluminense, em que 30% da população aceitam a idéia de que “bandido bom é bandido morto”.

A falsa representação de que a morte é melhor para bandidos e que os direitos humanos são uma “ameaça” à integridade física e moral da “boa sociedade” a quem estaria facultada, por direito, tem possibilitado a implantação de uma cultura punitiva, através da qual a eficácia policial é defendida como o meio mais apropriado para diminuir a violência e os índices de criminalidade¹⁸. Os dados do relatório da Anistia revelam que o uso excessivo da força, execução extrajudicial, tortura e outras formas de tratamento persistem no Brasil. Em São Paulo, a polícia matou 328 pessoas nos primeiros meses do ano de 2006, um aumento de 84% em relação ao mesmo período de 2005. No Rio de Janeiro, foram assassinadas 520 pessoas na metade do ano de 2006.

A tortura continua a ser um sério problema como forma de intimidação e extorsão. Em um relatório publicado pelo *Human Rights*, resultado de uma pesquisa sobre

¹⁷Além das mortes de civis, o relatório destaca também os casos de policiais atacados em seus postos de serviço e a participação da polícia em esquadrões da morte, envolvidos em um tipo de limpeza social e no crime organizado.

¹⁸ Em um levantamento realizado pela SENASP sobre as taxas de ocorrências registradas nas delegacias de Polícia Civil, entre os anos de 2001 a 2003, chegou-se a um total de 3.792,5 casos por 100 mil habitantes. Este número corresponde a quatro ocorrências para cada grupo de 100 pessoas. Neste período, o Estado do Ceará, juntamente com Alagoas e Pernambuco, apresentaram as menores taxas, o equivalente a uma ocorrência para 100 pessoas. Fortaleza foi destacada como a cidade com a menor taxa de registro por habitantes com um valor abaixo de uma ocorrência por 100 mil habitantes. Entre os anos de 2004 a 2005, de acordo com o mapeamento de ocorrências policiais, a cidade de Fortaleza, juntamente com mais treze cidades foram citadas por apresentar os maiores números de registro de crimes violentos contra o patrimônio. O Estado do Ceará, no entanto, manteve o mesmo patamar apresentado em levantamento anterior, no que se refere ao menor índice de crimes de tentativa de homicídio. O mesmo não pôde ser constatado em relação aos crimes de roubos, em que o Ceará e mais quatro estados da federação, apresentaram as maiores taxas. A SENASP concluiu, com base nestas taxas, que entre os anos de 2004 a 2005, os crimes contra o patrimônio não é exclusividade do Ceará, pois, em outros estados da federação, este tipo de delito continua sendo freqüente. Em relação aos casos de roubos apontados, em 2005, outra conclusão apontada pelo levantamento é que as chances de uma pessoa tornar-se vítima deste tipo de delito é 23 (vinte e três vezes) maior que ser vítima de homicídio doloso.

violência policial no Brasil, entre os meses de dezembro de 2006 à março de 2007, os pesquisadores chamaram a atenção para um problema apontado por Bobbio (2004) quando trata da dificuldade da proteção aos direitos do cidadão nas sociedades democráticas e contemporâneas. Os dados mostram, por exemplo, que entre os casos mais comuns utilizados pela polícia militar na erradicação dos crimes ocorridos em São Paulo estão o abuso de autoridade, a tortura e os homicídios praticados contra grupos sociais marginalizados, e a população pobre que habita as favelas. Esta comissão determinou, em 1996, que o estado brasileiro adotasse medidas no sentido de garantir a proteção aos direitos humanos.

Os relatórios publicados pela Anistia Internacional e *Human Rights* sugerem que a não solução para o problema da exclusão social pode resultar em uma dificuldade na implantação de uma política de segurança pública sintonizada com as demandas de cidadania. Através da associação de quanto maior a violência menor tem sido a proteção do Estado, os relatórios propõem que a única forma de diminuir os casos de violência pressupõe a elaboração de um plano que inclua uma revisão da política de segurança pública, no que se refere aos homicídios, à aplicação da justiça e ao controle das armas. Para Adorno (1998: p.156) essa situação é resultante de uma relação contínua entre rupturas e continuidades, onde em decorrência da consolidação democrática “não se logrou a efetiva instauração do estado de direito”.

Os dados publicados nos relatórios acrescentam ainda que a diferenciação social no acesso a uma justiça igualitária permite questionar o grau de compromisso com a questão da cidadania. As relações entre polícia e comunidade não fogem à regra do entendimento de Da Matta (1997) sobre as contradições entre indivíduo e pessoa. Em uma sociedade que definiu como “relacional” o reconhecimento da cidadania, surge como associado à idéia de que o cidadão é uma pessoa que ocupa uma posição diferenciada na hierarquia social. Neste caso, o comum em situações de abordagens nas ruas, o “*sabe com quem está falando?*” é evocado como recurso, para situar o lugar da pessoa como portador de um título que permite diferenciá-lo dos demais cidadãos comuns.

Ao participar de uma operação denominada “Metrópole Alerta”, realizada no bairro de Maracanau tive a oportunidade de conversar com o tenente responsável pela operação. Este afirmou que um dos maiores problemas em uma abordagem policial é a resistência da população, quando muitos se sentem ofendidos. Quando questionei sobre a relação entre a possível redução da criminalidade e a implantação de programas de

policiamento comunitário, argumentou sobre a dificuldade em aproximar-se da população, principalmente em áreas de risco, sob o domínio dos traficantes de drogas.

Em outra operação chamada de “dose certa”, que consiste na fiscalização dos alvarás de funcionamento de bares e restaurantes, foi possível perceber que o conflito social entre polícia e comunidade decorre, geralmente, de uma reivindicação acerca da posição que a “vítima” alega possuir como “cidadão de primeira categoria”. Nessa operação, durante todo o percurso pelos bairros, várias foram as abordagens, principalmente a jovens do sexo masculino, que se encontravam parados nas esquinas.

O oficial que conduziu a operação considerou que se “não houver fiscalização, as pessoas não respeitam as leis” e que “em uma operação de abordagem não dá para ser um *gentleman*, pois tem que chegar e gritar”. Acrescentou que, a população, em sua maioria, às vezes, não entende o trabalho da polícia, fica nervosa e treme, e, ao mesmo tempo, são comuns as pessoas que se sentem incomodadas com a presença da autoridade policial, questionarem a abordagem perguntando: “sabe quem é meu pai?”.

Ao descrever os sentimentos e opiniões sobre a igualdade e a liberdade entre os americanos, Tocqueville (2004) argumenta que, em países democráticos, o bom relacionamento entre as instituições públicas e o povo é constituído a partir do chamado “interesse bem compreendido”. Nas relações sociais entre Estado e sociedade e entre os próprios indivíduos em suas associações da sociedade civil, a transcendência dos interesses individuais apresenta-se, desse modo, como condição *sine qua non* para assegurar a universalidade dos “cidadãos regrados”. No que se refere ao nivelamento social com base nas premissas do individualismo é possível que os cidadãos possam sacrificar seus interesses particulares ou pessoais em defesa da coletividade.

Na sociedade brasileira, o respeito à diferença no acesso à cidadania sugere a existência de barreiras sociais nas relações sociais entre polícia e comunidade. À medida que ações da sociedade civil organizada permitem a implantação de políticas de inclusão social, por outro lado, o aspecto negativo da cidadania como acessível a todos, independentemente das condições econômicas, mostra que o problema da violência pode resultar em uma prática onde o desrespeito encontra-se na contramão do que Tocqueville definiu como “interesse bem compreendido”.

No que diz respeito aos sentimentos e opiniões acerca dos direitos humanos, por exemplo, não são poucas as contradições entre as próprias autoridades policiais, delegados e oficiais de polícia sobre as conquistas de cidadania. Para os primeiros, os

direitos humanos são representados como positivos, mas consideram que, na maioria das vezes, existe uma compreensão errônea ao se definir a cidadania como algo desvinculado dos direitos a todos os humanos, onde uns seriam mais privilegiados que outros, os considerados não-cidadãos. Apesar dessa concepção negativa, buscam difundir a idéia de que é impossível dissociar segurança pública e direitos humanos. De acordo com um delegado de polícia civil:

Quem mais aplica os direitos humanos é a segurança pública, é a polícia. Pra você ter uma idéia, nós convivemos com valores importantes dos seres humanos, a começar pela própria vida, o patrimônio, a liberdade, a honra, então, nós temos todo trabalho, para evitar que a pessoa sofra qualquer constrangimento, pois isto seria um contra-senso. Quem mais aplica os direitos humanos é exatamente a polícia, e não pode ser diferente, nós temos que ter uma polícia cidadã, uma polícia que respeita os direitos humanos, uma polícia que seja enérgica, quando precise, mas, que ela não ofenda a integridade física do preso, que está sob a custódia do Estado. Eu acredito que a sociedade tem na polícia o espelho, porque nós fazemos parte da sociedade, mas a polícia é consciente de seus deveres, ela tem noção. A polícia, com os ganhos que nós temos alcançado, acredito que vamos avançar mais na questão dos direitos humanos, para que a sociedade possa ver na polícia o parceiro definitivo no combate à criminalidade. Na relação entre direitos humanos e segurança pública, quem não avançou neste sentido perdeu o passo. (Entrevista concedida pelo delegado da área operacional II em 18/01/2007)

Nas considerações de algumas lideranças comunitárias é inegável o fato de ter ocorrido mudanças de relacionamento entre as polícias e as comunidades, em decorrência da conscientização sobre os seus direitos como cidadãos, mas questionam sobre a importância dos direitos humanos como uma conquista na área da segurança pública. Para essas lideranças, os direitos humanos são representados como algo associado aos que não deveriam ter direitos pelo fato de não serem humanos. Argumentam que os direitos humanos costumam privilegiar os bandidos, em detrimento do mesmo direito à assistência jurídica ao policial e a seus familiares,

Direitos humanos, para mim, é uma faca de dois gumes, pode cortar do lado certo e do lado errado. Tudo bem, é dever dos direitos humanos defender o preso como cidadão e preservar os direitos dos cidadãos, mas eu, como cidadão, às vezes, me revolto quando vejo certos crimes bárbaros, até contra policiais, não ser cobrado uma resposta pelos direitos humanos. Eu acho que, nestes casos, deveria ter pena de morte. Tomo como referência uma passagem bíblica, que diz que toda árvore

que não dá bons frutos precisa ser cortada, este tipo de ser humano precisa ser cortado e lançado ao fogo, porque são pessoas doentes, não têm cura, não têm direitos humanos. Então, para este tipo de gente, só pena de morte é a solução, mesmo, porque *bandido bom é bandido morto*. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Tabapuá, Caucaia, em 28/12/2006)

Nas críticas aos direitos humanos, o estigma relacionado à pobreza, bem como a idéia de que a “lei protege bandidos”, surgem como dois principais pontos de retrocesso no processo de conscientização social do direito à cidadania. De acordo com um dos representantes da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, “somos vigiados constantemente pela sociedade, mas o pior de todos os vigias são os direitos humanos”. Esta questão parte da premissa da dificuldade de aproximação da polícia com a população que habita os bairros pobres e desfavorecidos das periferias das cidades brasileiras.

Os policiais que trabalham no patrulhamento ostensivo, em Fortaleza, geralmente, costumam alegar que “os direitos humanos, ao invés de contribuir para melhorias nas relações entre as polícias e as comunidades, acabaram desgastando a imagem da polícia perante o público”. Pretendem, assim, justificar as violações contra a integridade física dos criminosos ou suspeitos, que, apoiadas por parte da população e por forças políticas retrógradas, encontram ressonância política entre grupos que não apostavam em mudanças de uma polícia tradicional para uma polícia comunitária e cidadã, mais sintonizada com o respeito às diferenças individuais e as dos grupos sociais.

O endurecimento das penas e o rigor policial surgem, nesse cenário, como reflexo de uma prática policial que, para ser eficiente, pode até abrir mão de procedimentos formais e transparentes de abordagem no tratamento destinado a suspeitos ou possíveis suspeitos de delitos. O não reconhecimento sobre a importância da participação social nas lutas pelas conquistas de cidadania e as cobranças em cumprirem um papel para que, nem sempre, estão preparados, tem contribuído para que os policiais tenham uma visão negativa sobre os direitos humanos, ao associá-los como “defensores de bandidos”.

Eu não vejo os direitos humanos entrando na favela para saber o que a população precisa. Ele só entra quando é para defender o bandido (Entrevista concedida por um polícia militar de serviço no GPM do bairro Praia do Futuro, em 03/11/2006).

Ou ainda:

A polícia do meu tempo tinha mais moral. Hoje em dia, os direitos humanos, essa lei do menor é que fez mudar. A polícia estacionou no

tempo em armamentos, efetivo. Quem já viu antigamente um vagabundo pegar um policial fardado? (Entrevista concedida por um polícia militar de serviço no GPM, do bairro Santa Terezinha, em 06/11/2006).

Em uma dos “passeios etnográficos” pelos bairros em que existiam os grupamentos militares, lembro-me de uma conversa com uma moradora que, ao perceber minha presença no GPM, aproximou-se com o objetivo de investigar quem eu era e o que estava fazendo por ali. Ao longo da conversa, fui interrompido por um policial com uma frase de impacto “os direitos humanos acaba com a polícia”. Esta senhora chamou a atenção, dizendo que, apesar de não ter segurança em seu bairro, é importante que tenha mais policiamento.

Entre as lideranças comunitárias, existem as que discordam da idéia de que “os direitos humanos só apareceu para atrapalhar”. De acordo com a liderança comunitária do bairro Praia do Futuro e membro da Comissão dos Direitos Humanos da OAB- CE, é importante a existência dos direitos à integridade física e moral dos indivíduos, mas que não se pode confundir “direitos humanos” com “direitos dos cidadãos”. Justificou que o Estado, quando prende, passa a ser responsável por esta pessoa, e os direitos humanos entram na questão da “socialização da pena”. É incorreto dizer “que não se pode cometer abuso, ou seja, ‘meu filho roubou’ aí chega os direitos humanos; não é isso, a questão é que esta pessoa roubou e não pode ficar impune”.

Na opinião da liderança comunitária do bairro Vila Velha, o próprio “marginal” ou “bandido” é mais uma vítima da falta de participação do Estado e da sociedade civil na busca de solução para o problema da criminalidade. Entende, como tal, que não há como dissociar a ausência do poder público do descaso em relação aos direitos humanos. O ideal seria que, antes de punir, o Estado oferecesse ao cidadão as condições necessárias para evitar a criminalidade.

Eu falo muito a questão da humanidade, direitos humanos, no meu ponto de vista eu não sei se estou errada, porque não sou formada, mas relações humanas é a pessoa que é mais chegada à comunidade, que entende, sabe os problemas que acontecem, os problemas da violência tem que ser mais amigo. E quando você fala de direitos humanos eu não entendo muito não, mas, eu não vejo como proteção de vagabundo, eu vejo assim: o vagabundo que está ali naquela situação são pessoas nossas, são pessoas da periferia, que não teve oportunidades, são pessoas que são vítimas da situação em que vivem e que ele também, ali, precisa de uma defesa, porque ele já foi discriminado por tudo e por todos, entendeu? Acho que os direitos humanos entram é mais para ver este lado, e quando acontece uma violência, a gente quer se livrar do

vagabundo, a gente quer que bote ele na cadeia, mas, a gente está falando de um elemento e está esquecendo-se da gente, porque aquele elemento que está ali é da nossa comunidade, então, a gente tem que ter muito cuidado para julgar alguém, porque amanhã pode ser você, porque a violência está aí, né? (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Vila Velha, Fortaleza em 08/02/2007)

Na opinião desta líder comunitária, o ato criminoso, às vezes, erroneamente associado ao indivíduo, contribui para o estabelecimento de julgamento depreciativo. Acrescenta ela que, em decorrência das limitações ao acesso indiferenciado aos direitos como cidadão, permite-se que a condição jurídica atribuída ao fato delituoso esteja diretamente relacionada às barreiras segregacionais, impostas pelas limitações materiais e culturais, atribuídas à população pobre. Limitar o ato delituoso à condição econômica do infrator é torná-lo duplamente vítima de um sistema excludente, que pune, mas que não possibilita a devida proteção à cidadania.

Os obstáculos nas lutas por justiça social denotam a dificuldade em equacionar o exercício da força física com respeito aos direitos humanos. Por esta razão, Lafer (2003) argumenta que a (re) construção dos direitos humanos em sociedades democráticas encontra resistências diante da possibilidade do uso da violência como recurso do poder. Questiona, porém, que, apesar dos acontecimentos brutais do período nazista terem deixado marcas na memória da humanidade, a experiência histórica em prol da luta pelos direitos humanos tem caminhado na direção da construção de uma sociedade pluralista, onde os indivíduos possam ter “direito a ter direitos”.

Os desafios na construção de uma segurança cidadã permitem, dessa maneira, avaliar que, mudanças nas práticas de policiamento, e, particularmente, nos sentimentos e opiniões sobre a proteção e garantia da cidadania implicam, antes de tudo, repensar o grau de compromisso com a democratização, a justiça, e o respeito aos direitos humanos. Neste caminho, as resistências decorrentes da exclusão social apontam para obstáculos que não superados podem comprometer o respeito às leis e decretos que estabelecem a inclusão social e as lutas por uma sociedade mais justa como fundamentais na construção de uma sociedade democrática e participativa.

O principal obstáculo para a consolidação das mudanças nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade encaminha para resistências sobre o próprio papel atribuído aos policiais como agentes pacificadores. Programas e projetos implantados nas polícias brasileiras, que tiveram por finalidade obter a confiança da

população no trabalho da polícia, encontraram dificuldades mediante o controle da violência nos espaços públicos em decorrência de uma situação, como argumenta Habermas (2003), tem impossibilitado um entendimento dialógico acerca das conquistas de cidadania.

Neste contexto, melhorias nas condições de vida da população e a ruptura com o legado autoritário nas relações sociais, apesar de indispensáveis, necessitam estar acompanhadas de mudanças nos padrões de relacionamento entre polícia e sociedade. Dito de outra forma, a partir da mediação de conflitos a possibilidade de estabelecer uma relação entre iguais em um contexto plural e democrático, conduz as práticas policiais a um melhor entendimento sobre o seu papel na construção de uma segurança comunitária e cidadã.

CAPÍTULO 3. AS MUDANÇAS NA SEGURANÇA PÚBLICA E AS NOVAS FORMAS DE POLICIAMENTO NO BRASIL

Ao longo do século XIX, a profissionalização da carreira policial e o incentivo à política de humanização social sinalizaram para mudanças acerca da concepção tradicional de polícia. O problema, entretanto, é que, no decorrer desse processo, práticas violentas no exercício policial sugerem que os avanços deparam-se com retrocessos. Neste capítulo, tomo por referência o que Fausto (1997) chamou de mudança conservadora¹⁹, ou seja, que as rupturas e continuidades na produção da ordem social não implicam, necessariamente, a transição entre “velho” e “novo” na administração dos conflitos sociais, porém um processo contínuo de forças a favor e contrário à consolidação de novos modelos de policiamento.

Neste capítulo, discuto a importância dos programas e projetos implantados em algumas polícias brasileiras e a contribuição destes para o atendimento das novas demandas de cidadania por acesso à justiça e aos aparelhos policiais. Apresento como este processo contribuiu para o surgimento de uma polícia cidadã, ou seja, uma “nova polícia” sintonizada com as demandas de cidadania da população, e, ao mesmo tempo, faço referência às velhas práticas, ao descrever o continuísmo presente nas práticas policiais.

Discuto a gênese das experiências de policiamento comunitário como experiência de junção do novo e do velho em um mesmo modelo de controle social. A hipótese de continuísmo nas práticas modernas de ação policial, a exemplo do favor no campo político, como discutido por Schwarz (2000), sugere a este estudo investigar a existência de costumes arraigados nas relações sociais entre polícia e comunidade, sem, contudo, cair no reducionismo da distinção atrasado e moderno.

A análise sobre a junção entre o “velho e o novo fazer policial” constitui o cerne da discussão deste capítulo. Em tais circunstâncias, pontuo as semelhanças e

¹⁹ CARVALHO (2006 p.159) define por modernização conservadora um compromisso ao estilo das elites políticas tradicionais em superar os conflitos, com base em acordos políticos. É isto que chama de homogeneidade ideológica dos interesses “antagônicos” que, no caso do Brasil, sofreu influência portuguesa no processo de burocratização, que se iniciou na unidade e estabilidades das ex-colônias. A ausência de conflitos sociais violentos possibilitou, ao mesmo tempo, uma redução na participação popular e, conseqüentemente, a imobilidade social. Através da intervenção das forças da ordem, a exemplo da Guarda Nacional e dos juízes de paz o “governo trazia para a esfera pública a administração do conflito privado, mas ao preço de manter privado o conteúdo do poder”. A administração imperial não se constituía desta forma, um estamento e muito menos uma máquina moderna, baseada na racionalidade administrativa, como descrita por Weber.

diferenças entre as duas concepções de “polícia tradicional” e “polícia comunitária”. Em um primeiro momento, as práticas tradicionais se distinguem das práticas comunitárias e cidadãs, pelo fato de não abdicar da violência em situações de conflitos. Em um segundo momento, ambas as práticas aproximam-se quando a questão é o cumprimento da lei e da ordem. O problema é que, de acordo com a filosofia de polícia comunitária, o uso da força não pode prescindir do respeito aos direitos humanos.

A transição do velho para o novo, pela superação de antigas práticas de policiamento, sugere a supressão da violência, como parte do processo de “ruptura” entre tradicional e comunitário. Na primeira, se os vícios do poder se manifestavam, independentemente, das vontades coletivas, com o surgimento da polícia comunitária, ao contrário, uma ação, que não tenha por finalidade o uso comedido da força física, permite que os abusos sejam definidos como regra, e, não como exceção. Portanto para a “nova polícia comunitária”, diferentemente das coisas como eram antes, alega-se que é possível estabelecer parâmetros delimitadores entre proibido e permitido no exercício de policiamento.

É dentro desta perspectiva de mudanças que discuto, neste capítulo, se, com o surgimento de “novos modelos” de polícia, as práticas sinalizaram, de fato, uma ruptura com relação ao atraso no exercício da violência. Ao longo da exposição sobre as novas práticas de policiamento, como um avanço no campo da segurança pública, pensamos que, quando se fala da configuração do poder de polícia, na sociedade brasileira, as mudanças que permitiram a construção de uma nova concepção de segurança pública guardam traços de um passado arraigado em velhas práticas tradicionais do poder sobre o uso da violência²⁰.

Por outro lado, não são poucas as iniciativas de desconstrução destas práticas truculentas, a exemplo das experiências de junção entre profissionalismo e uma política de humanização nas delegacias e nas abordagens policiais. Essas experiências resultam das exigências presentes na passagem do estado de exceção para o estado de direito. A partir destas mudanças, exige-se que o policial em serviço seja, não só um

²⁰ Os estudos realizados no Brasil sobre as formas tradicionais de poder e dominação social possibilitaram uma descrição sobre os códigos tradicionais no estabelecimento da parceria nas áreas rurais. No sistema de parceria, os compromissos eram firmados através de relações informais de acordo com a lógica da amizade, lealdade e confiança entre os parceiros. Este pacto exigia, de ambas as partes, laços de reciprocidade e cordialidade, que descumpridos, podiam gerar conflitos violentos, resultantes do rompimento dos códigos tradicionais de conduta. No que se refere à questão da segurança, os conhecidos “jagunços”, braços fortes dos donos de terra, eram os homens de confiança para o estabelecimento da ordem social. (BARREIRA, 1992; FRANCO, 1997; LEAL, 1997).

representante legítimo do Estado, na aplicação da força física, bem como um agente defensor da lei e do direito.

3.1. Da polícia tradicional à polícia comunitária - soluções novas e velhos problemas

A “ruptura” com as práticas tradicionais de policiamento surge como um dado no processo de mudanças para a implantação da polícia comunitária. Com base na premissa de que “a polícia deve estar ao lado dos problemas do povo”, busca-se romper com velhas práticas repressivas na solução dos crimes. Nos Estados Unidos e Canadá, por exemplo, a ruptura surge associada à distinção estabelecida entre “polícia tradicional” e “polícia moderna” e, no Brasil, o aspecto diferenciador é compreendido por meio da “ruptura” entre “polícia tradicional” e “polícia comunitária”. O que tais compreensões buscam classificar, no entanto, é que o conceito de tradicional é superado à medida que a polícia busca legitimar-se pelo reconhecimento em assegurar o monopólio da violência.

De acordo com Kanh (2002), o descrédito da polícia como instituição detentora da violência legítima está relacionado à dificuldade de consolidação da democracia. Por esta razão, considera que as propostas de implantação da polícia comunitária surgiram como uma algo inovador no que diz respeito ao problema do emprego legítimo da violência no exercício do policiamento e que esta “nova concepção de polícia” vem se alastrando, principalmente na América Latina, cujas polícias sofrem com o problema de reconhecimento social, devido à repressão vigente ao longo dos regimes autoritários.

No Brasil, com o objetivo de sinalizar para mudanças nas práticas tradicionais de policiamento, o governo aprovou, em 2000, o Plano Nacional de Segurança Pública, e, em 2007, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. O objetivo principal destes programas partiu das experiências adotadas de outros países que passaram por dificuldades similares ao Brasil no que diz respeito à necessidade de minimizar os casos de violência policial e à possibilidade de construção de canais de comunicação da polícia com a sociedade.

Nos respectivos textos, o governo sugere que a população seja “parceira” no estabelecimento de um programa de segurança pública, e, em troca, o Poder Público

compromete-se ao atendimento das demandas da população brasileira por segurança pública de qualidade. Para isto, propôs aos estados que seja implantado um modelo de policiamento conhecido internacionalmente como “policiamento comunitário ou policiamento de proximidade”. Como destacou o comandante de policiamento da Área Operacional VIII:

Posso dizer o que seria ideal, essa aproximação do homem com a comunidade, mas que a comunidade veja o policial como uma autoridade constituída, que respeite o policial como pessoa, que sinta a segurança do policial, sabendo que o policial possa resolver os problemas, não só os problemas de ocorrências policiais, de furto, de roubo, de homicídio, mas também que ele seja um mediador junto destes outros segmentos sociais, mas, estes segmentos, têm que estar ali, próximo, tem que funcionar, porque o policial recebendo a demanda olha: está faltando escola, está faltando trabalho, ele tem como tentar amenizar estes problemas. Se isto acontecer, posso dizer que é polícia comunitária, se isto não acontecer, ele só vai ser um ouvidor dos problemas destas pessoas, ele não vai poder dar um retorno, aí fica difícil. (Entrevista concedida pelo comandante de policiamento da área operacional VIII em 28/12/2006)

A definição de que a polícia é, antes de tudo, construída por meio da valorização do público que atende, e, não simplesmente uma agência estatal responsável pelo cumprimento da lei; aponta para diferenças entre “Polícia Tradicional” e “Polícia Comunitária”. As diferenças entre uma e outra estão no relacionamento entre polícia e as demais instituições, sendo definida pela primeira como conflitantes, e, pela segunda, como parceiros na produção da qualidade de vida da população. No que diz respeito ao uso da força empregada pela polícia comunitária, pressupõe energia e eficiência, ao contrário da polícia tradicional, cuja força é simplesmente uma técnica de resolução de conflitos.

No quadro abaixo, é possível identificar os principais pontos entre estes dois modelos distintos de polícia. Na concepção tradicional, o povo é objeto de intervenção policial, enquanto que na concepção de “polícia comunitária”, o povo é agente ativo, cuja participação permite avaliar o grau de interação e mudanças nos padrões tradicionais de policiamento.

POLÍCIA TRADICIONAL	POLÍCIA COMUNITÁRIA
A polícia é uma agência governamental, responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei;	A polícia é o público e o público é a polícia: os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral às obrigações dos cidadãos;
Na relação entre a polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são, muitas vezes, conflitantes;	Nas relações entre as demais instituições de serviço público, a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsável pela qualidade de vida da comunidade;
O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime;	O papel da polícia é dar um enfoque mais amplo, visando à resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção;
As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência;	A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem;
A polícia se preocupa mais com os incidentes;	As prioridades são quaisquer problemas que estejam afligindo a comunidade;
O que determina a eficácia da polícia é o tempo de resposta;	O que determina a eficácia da polícia é o apoio e a cooperação do público;
O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes sérios;	O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade;
O policial é o do serviço;	O policial é o da área;
Emprego da força como técnica de resolução de conflitos.	O policial emprega a energia e eficiência dentro da lei.

FONTE: SENASP/MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006

Em relação às semelhanças entre “polícia tradicional” e “polícia comunitária”, pode-se, dizer, a princípio, que “toda polícia é comunitária” no sentido de que o público-alvo da polícia é a comunidade. O que as diferencia, no entanto, são as práticas resultantes do uso da força física e as soluções mostradas para os crimes. No “policimento tradicional”, o emprego da força física é utilizado como técnica na resolução de conflitos e no “policimento comunitário”, pela necessidade de respeito ao cidadão, independentemente, de sua posição social ou jurídica. Para a primeira, em situações desta natureza, a repressão ao crime e aos criminosos é mais importante do que a implantação de uma política preventiva. No caso da segunda, o apoio da comunidade nas questões de segurança é valorizado como fundamental na elaboração das políticas sociais que tenham como objetivo a prevenção ao uso de drogas, o respeito aos direitos humanos e a mediação de conflitos.

As diferenças entre “polícia tradicional” e “polícia comunitária” permitem avaliar o grau de compromisso no exercício das distintas práticas policiais. Estas partem da premissa que não se faz um bom policiamento sem a devida credibilidade nas instituições públicas. Neste contexto, a ruptura entre a “velha” e “nova polícia” emerge da necessidade em adequar as práticas a um modelo síntese que contemple a junção do profissionalismo com o respeito aos direitos do cidadão. Na opinião do comandante de policiamento da Área Operacional V, apesar de tal modelo ser o ideal, pois, “policimento comunitário a polícia já faz este trabalho há muito tempo”, faz-se necessário, por outro lado, quebrar algumas arestas. “Hoje, nós temos um problema sério, que diz respeito à corrupção, e, se não ocorrer uma oxigenação na polícia, não vamos a lugar algum”.

No que diz respeito à importância de mudanças em relação ao público, a emergência da polícia comunitária sugere que a premissa da legitimidade nas ações apresenta-se com um dos primeiros pontos fundamentais que permite, por exemplo, aos cidadãos cobrarem práticas policiais compatíveis com os princípios da lei e justiça social. Na “polícia tradicional”, a idéia de que a polícia é uma agência governamental na aplicação da lei é substituída pela concepção de que “a polícia é o público e o público é a polícia”, ou seja, qualquer decisão não pode prescindir da legitimação do público a quem, em uma sociedade democrática de direito, está facultado o papel de fiscal das instituições repressoras do Estado.

Outro dado importante que diz respeito às diferenças entre a polícia tradicional e a polícia comunitária é solução apresentada para a redução nos índices de

criminalidade. Na primeira, as estatísticas criminais resultantes da repressão são mais importantes que os mecanismos de prevenção. Na prática, é papel da polícia tradicional apresentar uma solução imediata para os problemas decorrentes do aumento da criminalidade nas comunidades. O problema é que este tipo de solução pode conduzir, no entanto, para a questão de resolver a violência com mais violência.

Na polícia comunitária, ao contrário, os problemas relacionados à criminalidade têm raízes econômicas, políticas e culturais, e cabe aos policiais trabalharem com estas questões, com o devido cuidado, através de sua participação no incentivo à implantação de políticas sociais preventivas. Esta diferença pode ser demonstrada, por exemplo, no grau de “eficiência” no policiamento ostensivo e investigativo. Na primeira, a eficiência é mensurável pelo grau de participação dos policiais em ocorrências como roubo, homicídios e todos aqueles envolvendo violência. Na segunda, a produtividade do trabalho policial é avaliada por meio do envolvimento dos policiais em ações comunitárias, inclusive, nos demais problemas que afligem as comunidades, tais como, habitação, saúde, lazer, iluminação pública e outros.

O profissionalismo para a polícia tradicional baseia-se em critérios e na pronta resposta rápida aos crimes. Nesse caso, o que conta é a rapidez dos policiais em darem uma solução eficiente ao problema da criminalidade. Na polícia comunitária, o profissionalismo está relacionado à capacidade de buscar cooperação e apoio das comunidades para implantar um programa de segurança, que tenha como objetivo principal o estreitamento de relacionamento entre polícia e comunidade. O policial tradicional é o de serviço e o policial comunitário, ao contrário, é o da área. No primeiro caso, o emprego da força é, na maioria das vezes, o recurso mais utilizado na resolução dos conflitos sociais. No segundo caso, a força física não está dissociada dos princípios de necessidade, proporcionalidade, legalidade, oportunidade e ética em observar a discricionariedade para que suas práticas não impliquem ações arbitrárias de poder.

Na primeira concepção de polícia, a separação Estado e sociedade estaria nitidamente delimitada a partir das definições de funções e atribuições aos agentes sociais. Para o policial tradicional, cabe o ofício de patrulhar as ruas das cidades, sem que se aproxime em demasiado da comunidade e de seus problemas. No caso de uma polícia com “vocação comunitária”, ao contrário, o patrulhamento ostensivo, apesar de necessário precisa vir acompanhado de outros serviços à comunidade.

A “nova concepção de policiamento” parte da premissa de que se faz

necessário investimento em cursos de profissionalização policial, aquisição de modernos equipamentos, fortalecimento do papel das corregedorias no exercício do controle externo das práticas policiais e participação das polícias na promoção dos direitos humanos. No Estado do Ceará, particularmente, as mudanças na segurança pública partiram das inovações propostas, em 1986, antes mesmo dos demais estados brasileiros. Na época, as discussões sinalizaram para um treinamento moderno nas relações humanas e no convívio social da polícia com a comunidade.

As iniciativas de policiamento comunitário pretendem, portanto, fortalecer os laços comunitários dos membros de associações de bairros, no sentido de torná-los cúmplices das polícias, por meio do estabelecimento de redes solidárias de ajuda no combate à criminalidade. Muda-se, como tal, o foco de distanciamento para o de proximidade, por meio da “segurança participativa”. Os parceiros, assim, costumam ter uma compreensão do trabalho da polícia como mais sintonizada com os problemas sociais:

Polícia comunitária é trabalhar com a comunidade, é o que nós estamos fazendo. Não é certo o cidadão dizer “isto não é problema meu, é da polícia” e a polícia dizer “não é problema meu, é social”. O cidadão tem que entender que ele tem que ter projetos sociais, projetos de segurança. Qual é projeto de segurança dele? É fechar a casa? Ele vai ter mais segurança é botando muro alto, alarme na casa dele, se trancando ou saindo, se libertando disso se unindo com outras pessoas, comunicando, ajudando a polícia onde está o crime, indo para a linha de frente, neste sentido, buscando os seus direitos. (Entrevista concedida pelo comandante de policiamento da área operacional VI em 16/01/2007)

No exercício do policiamento comunitário, a idéia de parceria e cumplicidade é reconhecida como uma saída na construção de laços de cooperação e sociabilidade²¹, em que através do diálogo com a comunidade é possível encontrar soluções para o problema da violência e criminalidade. O secretário adjunto de segurança pública do Estado do Ceará considera que não existe uma ruptura entre uma polícia de cunho tradicional e outra comunitária. A distinção entre polícia tradicional e comunitária, em sua opinião, não existe pelo fato da polícia ser uma só, ou seja, comunitária.

²¹ O Tenente Coronel da polícia de Vitória, ao relatar a experiência de ação da polícia na contenção da criminalidade nos morros, em 2002, chamou a atenção para a questão do militarismo como um entrave na construção de redes de sociabilidade e respeito. Para ele, o modelo de policiamento interativo “é a alma da polícia, que não deve mais orientar-se pelo militarismo, e sim pela comunitarização” (policiamento comunitário, 2002 p.36). O oficial fez críticas ao militarismo, e afirmou que este tipo de prática ainda é presente na corporação policial. Propôs em um manual de treinamento de soldados e oficiais uma nova concepção de trabalho policial, pautado no direito incondicional aos direitos humanos.

Eu tenho uma leitura que não faz esta diferença entre uma polícia tradicional e outra comunitária, o que acho é que deve haver uma polícia que tenha uma postura de polícia comunitária, senão você poderia dizer “policiamento de um determinado bairro é comunitário o outro não é”. Eu acho que a polícia comunitária é muito mais uma questão de comportamento, que de um rótulo “polícia comunitária de um município” a de outro não é comunitária porque não tem a definição, então, eu acho que não tem esta questão da polícia no sentido comunitário que não seja uma postura do dia-a-dia e não rótulo. Então, seriam duas polícias uma comunitária, cidadã e outra que não é. Essa evolução tem que acompanhar a polícia como um todo. Tem a polícia ambiental, que é uma especialidade, assim, como tem a cavalaria que é outra especialização, então, polícia comunitária eu vejo muito mais como uma questão de comportamento, filosófica que propriamente de rótulo. (Entrevista concedida pelo Secretário Adjunto de Segurança Pública do Estado do Ceará, 24/01/2007)

No interior das polícias cearenses, a opinião dos “grupos qualificados”, ou seja, aqueles responsáveis diretamente pela segurança pública, oficiais militares e delegados de polícia civil, sugerem que mudanças nas relações entre polícia e comunidade são relacionadas ao rompimento com as práticas tradicionais de policiamento. Para estes, as mudanças são pontuais, quando fazem conexão entre “a polícia do passado e “a polícia do presente”. Consideram que a racionalização e moralização nas novas práticas de policiamento comunitário, implantadas no Estado do Ceará, por exemplo, permitiram um reordenamento do trabalho policial, de acordo com um pensamento menos arraigado na questão do militarismo.

A polícia do presente está muito mais ligada à comunidade que a polícia do passado. No passado, era de repressão, não existia esta situação de querer estar próximo da comunidade. Os comandantes do passado tinham um pensamento mais arraigado, digamos, mais na situação do militarismo. Hoje, com os comandantes mais modernos, o pensamento não é esse, o pensamento é ser polícia e não militar, é claro que o militarismo se faz necessário, mas hoje o pensamento é trabalhar junto da comunidade. (Entrevista concedida pelo Comandante da área operacional IX, em 14/12/2006).

Mesmo levando em conta a diversidade terminológica: “polícia comunitária”, “polícia interativa”, “polícia solidária” ou “polícia cidadã”, do ponto de vista geral, projetos de policiamento comunitário emergiram em consequência do descrédito no trabalho policial. Na consideração de um dos comandantes de policiamento, em Fortaleza, percebe-se a importância atribuída ao policiamento comunitário com uma saída para soluções dos problemas sociais nas comunidades de bairros. Ressalta ele que, para isto

ocorrer, é de suma importância que o agente policial se antecipe às ocorrências criminais ao assumir, na prática, o papel de “mediador de conflitos”.

No quadro abaixo, é possível visualizar as principais diferenças indicadas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Ceará entre a “polícia do passado” e a “polícia do presente”. As diferenças entre uma e outra estão relacionadas à ênfase atribuída à repressão e prevenção, bem como à participação da população como recebedora de serviços.

POLÍCIA

POLÍCIA DO PASSADO	POLÍCIA DO PRESENTE
Força de ordem (defesa do Estado)	Agentes da Paz (Defesa do cidadão)
Ênfase na repressão (dimensão repressiva)	Ênfase na prevenção (dimensão pedagógica)

COMUNIDADE

COMUNIDADE DO PASSADO	COMUNIDADE DO PRESENTE
Recebedora de serviços	Co-produtora de serviços
Acomodação e transferência de responsabilidades	Conscientização acerca dos direitos e deveres sociais

FONTE: SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ/ POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ, 2007

Entre a “polícia do passado” e a “polícia do presente”, as mudanças estão relacionadas, entre outras, às práticas utilizadas para a contenção da criminalidade através da importância atribuída aos direitos e deveres do cidadão. Na primeira, a repressão era traço distintivo nas práticas policiais, em que, por meio da “defesa do Estado” os policiais agiam, geralmente, pela arbitrariedade justificada como uma máxima do poder para proteção do Estado contra os subversivos da ordem pública. Na segunda concepção de polícia, a ênfase na questão da cidadania surge como um dado importante, que permite

estabelecer “rupturas” nas práticas de combate ao crime e aos criminosos.

As mudanças entre uma polícia e outra permitem, da mesma forma, estabelecer distinções nas relações dessas com a comunidade. A perspectiva de que a comunidade não seja uma recebedora de serviços, mas, co-participante das responsabilidades atribuídas às questões de segurança, permitiu, assim, uma busca de soluções decorrentes da perda de credibilidade das instituições repressoras do Estado em uma sociedade democrática de direito.

As considerações de algumas lideranças comunitárias sugerem um “saudosismo” com relação à polícia do passado. Na comparação entre a “polícia do passado” e a “polícia do presente”, a líder comunitária do bairro Vila Pery considerou que existem diferenças, pois, “antes a polícia era mais rígida e os bandidos tinham medo, e hoje mudou, pelo fato de a polícia estar mais frouxa”.

A polícia de antigamente era mais rígida, a polícia de hoje é mais maleável. Antigamente, tinha menos crimes, era mais rígida. Eu me lembro que na época do Coronel Assis Bezerra tinha menos violência, porque era tudo mais rígido, e hoje, não, é uma coisa mais solta, não tem aquela rigidez. Se a polícia chega junto e reage, a polícia não presta, e, se não reage é ruim, é assim, eu não sei como é que vai ser. Antigamente como era mais rígido, era melhor, eu sempre cito nas ruas que eu sou mais como era antigamente, porque hoje, com as mudanças na lei, se a polícia toma uma atitude mais severa, dizem “a polícia bateu”, a polícia fez isto, fez aquilo. Antigamente não, existia aquela lei mais rígida que se era para combater o crime mesmo, tinha que combater. (Entrevista concedida pela liderança comunitária CCDS bairro Vila Pery, em 05/11/2006).

Para os oficiais da polícia militar e delegados de polícia civil, ao contrário, a polícia mudou e hoje está mais próxima do povo, se comparada ao período ditatorial, em que de um lado estava a polícia e de outro lado o povo. O uso enérgico da força é mais importante para os primeiros grupos, que vêem a mudança como um problema, se comparado a algumas lideranças comunitárias, que consideram a violência como resquícios de um passado “atrasado” e devidamente superado com as mudanças implantadas com as “novas práticas policiais”. Para estes grupos, a “ruptura” com o estado de exceção apontou para um encaminhamento no sentido de compreender a transição entre uma “polícia do passado” e uma “polícia do presente”, a partir das conquistas implantadas com a promulgação da Constituição de 1988.

Antes de 88 era comum, por exemplo, as prisões correcionais. Qualquer pessoa do povo poderia ser detida a qualquer hora do dia e da noite ser levado a uma delegacia de polícia e lá poderia ser preso por uma hora ou três dias, sob uma acusação qualquer sem ser feito a auto de flagrante delito. Acho que isso aí é um atentado ao sagrado direito de ir e vir do cidadão, então, a partir deste enfoque emblemático, acho que houve um avanço muito grande no que diz respeito aos direitos humanos e ao nível de relacionamento entre a polícia e a comunidade. Hoje, mudou quando se diz que o cidadão só pode ser preso sob uma acusação formal ou por um cumprimento de um mandato judicial, as chamadas condutas de utilização de armas não letais, antigamente, você não tinha, pois, se utilizava pela polícia mais as armas bélicas, antes era mais preparada para enfrentamento do que para o diálogo. (Entrevista concedida pelo Comandante da Polícia Militar do Estado do Ceará em 05/02/2007)

Na opinião destes “grupos qualificados”, ou seja, os grupos formados por oficiais e delegados de polícia, a transição do estado de exceção para o democrático de direito possibilitou, entre outras conquistas, a participação da sociedade civil nas questões de segurança. Consideram que as demandas da sociedade por segurança pública e de qualidade representou um passo decisivo para que as exigências por melhoria no relacionamento com as polícias se tornassem uma realidade. Como destacou um delegado de polícia, a perspectiva de que a presença da polícia seja solicitada, não simplesmente para combater o crime, é, desta forma, destacada por estes grupos como um dado importante na busca de soluções preventivas para o problema da criminalidade e da violência.

Naquela época nós vivíamos ainda em um regime de exceção, nós não tínhamos ainda a Constituição de 88, a Constituição cidadã, e, também não existia a cobrança da sociedade. Então, você pode ver que hoje a polícia trabalha juntamente com a comunidade através dos conselhos comunitários de defesa social, nós temos a participação dos meios de comunicação que cobram as ações da polícia, nos fiscaliza. Hoje, nós acreditamos que a polícia também desenvolva um trabalho social, porque nós achamos, apesar de nós tratarmos as conseqüências, a polícia analisa também as causas, e, hoje, essa questão de segurança pública tem muito a ver com as causas, com os problemas sociais, com a crise financeira, com a questão da delinquência juvenil, portanto, nós nos preocupamos com a prevenção primária na família, na escola, e a questão básica que nós vivemos hoje no que se refere aos jovens é a droga que os leva a praticar os delitos. Eu acredito que hoje a polícia é diferente, é uma polícia mais voltada pra sociedade, é uma polícia cidadã. (Entrevista concedida pelo Delegado de Polícia Civil Área Operacional Integrada III em 16/01/2007)

Nos tempos atuais, como ressalta o Comandante Geral da Polícia Militar do Ceará, “a polícia não pode ser uma polícia não tática, que não aborda, não conversa. A comunicação é importante para fazer o trabalho de polícia”. Nesta perspectiva, a concepção de que a polícia não pode trabalhar sozinha, sem o apoio da população sugere que a decisão sobre a política de segurança a ser adotada não está completamente desvinculada do que Habermas (2003) definiu como interesse subjetivamente compartilhado. Para as lideranças comunitárias, a possibilidade de conversar abertamente com os policiais sobre os problemas da comunidade em busca de soluções converge para a importância do diálogo sobre as questões de segurança, como de interesse público.

Na prática do policiamento pró-ativo ou comunitário, a produção do consenso emerge como parte de um processo que exige do policial, no exercício do poder discricionário que lhe é conferido, recorrer ao uso da força com o devido respeito aos cidadãos. Dentro desse contexto, duas concepções contrárias de polícia surgem com o objetivo de pontuar particularidades acerca do papel das instituições policiais como responsáveis pela aplicação da lei e da ordem. De um lado, a “polícia do passado”, onde o uso da força física é justificado pela necessidade de práticas mais enérgicas para coibir a criminalidade abordando e prendendo suspeitos para averiguação. De outro, a “polícia comunitária”, que, ao contrário, advoga a importância das relações de proximidade com as comunidades.

Na compreensão dos líderes comunitários, a principal mudança ocorrida na transição da polícia do passado para a comunitária está relacionada, assim, à habilidade comunicativa desta última, em propor o diálogo como meio mais adequado na solução dos conflitos. O policial comunitário, ao contrário do policial preso às práticas do passado, é percebido como um mediador de conflito, que pretende, na interação com o público, restabelecer não só os direitos negados na arbitrariedade de ato violento, bem como criar mecanismo de participação da sociedade, em busca de soluções para os conflitos.

O entendimento dialógico que ocorre na passagem das incertezas sobre o papel político para a consciência de sujeito social implica, dessa forma, o compromisso com a justiça e a aceitação dos participantes sobre o conteúdo normativo assentado em convenções comuns. Na opinião de uma liderança comunitária, é papel dos agentes de segurança, juntamente com as comunidades, buscar formas de entendimento mútuo, que tenham como pressuposto a proteção, o acesso à segurança e aos programas de inclusão social para crianças, jovens e adultos e a humanização das práticas policiais:

Os papéis de polícia e dos CCDS seria lutarem por um objetivo comum que é a construção de uma cultura de paz, a promoção social, dos valores humanos, da convivência pacífica, da redução dos crimes de todas as políticas, é a comunidade realmente estar discutindo, estar encaminhando, estar reivindicando estas condições à melhoria da qualidade de vida e a polícia agindo dentro de seu papel, exercendo sua função, como qualquer trabalhador dentro de suas capacidades, sem extrapolar os seus limites de atuação. A questão é que alguns policiais esquecem que eles estão a serviço da comunidade, e pensam que tem um poder que está acima deles e acaba cometendo algumas bobagens, aí, que geram uma situação conflituosa, principalmente, nas áreas mais delicadas, onde o desemprego e uso de drogas é grande, e ele não sabe como trabalhar isto. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Bom João XXIII, Fortaleza, em 16/02/2007)

Este entendimento é, geralmente, compartilhado por lideranças que consideram a impossibilidade de mudanças na polícia do presente, sem que a população possa participar, conversando e discutindo o que é melhor para as pessoas em sua comunidade.

A polícia de hoje tem aquela coisa de você sentar, conversar. A gente vai para estas reuniões e expõe os problemas, tem mais acesso ao Major. Antigamente era mais difícil, pois havia muita dificuldade para eu chegar até o Major, eu tinha que ir atrás de pessoas que tivessem poder bem maior além de minha posição aqui dentro da comunidade, um poder que fosse filiado ao negócio do governo, aí eu iria com mais rapidez (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Santa Terezinha, Fortaleza, em 10/11/2006).

Para algumas lideranças comunitárias, a concepção de mudanças nas práticas policiais entre a “polícia do passado” e a “polícia do presente” não difere das considerações elaboradas pelas autoridades policiais, quando tratam da passagem da repressão para a prevenção. Consideram, de igual maneira, que, hoje, as polícias estariam mais compromissadas com as questões comunitárias, que dizem respeito à melhoria na qualidade de vida da população. Este compromisso pode ser visto na participação de policiais na solução de problemas que, indiretamente, podem contribuir para uma situação de insegurança e medo.

Sem sombra de dúvida a polícia do passado era repressiva, este tipo de polícia já não existe mais, a repressão acabou, é uma página virada na nossa história, e, isso tanto no lado militar como na comunidade em si, então, existe uma diferença muito grande. *A polícia de hoje é mais comunitária e mais cidadã.* Os novos policiais estão sendo treinados para serem cidadãos, para fazer o trabalho de polícia comunitária. Basta ver uma coisa: se você pega um policial, no final de carreira, eles são

grosseiros, porque é aquilo que foi passado para eles, ou seja, não existe aquela coisa de cidadania, eles nem aceitam isto. Hoje, com essa abertura, polícia e comunidade ou polícia comunitária, quando a polícia chega ao bairro, a comunidade se aproxima. *Antigamente, as pessoas tinham medo da polícia.* Eu lembro que, quando cheguei há 14 anos, quando uma viatura aparecia, o pessoal saía correndo, hoje isso não acontece mais, porque são novos tempos da verdadeira polícia. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Tabapuá, Caucaia, em 28/12/2006)

De acordo com o líder comunitário do bairro Granja Lisboa, a percepção de mudanças na polícia está diretamente relacionada à ruptura com o período ditatorial. Ele considera que a “polícia do presente” está associada a sua capacidade de primar pelos parâmetros racionais, que permitem a contestação e o respeito mútuo. Diferentemente da “polícia do passado”, a questão é que a situação mudou, especialmente, no que se refere ao distanciamento por causa do medo “hoje não, pois, a polícia já permite que as pessoas questionem e façam denúncias em casos de uso excessivo da força física”. Para este, o medo que existia antes é substituído pela possibilidade de comunicação e humanização nas práticas policiais:

Antigamente, a comunidade tinha medo da polícia, quando a comunidade via um policial ia se esconder. Hoje, não, a polícia aparece, já as pessoas denunciam, reclamam. Quando vê uma ocorrência já chama a viatura e comunica. *Antes, a comunidade tinha medo, porque a polícia era carrasca, severa e violenta.* Hoje, já tem curso de relações humanas, os policiais já estão preparados para o trabalho de rua. *Hoje eu vejo ela mais próxima da comunidade do que antigamente, pois, há dez anos atrás, a gente não podia falar com um policial, que ele já tratava com violência e ignorância* (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Granja Lisboa, Fortaleza, em 18/12/2006)

Nas reuniões realizadas nas comunidades de bairros, algumas lideranças buscam mostrar, particularmente aos jovens, que a polícia “não é um bicho de sete cabeças”. Atribuem que a humanização nas práticas policiais deve-se ao fato de a “polícia do presente” assumir uma postura mais responsável no exercício da autoridade policial.

Eu sempre digo nas minhas reuniões, eu falo para os jovens na minha comunidade “pessoal a polícia não é um bicho de sete cabeças, agora ele tem que ter a autoridade dele, porque ele tem que assumir a responsabilidade dele, mas ele é uma pessoa boa, uma pessoa humana”. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Serviluz, Fortaleza, em 31/10/2006)

A concepção de uma polícia mais aberta para o povo é percebida pela líder comunitária do CCDS, do bairro Bom Jardim, como uma polícia “mais bonita”. A possibilidade dos policiais enxergarem um mundo diferente do passado, um mundo em preto e branco, onde as polícias se identificam por serem fechadas para o mundo exterior, é posta em contradição diante da postura de uma polícia amiga, educada, que faz uma boa ação, que dá um abraço e um aperto de mão.

Hoje, nós temos uma polícia amiga, mais aberta, mais mostrada para o povo. A polícia do passado não existe mais, era uma polícia fechada. *Hoje eu acho mais bonita do que antes, pois, antes, era mais feia. Era feia porque não enxergava o povo, antes a porta era fechada para o povo e hoje está aberta.* Antigamente, eu me lembro da polícia, daqueles fusquinhas da polícia, que era preto e branco, Ceará mesmo, e muitas vezes o policial nunca se dirigiu a uma pessoa para dar um bom dia, um aperto de mão, hoje não, temos um policial amigo, mais educado mais aberto, é o bom dia, é um aperto de mão, um abraço, quando faz uma boa ação. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Bom Jardim, Fortaleza, em 14/12/2006)

A necessidade de “ruptura” com as práticas antigas de policiamento encontra adeptos entre aqueles que, no interior das polícias, defendem a construção de uma “nova ordem social”, que permita aos cidadãos questionarem as práticas policiais. Para estes, a “polícia de hoje” difere da “polícia do passado” no que diz respeito ao cidadão. Para os grupos mais tradicionais, ou seja, aqueles que concordam com a idéia de que o mais importante é o controle da criminalidade, independentemente, dos métodos utilizados pelo policiamento ostensivo e investigativo, a questão do respeito às conquistas da cidadania pode, inclusive, encaminhar para o problema da proteção ao indivíduo em detrimento da repressão ao crime e aos criminosos.

O entendimento compartilhado pelos grupos que apostam no controle da violência como mais importante que as garantias de cidadania, sugerem que a participação social nas questões de segurança não está desvinculada de um passado de exclusão social, política econômica e distanciamento social das lutas pelas melhorias coletivas. Em um contexto como esse, a existência de dois mundos, às vezes intransponíveis, tem contribuído para a construção de uma “cultura da evitação” onde o inimigo poder estar ao seu lado nas festas, nas ruas, nas reuniões com a comunidade ou até mesmo dentro do quartel.

Por esta razão, algumas lideranças comunitárias, apesar de concordarem em que ocorreu uma melhoria na concepção de policiamento, não consideram que o trabalho

que os policiais realizam é comunitário. Na opinião de uma líder comunitária, com um longo passado de luta em prol de conquistas para seu bairro, “nós sabemos que muitos deles já aderiram a esse espírito comunitário, mas, muitos deles ainda não, a gente sabe que é isso, é uma caminhada lenta”. Acrescentou que para chegar ao ideal de polícia comunitária, é necessário o que chamou uma “nova roupagem” nas instituições de segurança pública, ou seja, uma mudança nos padrões de comportamento e relacionamento dos policiais como os moradores.

No processo de “mudanças” de uma “polícia do passado” para uma “polícia do presente” o curso não é tão linear que não exclua as “continuidades” nas “rupturas” com os “antigos” procedimentos policiais. De acordo com o comandante de policiamento da área operacional VII, o processo de mudanças nas práticas é lento e gradual, pois implica uma quebra de atitudes e comportamentos, uma vez que, por mais o uso da violência nas operações de policiamento deva obedecer à formalidade da lei e ao compromisso das garantias de cidadania, existem ainda os que resistem.

Há ainda quem resista à implantação deste tipo de policiamento comunitário, aquelas pessoas mais conservadoras, que têm uma visão do tipo de polícia que era desenvolvida alguns anos atrás, onde não existia este tipo de coisa, acho que isto não foi absorvido por todos. Eu atribuiria estas resistências a um conservadorismo que não leva a nada, é uma visão distorcida da realidade, a falta de assimilação da realidade, que veio a ocorrer a partir da Constituição de 88, onde o direito do cidadão frente ao Estado foi bastante fortalecido, mas ainda existem pessoas que se reportam a um velho modelo de polícia, que hoje se mostra totalmente inadequado. Em certa medida, há certo conservadorismo nas relações entre polícia e comunidade. No caso da polícia civil, por exemplo, onde o maior efetivo é formado de pessoas que já estão na fase final de carreira, ou seja, na fase de aposentaria, e, por isso, talvez, haja este tipo de resistência. *Esta resistência se manifesta, por exemplo, na falta da polícia a estas reuniões com as comunidades, muito delegados não comparecem, diferentemente de mim, que não costumo faltar, eu só falto às reuniões quando alguma coisa me impede.* Nestas reuniões eu tomo conhecimento das reclamações da comunidade e, a partir daí, eu posso direcionar o meu trabalho. (Entrevista concedida pelo delegado da área operacional VII, em 17/01/2007)

No caso específico da implantação de práticas de policiamento comunitário, não foram poucas as resistências na consolidação de uma polícia sintonizada com as demandas de cidadania. Ao longo do processo de “mudanças”, portanto, muitos milicianos questionaram o surgimento de uma nova prática policial, ao entenderem que estava

ocorrendo uma inversão da autoridade delegada à polícia como agente defensor da lei e da ordem pública. (Cerqueira, 1999).

Na implantação da polícia comunitária, se as mudanças sinalizaram para o uso moderado da força física, no sentido de que é necessário equilibrar o uso da violência com o respeito ao cidadão, por outro lado, o mesmo poder social que é conferido como prática de dominação pode se tornar uma faca de dois gumes, quando o uso da violência ultrapassa o limite permitido, ou seja, quando extrapola as regras de uso comedido da força física na produção da ordem pública.

Os policiais militares que atuam em Fortaleza, particularmente nos grupamentos militares, argumentam que a dificuldade de relacionamento com as comunidades decorre da própria falta de entendimento do que é policiamento comunitário, pois, as “pessoas ainda consideram que é papel dos policiais chegarem batendo, ao invés, de conversar e dar a devida importância à questão social”. Para os policiais civis, a questão não é diferente quando argumentam que “as resistências podem ocorrer não somente no interior da polícia como nas resistências da população às mudanças nas práticas policiais”. Como destacou um dos policiais em serviço no GPM, policiamento comunitário implica em:

Um tipo de policiamento em que você interage há uma necessidade de entender os problemas das comunidades, e não é só aquela polícia de chegar batendo. Eu procuro entender o lado social. As pessoas não entendem, acha que a polícia deve chegar batendo, se você chegar querendo conversar, eles acha que o policial é medroso. Às vezes, se você chegar com educação, às pessoas não quer respeitar, não o policial, mas a corporação. (Entrevista concedida por um policial militar de serviço no GPM do bairro Praia de Iracema, em 04/11/2006).

As resistências, em outros casos, manifestam-se em críticas a determinadas posturas “políticas”, adotadas por membros, no interior da própria corporação. Questionam o fato de que a proposta de policiamento comunitário é, na verdade, política, pois não atende o real objetivo da sociedade, que é “segurança cidadã para todos”, indistintamente, da classe social a quem as pessoas pertencem.

Em uma “operação blitz”, realizada no bairro Jockey Club, chamaram-me a atenção os interesses políticos em jogo nos programas de policiamento comunitário como mais importantes que as mudanças nas práticas policiais. O policial que estava parando e abordando as pessoas, que se encontravam no interior dos veículos, comentou, reservadamente, que esse tipo de atividade, quando realizada em bairros nobres, as pessoas

não aceitam, pois, “se você parar um deputado,, ele faz uma ligação questionando que os bandidos estão é nas favelas”.

Não menos diferente da opinião deste policial, outro considerou que existem, na polícia, ações de “polícia militar” e ações de “política militar”, o que significa dizer, “que quando você está fazendo uma operação nas favelas, você está fazendo polícia militar, mas, quando está nas ruas, em um tipo de operação como esta, você está fazendo política militar”. A “política militar”, para este, é o uso político das operações policiais preventivas e repressivas aos crimes, em busca de promoção na carreira militar. Sugere que é preciso desconfiar dos interesses em jogo na implantação de programa e projetos de policiamento comunitário.

Na opinião do comandante da área operacional V, as resistências à participação social engajada nos interesses coletivos são perceptíveis quando se refere aos benefícios que se constroem por intermédio de interesses particulares em troca de favores e merecimento pessoal. Acrescentou que existem dois tipos de vícios na implantação da Polícia Comunitária: o primeiro é que a permanência de policiais, por muito tempo, nos bairros contribui para que se estabeleça uma rede de corrupção e violência, e, o segundo é que, para muitos comandantes de polícia, as comunidades acabam se transformando em “currais eleitorais”, onde estes vêem a possibilidade de se elegerem como “representantes do povo” na Câmara municipal, estadual ou federal.

Entre as críticas elaboradas aos programas de policiamento comunitário, alguns argumentam que a Polícia Comunitária, tal como foi planejada pelo Governo Federal, tem interesses implícitos não revelados, que estariam relacionados a ganhos políticos do governo em obter votos através da parceria da polícia com as lideranças comunitárias, além é claro da defesa pela permanência do modelo reativo, onde os policiais “batem primeiro e depois questionam as causas do delito”.

As resistências às mudanças por meio da predominância do modelo reativo nas práticas policiais sugerem a ausência de uma política de humanização em decorrência das constantes ameaças e do medo gerado pelo aumento nas taxas de criminalidade. Para Cerqueira (2001: p.111), a operação Rio é ilustrativa da desilusão do sonho de uma “nova polícia” onde se pensava o modelo de gestão, com ênfase nos mecanismos de negociação e persuasão, ao contrário do uso costumeiro da violência física na solução dos conflitos.

O sonho de uma “nova polícia” tinha como perspectiva a idéia de um projeto de humanização em que era necessário devolver aos policiais a cabeça e o coração

que foram excluídos de sua formação. O mais importante era realizar a missão que permitisse a eles pensar e sentir como humanos. Na concretização deste sonho, portanto, a perspectiva de rompimento com a velha ordem na construção de uma nova ordem, sintonizada com as demandas de cidadania por uma segurança de qualidade, somava-se às expectativas de participação comunitária em uma sociedade democrática e pluralista.

A continuidade de práticas tradicionais, como, por exemplo, a truculência utilizada pelos policiais nos recentes acontecimentos ocorridos nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro²² é o reflexo de um contexto que Adorno e Peralva (1989) definiram como “ambigüidade no trabalho policial”, quer dizer, cumprir as determinações constitucionais que autorizam o controle sobre o uso da violência em busca de soluções para o problema da criminalidade. A violência nesta operação policial expôs à sociedade que a busca de soluções para os conflitos sociais implica mudanças não só no comportamento destes agentes “representantes da lei e da ordem”, bem como na organização social, política e cultural do país.

A principal resistência às mudanças nas relações entre polícia e comunidade, como ressalta o comandante da área operacional V, está relacionada à dificuldade em consolidar uma prática que combine, ao mesmo tempo, repressão com respeito às diferenças sociais. A conseqüência dessa dissociação pode encaminhar para a dificuldade de reconhecimento da polícia como um “agente pacificador”. Para modificar este quadro, considera que, entre outras soluções, primeiramente, é preciso quebrar algumas arestas que permitam ao policial estreitar os laços sociais e estabelecer um diálogo com os moradores.

Temos que quebrar algumas arestas, alguns obstáculos, a comunidade também. Agora, o que acontece é que muitos deles ainda têm certa dificuldade de chegar até a gente, de participar do processo. *Hoje, nós estamos aí em pontas diferentes, em extremos diferentes, então, nós temos que estreitar este caminho, esse laço.* Os conselhos que fazem parte das nossas reuniões mensais, algumas vezes, nos trouxeram denúncias e nós, através do diálogo, conseguimos resolver determinadas questões que não precisavam ir para justiça ou para corregedoria, para formalizar a denúncia. Aí que está a importância dos conselhos, se as comunidades realmente participarem do processo, é muito fácil a gente resolver determinados problemas. (Entrevista concedida pelo Comandante da área operacional V, em 22/12/2006)

²² Os autores fazem referência às práticas truculentas de espancamento e assassinato ocorridas nestas cidades, particularmente, das cenas exibidas nacionalmente de policiais militares espancando cidadãos na Favela Naval, no município de Diadema, Estado de São Paulo, em 31/03/1997.

De acordo com o Comandante de Policiamento da Capital – CPC, em Fortaleza, a principal resistência na implantação de programa de policiamento comunitário é superar o distanciamento construído ao longo do período de exceção entre polícia e povo. Acrescentou que é impossível fazer policiamento comunitário sem participação da população, pois, na própria concepção de polícia, não há como dissociá-la de povo.

Policiamento Comunitário deve ser, primeiramente, interiorizado pelo policial, ele tem que absorver que deve estar ao lado do cidadão de bem, do cidadão comum, pois ele é pago pelo Estado para atender a população, e, desta forma, só se faz policiamento comunitário com a preocupação do próprio policial em absorver este tipo de policiamento. *Não adianta o policial estar em determinado posto, com a cara dura, a cara fechada, se o cidadão, naquele momento, precisa do apoio dele.* Ele tem que estar com auto-estima muito elevada, transparecer que ele está ali e que é importante para a sociedade (Entrevista concedida pelo comandante de policiamento da PM na capital de Fortaleza, em 15/01/2007)

As resistências a este modelo de policiamento de que trata o comandante estiveram relacionadas à questão de que, durante todo o século XX, as polícias adotaram o chamado “modelo profissional” como resposta as práticas clientelistas, arbitrárias e corruptas, que caracterizavam a “polícia do passado”. Este modelo caracterizou-se pelo distanciamento da polícia do povo, por meio da proposta de uma polícia racional, baseada nos princípios eficientes da administração pública. Ratton (2007: p.145) argumenta, desse modo, que a “cultura policial” pode resultar tanto dos aspectos formais baseados de acordo com os princípios de racionalidade legal e comportamento organizacional, como de aspectos informais estabelecidos pela “estratégia de confronto com criminosos”.

A concepção de uma “polícia fechada”, baseada, portanto, no estabelecimento de regras impessoais e em padrões organizacionais de profissional, possibilitou, no entanto, um maior distanciamento da polícia das lutas populares por mudanças na aplicação da lei e da ordem. Priorizou-se, com base nesse modelo, a formação policial de acordo com os critérios baseados na avaliação, seleção dos mais aptos e no investimento em tecnologia de informação, que permitam uma melhor eficiência nas práticas de policiamento. Esse processo, no entanto, derivou para a concretização de uma polícia aquartelada, hierarquizada e centralizada.

A possibilidade de “ruptura” entre uma prática e outra apontou para dificuldades na implantação de uma polícia comunitária e cidadã, cujo referencial apóia-se na discussão sobre a importância da minimização da violência e produção do consenso. Da

mesma forma, o uso político dos programas de policiamento comunitário e as práticas truculentas no exercício policial sugerem que os obstáculos estão relacionados a um “atraso”, cujo pressuposto encontra respaldo na conquista de benefícios políticos, em uma cultura organizacional, onde valores como o “militarismo” e o “bacharelismo” na formação policial e militar e civil, respectivamente, encontram-se ainda incorporados na formação do *habitus* profissional.

3.2. A educação continuada nas Academias de Polícias

A formação de praças e oficiais da Polícia Militar passou por algumas mudanças com a criação dos centros especializados de ensino. O primeiro destes centros surgiu em 08 de abril de 1929, com a denominação de Escola de Formação Profissional destinada, exclusivamente, para a formação de oficiais. Posteriormente, através do decreto nº 17.710, de 1986, passou a ser conhecido como Academia de Polícia Edgar Facó. Em seguida, no dia 29 de novembro 1977, é criado o Centro de Formação de Praças – CFAP.

A criação dessas instituições de ensino, no Estado do Ceará, possibilitou conquistas, particularmente no que diz respeito a uma concepção de polícia menos hierárquica e fechada em quartéis. Na opinião dos policiais que atuam no patrulhamento nas ruas, as mudanças ocorridas na formação se notabilizaram pelo surgimento de uma “nova mentalidade” dos oficiais em lidar com os subordinados. Consideram, no entanto, que existem oficiais que ainda se comportam como no passado, pelo fato de não tratarem os outros com educação e com o devido respeito. Assinalam que o maior problema para este tipo de comportamento é influência do militarismo.

O militarismo não deveria existir, se não houvesse seria melhor. A gente trabalharia mais livre, mais à vontade, não trabalharia sob pressão. A gente trabalha com medo (Entrevista concedida por um polícia militar de serviço no GPM do bairro Praia do Futuro, em 03/11/2006).

Ou ainda:

A polícia ainda está na ditadura dos anos 70, por causa do militarismo. Na polícia era pra haver só hierarquia e disciplina, não militarismo. (Entrevista concedida por um polícia militar de serviço no GPM do bairro Santa Terezinha, em 06/11/2006).

As considerações desses policiais não diferem da opinião das lideranças comunitárias, ao tecerem comentários sobre o militarismo presente na formação policial como um dos principais obstáculos para mudanças nos padrões de policiamento. Consideram que o modelo reativo, geralmente associado ao modelo tradicional de polícia, dá ênfase na operação como, por exemplo, reprimir com a força da lei, sem que mostre a devida preocupação com o cidadão. A justificativa para este tipo de procedimento está, assim, associada à permanência do militarismo na formação policial. Como destacou o policial de serviço no grupamento militar do bairro Praia do Futuro:

Eles não pensam em nível de corporação policial. Mudou muito, mas sempre a filosofia do comandante. As pessoas querem impor as coisas pelo militarismo. A nova linhagem da polícia, se ela não procurar evoluir, vai parar. (Depoimento concedido por um polícia militar de serviço no GPM do bairro Praia do Futuro, em 22/11/2006).

Na prática, as mudanças de comportamento, nem sempre, pressupõem que velhas práticas incorporadas sejam devidamente superadas no exercício da violência. Raciocinamos, neste caso, como Bourdieu (1996), que é preciso estar atento às *estruturas estruturantes* na formação *habitus policial*, implícitas ao longo do processo de aprendizagem nas Academias de Polícia. Em diário de campo, pude registrar um desses momentos onde o instrutor descreve as dificuldades em romper, por exemplo, com as estruturas de militarismo que, segundo Sá (2002: p.15), compõem as “etiquetas de identificação” na formação policial.

No curso sobre a “gestão da qualidade na segurança pública”, ministrado para oficiais, na Academia de Polícia Edgar Facó, o instrutor sugeriu que existe ainda uma dificuldade de “desnaturalização” das estruturas militares nas práticas policiais. Considerou desta forma, que “a maior dificuldade na polícia ainda é o militarismo”. Isto tem impossibilitado mudanças, por exemplo, no patrulhamento nas ruas e resistências entre os gestores sobre a importância de alterações na estrutura curricular dos cursos oferecidos aos oficiais por meio da implantação de disciplinas que priorizem um estudo sobre as concepções teóricas e filosóficas de Polícia Comunitária.

O Presidente da Comissão dos Direitos Humanos da OAB ressaltou que, apesar da preocupação com a questão dos direitos humanos na formação militar e civil, ainda persistem velhas práticas truculentas, resultantes de um legado autoritário incorporado ao longo da ideologia militar.

Toda a ideologia militar dos anos 60 e 70, e, por mais que a gente afirme que houve a superação do estado de exceção, esta ideologia continua permeando a formação dos policiais ainda hoje. Uma questão que é sempre colocada, é que, por mais que os policiais tenham acesso a questões de direitos humanos, sobre ética, sobre uma visão de mundo mais humanizada, quando eles vão trabalhar nas ruas com os mais antigos, o primeiro conselho que eles ouvem é *“esqueça tudo que você aprendeu em relação àquelas bobagens que foram ditas lá no curso, polícia é isto, é porrada é inflexibilidade, é tolerância zero”* então, tudo isto favorece para que esta violência permaneça. A gente espera que isto seja superado, não sei quanto tempo, acredito se mais ações forem desenvolvidas neste sentido, mais pressão política, mais organização da sociedade e das entidades que tem preocupação com este tema, a gente vai abreviar este espaço. (Entrevista concedida pelo Presidente da Comissão dos Direitos Humanos da OAB em 12/04/2007).

Para alguns policiais, existe a impressão de que, apesar das resistências às mudanças na formação policial, é realidade que existe hoje uma “nova mentalidade” na formação dos oficiais na Academia. Esta “nova mentalidade”, segundo esses policiais, tem contribuído para que os oficiais busquem respeitar as normas estabelecidas pela “sociedade de direitos”, onde o próprio policial está também inserido. A possibilidade de que os policiais de baixo escalão possam estabelecer um diálogo e questionar os seus superiores é percebida, assim, como uma conquista no relacionamento entre o oficialato e os praças.

A operação de policiamento no estádio do Castelão, em Fortaleza, possibilitou avaliar as “mudanças” e “resistências” entre as “velhas” e “novas práticas” policiais presentes na formação policial. Na conversa, um dos policiais comentou que ocorreu uma mudança de mentalidade no que se refere à hierarquia entre subordinados e os oficiais, devido a uma formação mais aprimorada e à própria exigência de conhecimento para o ingresso na carreira. Atribuiu ele que essa mudança foi incorporada pelos soldados devido ao fato de estarem mais conscientes de seus direitos, e, no caso dos oficiais, por conta de uma formação atual, que exige um tratamento mais humano com o subordinado. Destacou que a principal diferença é que “antes, por qualquer motivo um soldado poderia ser preso, sem justa causa, e que hoje isto não é mais possível, sem que o policial alegue seus direitos”.

Nas comparações entre a formação do passado e a do presente, um policial destacou que “antes a gente entrava na polícia somente como o primeiro grau, hoje não, é exigido o segundo grau”. Acrescentou que, na época, existia uma frase que magoava bastante, pelo fato de ter um conteúdo pejorativo de inferioridade, ou seja, era comum entre os oficiais contestarem aqueles que manifestavam o interesse em estudar para

crecerem na carreira militar com a seguinte frase “nós queremos na polícia é soldado e não doutor”. Hoje, no entanto, “já existe o diálogo, mas ainda existem os dinossauros que insistem em permanecer parados no tempo”.

O policial de serviço no GPM do bairro Serviluz ponderou sobre as mudanças entre a formação do passado e de presente. Considera que houve uma “mudança de mentalidade” na polícia, mas “existe ainda aquele espírito vingador”. Justificou sua opinião ao citar os casos das transferências, quando os oficiais deslocam os policiais por motivo de rixas para outros locais considerados como “inapropriados” para um bom trabalho, a exemplo das cabines localizadas na Avenida Beira-Mar. Locais como estes, são, geralmente, indicados para os novatos, e não, para aqueles que têm um longo tempo de serviço na Corporação.

Nos dias atuais, o sentimento de mudanças entre os policiais de baixo escalão está relacionado ao surgimento de “nova mentalidade” e “novas práticas”, particularmente, no que diz respeito à formação dos oficiais. Como argumentou um policial, “a gente sente que mudou, hoje em dia esses oficiais superiores são mais educados, eles aconselham que devemos tratar bem, e, só usar a força em caso extremo, se for necessária”. Estes mesmos oficiais são “considerados” como aqueles que conversam, dão conselhos e orientam os seus subordinados a cumprirem a lei de acordo com o devido respeito ao cidadão.

O citado policial considerou que existem ocorrências onde eles tentam aplicar a lei sem que cause prejuízos aos cidadãos, mas que nem sempre isto é possível de ocorrer. Relatou um caso em que foi chamado para intervir em uma ocorrência envolvendo uma briga de casal, e, ao chegar ao local, a mulher que havia espancado o companheiro destratou os policiais, ao chamá-los de “ladrões fardados”. Neste momento, um deles deu voz de prisão, no que não foi atendido, então teve que entrar em luta corporal com a citada mulher. Após isto, ela foi enquadrada nos crimes de lesão corporal, resistência à prisão e desacato à autoridade. O policial reiterou que na ocorrência tentou, sem sucesso, usar o controle emocional.

A visão negativa sobre os policiais como “corja de bandidos” “violentos”, segundo um dos policiais em serviço no GPM do bairro Praia do Futuro, está associada para alguns a um trabalho “sujo” deixado por alguns ao longo do serviço nas comunidades. “Considerou que existem vários tipos de policiais, “tem uns que são uns lixos” “tem outros que não quer trabalhar” tem os viciados” “tem os que não querem fazer o serviço”, por fim,

“só quem gosta da polícia é a mulher, os filhos e a mãe”. A polícia para este policial pode ser comparada a uma empresa: “existe funcionários bons, como existe funcionários ruins”

Ao tratar das mudanças nas relações da polícia com a sociedade, outro policial que estava de serviço, no estádio de futebol, considerou que “a sociedade hoje está mais *gaiata*”, e que, desta forma, seria “difícil fazer policiamento quando não existe mais o respeito à autoridade”. Comentou sobre a ousadia de algumas pessoas em questionarem o uso de armas pela polícia e a resistência à autoridade policial, por parte de algumas pessoas, em alegarem ter maior poder econômico no momento de uma abordagem.

A dificuldade em equacionar mudanças nos currículos e nas práticas policiais sugere que a construção de uma “nova polícia”, cuja direção pressupõe a redução da violência nas operações de policiamento, não pode estar desvinculada da participação social nas exigências, quanto aos policiais cumprirem com os compromissos estabelecidos pelas orientações da filosofia de Polícia Comunitária em que, por exemplo, o respeito ao cidadão pressupõe que este tenha o direito de questionar e demandar um tratamento respeitoso.

A perspectiva de que é necessário romper com certas estruturas burocráticas e administrativas permite, da mesma forma, questionar as dificuldades impostas ao longo da formação policial relacionadas à integração do trabalho das polícias militar e civil. Há setores da polícia militar, particularmente, que, pelo fato de fazerem o trabalho preventivo ou pró-ativo, trabalhando com uma realidade bem diferente da polícia civil, reclamam a falta de participação desta última nas ações preventivas.

Nos cursos de formação na Academia de Polícia Civil, a situação não é diferente da Academia Militar, pois, ao longo dos anos, poucas foram as mudanças na estrutura curricular. O currículo atual encontra-se estruturado com as determinações da década de 60, época em que a entrada na carreira não requeria a exigência de aprovação em concurso público. Questões relacionadas a estas disciplinas são discutidas em seminários, palestras e eventos realizados, esporadicamente, de acordo com as demandas dos alunos e professores. Por outro lado, como destacou um delegado de polícia civil, paulatinamente, no decorrer de uma educação continuada:

Os policiais vêm tirando da cabeça aquela história que o polícia é o todo poderoso, então, vem se sabendo que o trabalho que é feito na polícia é todo voltado para comunidade e não para instituição. Quando eu entrei na polícia a gente notava que os policiais eram muito grosseiros, não tinha conhecimento de policiamento comunitário, não tinha aquele

atendimento que o trabalho prestado por eles era voltado para a comunidade, a gente vê que isto vem mudando muito. Sempre existem resistências, muitos policiais quando entram tem aquela falsa sensação de poder, eles acham que o poder de polícia se sobrepõe a várias outras coisas, então, ainda tem certa resistência. Isto ocorre, quer seja na delegacia ou nas ruas, no dia-a-dia, e, às vezes, a gente vê que as pessoas que procuram a polícia se vêem sem o direito de falar, de se manifestar ou até mesmo de se defender, então, a gente vê que é uma resistência aquilo, achar em relação aos grupos da comunidade, as associações de moradores muitos deles não dão valor às informações prestadas por eles, é claro, que nem todas as informações são boas, mas, a gente tem que procurar fazer a triagem e escolher as melhores. (Entrevista concedida pelo delegado da área operacional IV, em 18/01/2007)

A partir das determinações deliberadas com a Constituição de 1988, as Academias têm procurado investir no atendimento ao público através de uma educação continuada que objetive como proposta a ruptura com velhas práticas de policiamento tradicional, baseados no uso da violência em detrimento da valorização humana. Neste processo, segundo um dos instrutores de ensino da Academia Edgar Facó, a gestão pela qualidade no trabalho policial surge associada à concepção de uma administração racional e empresarial, que, como uma empresa, na polícia é de suma importância buscar um melhor investimento no produto oferecido (a segurança) para melhor atender as demandas do cliente (a população). Considera que, “enquanto a polícia não trabalhar com a qualidade, ela vai falir”, mas, para isto, ressaltou que “é importante que a qualidade no atendimento seja uma arma importante para se conquistar o cliente”.

Em 2000, como parte da preocupação com a melhoria na educação militar, o Ministério da Justiça através da SENASP²³ lançou a Base Curricular Nacional, com o objetivo de propor meios de adequar o ensino teórico às mudanças, nas relações entre as polícias e a sociedade. A intenção da SENASP era a de aproximar o policial do cidadão, e, para que isto fosse possível, sugeriu que, no processo de ensino-aprendizagem, as Universidades brasileiras fossem parceiras dos Centros de Formação Policial.

²³ Criada, em 1995, como órgão responsável pela política de segurança pública, tem procurado ao longo dos anos, particularmente, após a implantação do Plano Nacional de Segurança Pública incentivar e promover projetos na área de policiamento comunitário. Entre as mudanças que foram adotadas pelo Governo Federal para a implantação da filosofia de Polícia Comunitária, a Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, recentemente, lançou nos Estados e nos Municípios oportunidades de treinamento continuado aos policiais militares, aos guardas municipais e delegados de polícia civil e lideranças comunitárias. Através de trocas de experiências, fóruns, seminários e cursos os participantes buscam um melhor conhecimento das ações voltadas para a melhoria na qualidade do atendimento das polícias ao público.

A Polícia Militar do Ceará, juntamente com a Universidade Estadual do Ceará, a partir deste período, deu início ao Curso de Formação de Soldados de Fileira – CFSdF. A participação da Universidade inseriu-se, assim, no contexto de uma ruptura com as velhas práticas de formação militar. O objetivo das mudanças era o de que a nova formação policial possibilitasse uma aproximação dos policiais com o cidadão (ROSENDO VERAS, 2006)

No curso de formação de soldados e cabos, os alunos vêm entre outras disciplinas, a de direitos humanos. A inclusão destas disciplinas na formação tem levado a mudanças na concepção de poder de polícia, como algo não mais preso a um passado de violência. Viana da Silva (2006), em sua análise sobre as cartas escritas pelos alunos do CFAP ao comandante da Polícia Militar, pôde perceber como os alunos consideraram a importância de mudanças que apontem na direção da polícia “evoluir”, para não ficar no passado. Nas cartas, a concepção negativa de polícia surge associada a uma imagem manchada pela violência que imperou nos últimos anos.

As inovações no processo de ensino aprendizagem são justificadas, portanto, com a idéia de que com o policiamento comunitário, o cidadão possa ter o direito de não apenas ser consultado e participar das decisões sobre quais tipos de prioridades podem ser adotadas pelas instituições policiais em prol de uma segurança cidadã e comunitária, cuja meta principal, como destacam as diretrizes propostas pela SENASP, seja o “somar esforços e dividir responsabilidades, em defesa da segurança pública”.

"Nós queremos que os profissionais de segurança pública conheçam os problemas existentes em suas localidades e possam, a partir daí, e de forma integrada entre diferentes atores, planejar e implementar ações voltadas à prevenção da violência e da criminalidade. Buscando também a mobilização e articulação com a comunidade". (SENASP, 2006)

Na opinião do coordenador nacional de programas de polícia comunitária, após um levantamento realizado, em 2005, em alguns estados brasileiros, surgiu a proposta de implantação de um curso que pudesse atender as demandas de capacitação em polícia comunitária. Para este, “todos falam de polícia comunitária, mas não tinham como disseminar a doutrina, pois não tinham recursos”. Outra dificuldade era que em alguns Estados existia uma falha nos cursos de formação das academias de polícias, devido a ausência de disciplinas específicas sobre a filosofia de polícia comunitária.

Os cursos de polícia comunitária surgem, dessa forma, com o objetivo de

suprir a carência de formação doutrinária. Como parte de um programa de educação continuada, a SENASP implantou, assim, quatro pólos de difusão da filosofia de polícia comunitária, que estão localizados nas Regiões Nordeste, Centro Oeste, Sudeste e Sul e no Norte, nos Estados do Ceará, Mato Grosso, Rio de Janeiro e Pará, respectivamente. Os cursos ministrados nestes estados têm como público agentes de segurança pública, tais como, policiais militares, delegados de polícia civil e guardas municipais.

A grade curricular destes cursos está assim distribuída: direitos humanos, gestão de projetos, polícia comunitária comparada e troca de experiências, polícia comunitária e sociedade, teoria e prática de ensino, relações inter-pessoais, conflitos e formas de interação, e resolução pacífica de conflitos.

Para ministrar as disciplinas, a SENASP exigiu que os instrutores tivessem feito anteriormente um curso de multiplicadores em polícia comunitária. No decorrer do curso nacional de multiplicação de polícia comunitária, realizado no Ceará, foi dado enfoque às mudanças paradigmáticas com a “polícia do passado” autoritárias e violentas como um passo inicial para alcançar uma ruptura paradigmática com o velho modelo de polícia. Segundo o Tenente Coronel Viegas, “é preciso que se dê enfoque à questão da polícia comunitária como uma mudança radical, não como um modelo, pois o modelo passa rápido”. Frisou, portanto, que neste processo social, a polícia desempenha um papel fundamental como agente de segurança pública.

A escolha do Estado do Ceará como pólo de difusão da filosofia de polícia comunitária ocorreu devido ao trabalho desenvolvido pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, ao incentivar um trabalho de parceria com as comunidades de bairros a partir da criação dos conselhos comunitários de defesa social. Nas considerações dos mentores dos cursos, os conselhos comunitários se enquadram, desse modo, na política da polícia comunitária, porque ela identificaria e conseguiria encontrar soluções para os problemas das comunidades de bairros. Por outro lado, entre as dificuldades encontradas, está o não comprometimento por parte dos policiais em fazer policiamento comunitário.

3.3. “A polícia que nós queremos” – as experiências brasileiras de policiamento comunitário

Os primeiros debates sobre policiamento comunitário na sociedade brasileira iniciaram-se, em 1991, em São Paulo. Antes mesmo de o policiamento comunitário ser implantado nas cidades paulistanas, outras experiências já haviam sido postas em execução no Estado do Ceará e Rio de Janeiro. Na época, a proposta apresentada no Estado de São Paulo partiu da idéia do chefe da Secretaria Nacional de Segurança Pública do governo Fernando Henrique Cardoso que, ao estabelecer parâmetros para este tipo de policiamento, considerou que a polícia sozinha não conseguia dar conta dos altos índices de criminalidade.

Inspirado no modelo americano, as experiências de policiamento comunitário implantadas nos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Pará, Paraná, Sergipe, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Ceará, Pernambuco, Paraíba, Minas Gerais, Santa Catarina, Bahia e São Paulo se estabeleceram a partir da necessidade sobre o controle das taxas de criminalidade e a melhoria no relacionamento entre polícia e comunidade.

A premissa de que são possíveis mudanças nas relações tradicionais entre a polícia e o público lançou mão de programas e projetos que, a exemplo do programa de vigilância nos bairros, se propôs ao estabelecimento de uma comunicação de mão dupla em que, através do lema “vamos conhecer as pessoas”, buscava-se estabelecer como idéia fundamental não só soluções preventivas para a criminalidade, mas, antes de tudo, conhecer as dificuldades da população em suas comunidades de bairros.

No Ceará, particularmente, as primeiras experiências de policiamento comunitário iniciaram-se, na década de 80, com um trabalho intensivo nos bairros, que era realizado através do patrulhamento em bares que comercializavam bebidas alcoólicas. As operações comandadas por oficiais tinham como objetivo proporcionar uma sensação de segurança para a população das áreas periféricas da cidade.

No começo, este tipo de policiamento enfrentou resistências devido à própria falta de entendimento sobre a participação da comunidade nos conselhos de segurança como parceiros da polícia, o que dificultou o entendimento bilateral, gerando, assim, um conflito de idéias e de relacionamento pessoal. Como destacou o líder comunitário do bairro Itaperi:

Só assim, para lembrar rapidamente, quando surgiram os conselhos de segurança aqui no Ceará, para os policiais a gente era considerado pior do que os bandidos, por quê? Porque nós tínhamos o respaldo do comandante para denunciar os polícias e os bandidos, imagine só a situação em que nos colocaram? *Os bandidos achavam que nós éramos o dedo-duro da polícia, e, os polícias que nós éramos os P2, ou seja, o policial que passa informações ao comandante.* Isto criou um mal-estar muito grande entre os polícias e as lideranças. Além disto, havia aquelas lideranças que achavam que podiam dar ordens nos policiais, isto gerou outro conflito, imagine se o cara iria aceitar? Por conta disto, os conselhos foram desarticulados e por isso depois resolveram até mudar o nome, porque, como conselho de segurança, estava dando muitos problemas (Entrevista concedida pelo líder comunitário do CCDS do bairro do Itapery, 27/11/2006)

No Estado do Rio de Janeiro, assim como em outros estados da federação, as mudanças decorrentes da abertura política, em 1985, possibilitaram um processo de democratização nas relações entre as polícias e a sociedade. O Comandante Geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro, Coronel Ângelo, igualmente diretor de Ensino e Instrução da Polícia Militar, considerado pela Corporação como “o intelectual de farda” coordenou, recentemente, uma pesquisa dentro e fora dos quartéis onde colheu quatro mil sugestões para aprimorar o trabalho da polícia.

Na enquete, foram consultados alguns formadores de opiniões, tais como, profissionais liberais, estudiosos e moradores de áreas em conflitos com a polícia. O estudo intitulado, “A Polícia Que Nós Queremos”, apresentou dez propostas que, apresentadas ao governo do Estado, entre outras, sugeriu a instalação de Ouvidoria fora dos quartéis, com o objetivo de evitar intimidação ao se fazer denúncias contra policiais, o envolvimento de policiais em projetos sociais, debates e oficinas com a sociedade civil. Estas ações partiram, portanto, da necessidade de diminuir a distância entre o cidadão e a corporação policial.

Após as experiências do Ceará e Rio de Janeiro, posteriormente, em 1994, no Estado do Espírito Santo, especificamente, na cidade de Guaçuí, próxima de Vitória, a implantação do policiamento comunitário surgiu da necessidade de organização na instituição policial e o fim das práticas autoritárias no patrulhamento das ruas. No Estado, uma pesquisa realizada pela Academia de Polícia, em 1997 constatou que setenta e dois por cento (72%) dos oficiais afirmaram aceitar o policiamento comunitário como uma prática mais dinâmica de interatividade com a população.

No Estado do Paraná, o conhecido “policiamento modular” teve como fundamentação experimental a experiência dos *Kobans* japoneses. Esta experiência, que

surgiu no Japão após a segunda guerra mundial, ficou conhecida a partir da instalação de unidades em bairros, com o intuito de atender as necessidades da população carente em suas respectivas localidades. Em Curitiba, a Companhia de Polícia Montada do Paraná, desenvolve, atualmente, projetos de prevenção à violência e re-socialização de adolescentes em conflito com a lei e presos das penitenciárias do Estado.

No caso dos programas destinados a adolescentes, o projeto intitulado “Formando o Cidadão”, atende uma faixa etária de 12 e 16 anos, com aulas de reforço escolar, esportes, desenho, música e montaria. Outro projeto intitulado “Criança em Segurança” busca atender crianças de rua, que são orientadas a virem espontaneamente para o Regimento onde recebem alimentação, tratamento médico, participam de atividades lúdicas, esportivas e equestres.

No Estado da Bahia, iniciou-se em março de 1995, através de um convênio entre PMBA e a Universidade Federal da Bahia, “o programa de modernização da polícia militar da Bahia”. O principal objetivo do programa é pôr em prática mudanças no sistema operacional da polícia, no sentido de contribuir para o atendimento às inovações do mundo moderno. Os mentores deste tipo de policiamento partiram da premissa de que os novos tempos exigem uma “nova mentalidade policial” relacionada a um investimento em qualificação profissional e tecnologia.

Em Salvador, uma Comissão de Articulação e Mobilização dos Moradores da Península de Itapagipe (CAMMPI) lançou um projeto, em 1999, para estimular o desenvolvimento participativo e sustentável em uma área considerada como violenta e perigosa. A partir desta iniciativa, diversas organizações da sociedade civil estabeleceram alguns eixos como nortes para suas mobilizações: saúde e assistência social, cultura e informação, juventude e reflexão sobre violência, emprego e renda e meio ambiente.

No Estado de São Paulo, a PM paulista instituiu, em 1997, uma comissão para a implantação do policiamento comunitário. Este conselho elaborou um programa com o objetivo de acompanhar e avaliar as demais experiências brasileiras de policiamento comunitário para, em seguida, implantá-lo no Estado. O bairro do Jardim Ranieri, periferia de São Paulo, nas proximidades dos bairros Jardim Ângela e Capão Redondo, é um exemplo de ações bem sucedidas entre a sociedade e o poder público. Na perspectiva de consolidar a cooperação com a comunidade, os policiais fazem visitas às residências e distribuem cartões de visita aos moradores.

O bairro Jardim Ângela, considerado pela polícia como o lugar “mais violento do mundo”, passou por mudanças significativas com a redução nos índices de criminalidade, resultante da ação do policiamento comunitário. No bairro, a primeira base comunitária foi instalada, em 1998, por iniciativa da PM Paulista, com base nas informações da Organização das Nações Unidas.

A implantação deste tipo de policiamento surgiu de uma demanda popular liderada pela paróquia local que, segundo informações dos moradores, não suportava mais a alta incidência de crimes, bem como a truculência policial. Outra experiência, em São Paulo, no bairro Jardim Elisa, zona norte da capital, conhecida como “virada social”, consiste em operações ostensivas de policiamento, através da saturação, juntamente com a criação de oportunidades patrocinadas pelo Estado, por meio de cursos profissionalizantes.

Em 2004, na cidade de Diadema, Grande São Paulo, foi implantado um programa conhecido como “Anjos do Quarteirão”, que contou com o apoio da Secretaria de Defesa Social da Prefeitura. Ao longo dos anos, esta cidade passou da primeira para a décima oitava posição na lista das mais violentas do país. No município, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes caiu de 31,2 em 1999 para 7,9 em 2005.

Entre as principais medidas adotadas pela polícia de Diadema destacou-se a aprovação da lei seca, que obrigava todos os 4.800 bares da cidade a fechar às 23 horas, e, associada a essa medida, com o objetivo de tornar a cidade ainda mais segura, no ano de 2006, foram instaladas 27 câmeras para monitorar o trânsito nas regiões mais perigosas e o aumento no contingente de guardas municipais. O policiamento na cidade passou a ser feito juntamente com a participação de guardas municipais através de rondas a pé, de bicicletas, de motos e com viaturas.

Entre os anos de 2000 a 2002, um levantamento das experiências consideradas “bem sucedidas de policiamento comunitário” nas cidades de Vitória - ES, Macapá - AM e São Paulo - SP tornaram-se referência para uma política de segurança pública, baseada na premissa de uma polícia interativa que, ao punir os criminosos com o rigor das leis, ao mesmo tempo busca transmitir uma sensação de segurança subjetiva e objetiva à população. Em Vitória, por exemplo, a expulsão dos traficantes nos Morros do Quadro e Santo Antônio possibilitou à polícia se dedicar à busca de uma aproximação com os moradores por ela considerados como dignos de terem segurança.

Com objetivo de assegurar o direito à segurança aos moradores dos Morros, a vigilância foi reforçada na entrada das elevações, para impossibilitar a ação de marginais

nos bairros de Vitória, a partir da colocação de urnas para que a população fizesse reclamações e denúncias de crimes. A princípio, o objetivo das urnas era o de avaliar e fiscalizar o trabalho policial, mas, com o tempo, as urnas tornaram-se uma forte aliada na comunicação da população com a polícia, o que possibilitou a abertura de um canal participativo envolvendo o poder público e a comunidade.

No Estado do Ceará alguns programas e projetos sociais desenvolvidos pelas polícias militar e civil na prevenção de drogas sinalizaram para a implantação de uma prática de policiamento comunitário e cidadão. Na polícia civil e militar, a criação da Divisão de Proteção aos Estudantes - DIPRE e o Programa de Erradicação das Drogas e da Violência – PROERD, respectivamente, possibilitaram um trabalho preventivo nas escolas públicas do Estado do Ceará. Por meio de palestras sobre os prejuízos causados pelo uso de entorpecentes, os policiais buscam difundir meios de evitar o consumo e o tráfico.

O programa de resistência e erradicação das drogas - PROERD segue a orientação do DARE América, que foi criado em 1983, na cidade de Los Angeles, nos Estados Unidos da América. No início de sua criação, as medidas adotadas pela polícia eram meramente repressivas, mas, com o passar do tempo, chegou à conclusão de que não dava para resistir às drogas com repressão, ou seja, a repressão só estaria contribuindo para aumentar os casos de violência contra pessoas que estavam precisando de ajuda.

O PROERD chegou ao Brasil, em 1992, através da Polícia Militar do Rio de Janeiro, e, em seguida, as polícias de São Paulo, Santa Catarina, Ceará e Distrito Federal adotaram o programa. No caso do Estado do Ceará, o programa foi regulamentado oficialmente pelo decreto nº 28.232, em 04 de maio de 2006. Em sua proposta de trabalho, é disseminada a idéia de que os policiais devem atuar ostensivamente na prevenção em escolas públicas no atendimento a crianças de 09 a 12 anos através de palestras e aulas ministradas por policiais militares, uma vez por semana, nas escolas públicas da capital e do interior do estado.

Os instrutores do PROERD, antes de ministrarem as aulas, são capacitados por um curso que os habilita a utilizar as ferramentas didático-pedagógicas a serem utilizadas como recurso auxiliar na preparação das crianças. Ao final do curso, todos recebem um diploma e cantam a canção do programa, juntamente com o instrutor. A maior vitória do PROERD, no entanto, é o compromisso dos alunos em não se envolverem com as drogas, objetivo esse considerado de fundamental importância para a prevenção e erradicação de problemas relacionados ao tráfico.

Com o objetivo de fiscalizar e acompanhar o trabalho de erradicação das drogas teve início no ano de 2003, o Projeto Ronda Escolar nas escolas localizadas nas periferias de Fortaleza. Através de visitas constantes às escolas, os policiais buscam, juntamente com os instrutores do PROERD, conscientizar os adolescentes e jovens por meio de palestras sobre cidadania, combate às drogas, legislação e auto-estima, além, é claro, da presença ostensiva do policiamento para coibir as incidências de crimes relacionados ao uso de drogas.

O projeto conhecido como “Guarda Mirim”, lançado pela Companhia de Polícia Ambiental – CPMA busca, através da aprendizagem sobre educação ambiental, torná-los “cidadãos conscientes” quanto à importância da preservação do meio ambiente e consiste na capacitação de crianças em ações de educação ambiental do Rio Cocó, na cidade de Fortaleza, recebendo investimentos da parceria entre iniciativa privada, órgãos governamentais nas esferas federal, estadual, e municipal, ministério público, organizações não-governamentais, e comunidade



FONTE: PMCE

Na Cavalaria, o projeto intitulado “Cavaleiros do Futuro, desenvolvido pela Esquadra de Polícia Montada – EPMONT, teve suas atividades iniciadas, em 2005, cujo objetivo principal era o de “transmitir conhecimentos técnicos de cavalaria e de cidadania.”



FONTE: PMCE

No policiamento de Canil, o projeto “pequeno adestrador”, oferece oportunidades para que as crianças aprendam a lidar com seus cães de estimação. O projeto tem como objetivo “integrar as crianças de 09 a 17 anos através de atividades físico-esportivas”, tais como, *jiu jitsu* e *karatê*. Assim como os outros projetos desenvolvidos pela Polícia Militar, o “pequeno adestrador” objetiva ensinar aos adolescentes pobres da periferia valores de prevenção, que possibilitem conduzi-los no futuro a caminhos que os distanciem da criminalidade e da violência.

No Corpo de Bombeiros, dois projetos buscam resgatar valores de cidadania por meio do trabalho preventivo junto à população dos bairros. O primeiro, intitulado “Saúde Bombeiro Sociedade”, tem por objetivo assistir pessoas da terceira idade, através de ações realizadas nos bairros com atividades físicas e prevenção de doenças, e, o segundo, sob a denominação de “Bombeiros Voluntários”, visa a garantia da inclusão social de adolescentes carentes. Os bombeiros prestam outros serviços, como, por exemplo, a prevenção de incêndios, cursos sobre primeiros socorros e atendimento básico, em caso de afogamento.

Na sociedade brasileira, as mudanças nos padrões de policiamento são possíveis de ocorrer, mas, para isto é necessária a participação da sociedade civil, no sentido de avaliar e fiscalizar o trabalho policial. Em Diadema, São Paulo, as mudanças adotadas, por exemplo, com a “oxigenação no quadro da polícia” permitiram, por outro lado, que a população questionasse a violência policial nas relações com a comunidade, particularmente, entre os grupos estigmatizados como negros moradores de rua e vândalos.

As experiências de policiamento comunitário ou “tolerância zero”

implantadas em São Paulo, não estiveram dissociadas da idéia neoliberal, cuja diretriz política defende que a forma mais eficiente para conter o aumento nos índices de criminalidade pressupõe a criminalização da pobreza a partir da reprodução de estereótipos associados aos grupos de menor poder econômico como suspeitos em potencial para o crime. Os resultados destas práticas sugerem, por outro lado, como desafio ao trabalho policial, equacionar o combate ao crime, com respeito aos direitos humanos.

CAPÍTULO 4. A SEGURANÇA PARTICIPATIVA NO ESTADO DO CEARÁ

No Estado do Ceará, a exemplo das mudanças que vêm ocorrendo em um contexto mais geral, os novos tempos exigem uma polícia mais profissional e, ao mesmo tempo, próxima das comunidades. O ponto inicial destas mudanças ocorreu com a modernização na política, em 1986, sob a liderança de Tasso Jereissati. Durante o período em que esteve à frente do governo, ele pretendeu priorizar, em seu mandato, a implantação de um modelo administrativo moderno. A proposta de que os rumos das mudanças caminhassem no sentido contrário ao das relações tradicionais de clientelismo e paternalismo presentes em formas autoritárias de fazer política (BARREIRA, 2004), ficou conhecida como “governo das mudanças”.

De acordo com Barreira (2004), as mudanças na área da segurança tiveram como ponto decisivo o “caso França”, quando, em janeiro de 1997, o policial civil conhecido como João Alves de França foi detido com um carro roubado, e, ao ser preso, denunciou uma rede de criminosos, entre esses policiais civis e militares. Este caso resultou no afastamento de policiais envolvidos com atividades criminosas e a criação da Secretaria de Segurança pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania – SSPDC, sendo nomeado para o cargo o General Candido Vargas.

Entre as medidas adotadas para concretizar o êxito de sua gestão no governo, destacou-se a criação de uma corregedoria única para o sistema de segurança pública, subordinada diretamente ao Secretário da Pasta, a implantação dos Distritos Modelos (atualmente definidos como Áreas Operacionais Integradas) e a criação dos Conselhos Comunitários de Defesa Social, cujo objetivo era o de estabelecer um canal interativo entre os profissionais de segurança pública e as comunidades de bairros.

Na política de segurança pública, a temática das mudanças surge por meio da necessidade de ruptura com práticas tradicionais do poder sobre o uso da violência. Esta questão sugere, no entanto, algumas indagações: como foi possível às lideranças lutarem em prol da autonomia por um projeto coletivo de segurança? É possível afirmar que o modelo de gestão adotado pelo “governo das mudanças” conseguiu romper com práticas tradicionais clientelistas, onde o mando tradicional, nem sempre, permite a consolidação de práticas policiais com caráter científico e profissional?

Em um processo de mudanças dessa natureza, como lembra Giddens (1991), ocorreu o que chamou “experiência de reencaixe”, ou seja, as novas relações que

se estabelecem no mundo moderno representam, na verdade, uma forma de situar os valores tradicionais nas experiências do fazer cotidiano através do resgate do indivíduo de um mundo deslocado. Argumenta ele que, com o advento da modernidade, o desencaixe dos valores tradicionais de tempo e espaço possibilitou que as experiências modernas sofressem um processo de deslocamento sócio-temporal na compreensão sobre a ruptura entre uma ordem tradicional e moderna.

Neste capítulo, procuro discutir como as lideranças comunitárias entendem as mudanças nas práticas policiais, com base na ruptura com uma ordem conservadora. Discuto as mudanças nas práticas policiais²⁴ como parte de um processo que contempla pontos positivos e negativos. Os positivos estão relacionados à conscientização da população acerca das denúncias aos maus policiais, o investimento em cursos de capacitação, o ingresso na carreira policial por meio de concurso público para delegados e policiais militares, a modernização e a racionalização em equipamentos na investigação de crimes, a implantação de disciplina de direitos humanos nas Academias de Polícia e o fortalecimento de mecanismos de controle externo das polícias.

Entre os pontos negativos, a cooptação política das lideranças decorrente da ausência de autonomia representativa nos conselhos comunitários, a corrupção, a violência policial, o abuso de autoridade, e práticas agressivas nas ações policiais remetem para a proliferação do medo causado pela impunidade de uma polícia que pune, mas que não respeita as diferenças sociais, particularmente, das classes consideradas marginalizadas. Outro ponto negativo diz respeito ao descrédito progressivo, particularmente, entre os grupos marginalizados das instituições policiais, como “representantes legítimos da violência”.

O capítulo apresenta as duas práticas oficialmente institucionalizadas como policiamento comunitário: 1) Os Distritos Modelos; 2) Os Conselhos Comunitários. No que se refere à participação social na construção de práticas de policiamento comunitário, as discussões sugerem o grau de autonomia política e administrativa como um dado problemático na construção de uma polícia cidadã; sintonizada com os anseios de cidadania. Em um primeiro momento, as lutas representaram a possibilidade de abertura

²⁴ Entre outras mudanças no curso a favor de práticas civilizatórias, os testes de agressividade dos policiais em serviço de rua e o investimento na formação e capacitação têm objetivado a implantação de uma polícia cidadã em que a preocupação com a criação de mecanismos externos e internos para controle dos desvios nos comportamentos agressivos é apontado como um caminho no resgate do papel das polícias como agentes de cidadania.

nas questões relativas à participação social e, em seguida, indicaram dificuldades na consolidação de um projeto político que tivesse por objetivo a conquista da cidadania e a humanização nas relações entre polícia e comunidade.

A discussão ao longo do capítulo mostra também que não são poucas as lideranças comunitárias e policiais que questionam as resistências às mudanças nas práticas de policiamento como herança de uma “política do atraso”, incorporada ao longo do “governo das mudanças”. As lideranças que se intitulam como os “novos atores” das lutas por uma segurança comunitária e cidadã criticam o papel dos líderes comunitários como simplesmente “delatores das polícias”. Entendem que é papel dos líderes lutarem por melhorias em suas comunidades, bem como nos padrões de relacionamento com as polícias.

4.1. A descentralização e racionalização das práticas policiais – a experiência dos distritos modelos

A criação da Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania²⁵, em 1997, através da Lei de n. 12.691, de 16 de maio, possibilitou um passo inicial para a reconfiguração da Segurança Pública no Estado do Ceará, que teve como elemento condutor a defesa da cidadania e a integração das polícias militar e civil, que passariam a trabalhar juntas após a criação dos Distritos Modelos²⁶. As mudanças resultantes da implantação dos Distritos Modelos objetivaram, no entanto, não “apenas um caráter moralizador e modernizador no âmbito da segurança pública”, mas uma mudança no discurso institucional e na mentalidade dos policiais que executam as atividades de policiamento ostensivo e investigativo. (BRASIL; ALMEIDA; ABREU, 2004).

Os Distritos Modelos sob o comando das Polícias Militar, Civil e do Corpo de Bombeiros têm o objetivo de “buscar a integração e de ampliar a cooperação mútua nas atividades e nas operações a serem realizadas” em prol da melhoria na segurança pública

²⁵ Esta denominação sofre alteração em 2003, através da Lei Estadual n. 13.297, de 07 de março de 2003, em que o termo cidadania é substituído por social.

²⁶ Criados através da Lei n. 12.691, de 16 de maio de 1997. Em 2005, através do decreto de n. 27.889, de 29 de agosto, muda-se a denominação de Distrito Modelo para Área Operacional de Integração - AOPI. No ano de 2006, o Governo do Estado implantou em três cidades do interior (Aracati, Guaramiranga e Morada Nova) a Unidade de Segurança Integrada – USI.

(SSPDC, 2002). Para pôr em prática tal modelo operacional, o Governo do Estado do Ceará convidou especialistas da *First Security Consulting*, dos EUA, que tinha como membro o ex-chefe de polícia da cidade de Nova York, Mr. William Bratton. Após um diagnóstico sobre a segurança no Estado, os técnicos constataram deficiências no que se refere ao número de viaturas, efetivos policiais, meios de comunicações, falta de estatísticas e integração entre as forças policiais militares e civis.

Neste contexto, com o objetivo de descentralizar as ações policiais, bem como estabelecer a integração e a parceria com as comunidades de bairro na cidade de Fortaleza, a cidade foi dividida em doze distritos-modelos, assim distribuídos: Conjunto Ceará (DM1), Centro (DM2), Aldeota (DM3), Pirambu (DM4), Antonio Bezerra (DM5), Parangaba (DM6), Prefeito José Walter (DM7), Messejana (DM8), Edson Queiroz (DM9), Maracanaú (DM10), Caucaia (DM11), Aquiraz (DM12).



Mapa de distribuição espacial

Objetivando a racionalização das práticas policiais, a Secretaria de Segurança Pública implantou um sistema de informações criminais em substituição ao antigo modelo de registro nas delegacias de polícia civil. No novo modelo, denominado de

Software do Crime, o registro passou a ser feito *in loco* pelas Polícias Militar e Civil. Todas as informações padronizadas em um formulário eram encaminhadas a uma central de catalogação de dados, o que propiciou um manuseamento racional e eficiente das estatísticas criminais, verificando-se a “redução considerável dos índices de criminalidade naquelas áreas, fruto do emprego correto, científico e dinâmico do relatório de crime” (SSPDC, 2002). A partir de então, iniciou-se o processo de informatização dos dados criminais, que passou a ser operado através da criação do Centro Integrado de Operações de Segurança²⁷, que tem como principal missão:

(...) centralizar e otimizar os serviços de atendimento de ocorrências de segurança pública e afins, no ambiente físico de Fortaleza e Região Metropolitana, através do gerenciamento das ações e operações, principalmente como resposta às solicitações externas, dinamizando a coexistência harmônica dos controles operacionais das Polícias Civil (SPC), Militar (PMCE) e Corpo de Bombeiros (CBMCE), salvando e protegendo vidas e patrimônio. (SSPDS, 2005).

Nas críticas à “racionalidade e modernização da máquina administrativa do Estado” (BRASIL, 2003: p.204) adotada no “Governo das Mudanças”, particularmente, na implantação dos distritos modelos, os representantes das entidades dos direitos humanos no Ceará questionaram como o processo de racionalização das técnicas operacionais possibilitaria a passagem de uma velha prática para uma “nova cultura de segurança”. Argumentaram que os objetivos, na maioria das vezes, transfigurados como propósitos político-administrativos, não ajudaram muito no sentido de romper com os vícios da “aparência”, no modo de fazer política de segurança pública.

Como modelos *fetichizados* de instalações modernas, os prédios em que funcionam os distritos policiais se notabilizaram pela funcionalidade da gestão na solução dos problemas das comunidades. Na opinião de um delegado, no entanto, a existência das áreas operacionais é fundamental para a implantação de programas de polícia comunitária.

O único caminho é a polícia comunitária, é as pessoas nos ajudarem, a sociedade civil organizada, para que nós possamos coibir os crimes, e, o trabalho preventivo, nós temos que funcionar, evitar que os jovens enveredem no caminho das drogas, enfim, nós temos que cada vez mais avançar nesta questão da polícia comunitária, o entendimento com a sociedade para que nós possamos trazer dividendos para a instituição policial. As áreas operacionais integradas são fundamentais para este

²⁷ Inaugurado oficialmente em 22 de janeiro de 1999.

entendimento, então nós temos desenvolvido este trabalho todo, temos ouvido e chegado à conclusão de que estas pessoas só tem nos ajudado. O entendimento que é o melhor possível, se você tem a sociedade civil organizada, os conselhos de defesa social junto com você qualquer informação é mais fácil, não que queiramos que aquelas pessoas dêem informações a polícia, mas que sejam parceiras, acreditem no trabalho da polícia, desenvolva um trabalho de conscientização para que aquelas pessoas passem a acreditar na polícia e a melhor gratificação é o reconhecimento do trabalho prestado e bem servido à comunidade. A integração é um caminho sem volta. (Entrevista concedida pelo delegado da área operacional II, em 18/01/2007)

O dispositivo constitucional nº 144, da Constituição Federal de 1988, que trata das atribuições constitucionais sobre os papéis das polícias militar e civil, estabelece que compete à polícia civil, como à polícia judiciária, a missão de investigar os crimes após as ocorrências do fato criminoso. Com base no argumento da competência profissional, não são poucos os delegados que não consideram o trabalho com as comunidades de bairros um papel da polícia civil.

A polícia militar, por outro lado, cobra da polícia civil mais cooperação e integração nas operações, no sentido de trabalharem juntas, para resolver o problema da violência e criminalidade. Alguns delegados e comandantes de policiamento, que consideram a integração como “caminho sem volta”, no sentido de que esta é a melhor maneira de buscar soluções para o problema da criminalidade questionam, ao mesmo tempo, a parceria, quando esta diz respeito à interferência de papéis atribuídos as diferentes polícias militar e civil.

4.2. Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública e Defesa Social – CCDS

No Estado do Ceará, as primeiras experiências dos Conselhos surgiram, em 1985, em fase experimental com a denominação de conselhos de segurança. Aproximadamente uma década depois, especificamente, em 1994, o Sistema Integrado de Defesa Social - SINDES acatou a proposta de aprimorá-los, oferecendo, inclusive, o suporte necessário para sua expansão. Esta idéia tomou corpo, de fato, em 1997, com a criação da Secretaria de Segurança Pública e Cidadania.

Os Conselhos Comunitários de Defesa Social, implantados oficialmente em 1998, através do decreto estadual nº 25.293, de 11 de novembro, são coordenados e

acompanhados por uma diretoria nomeada pelo secretário de segurança pública. Em suas prioridades, objetivam: 1) auxiliar a Secretaria de Segurança Pública na melhoria dos índices relacionados à segurança objetiva; 2) auxiliar na produção de um sentimento de segurança subjetiva. A sua criação, de acordo com Secretaria de Segurança Pública, possibilitou mudanças nas relações das comunidades com os órgãos de segurança pública. Em suas atribuições objetiva:

Estabelecer uma aproximação da comunidade com os órgãos da Segurança Pública; Preparar o cidadão e capacitá-lo a utilizar os recursos de segurança que o governo lhe coloca à disposição; Permitir à população participar, fiscalizar, reivindicando e oferecendo sugestões aos diversos órgãos de Segurança Pública; Permitir que os órgãos de Segurança e demais órgãos governamentais evoluam à medida que a comunidade solicite sua atuação; Desenvolver a confiança da população nos órgãos de Segurança Pública; Auxiliar no combate às causas da violência e da criminalidade; Promover campanhas de assistências e recuperação das vítimas de violência. Identificar os problemas que possam afligir as comunidades e buscar as soluções, antes que se agravem; Efetuar levantamentos das áreas de risco de acidentes, sugerindo medidas acauteladoras, visando preveni-los ou minimizar seus efeitos; e Levar diretamente às autoridades as reivindicações e queixas da comunidade. Para o desempenho de suas atividades, as Diretorias dos Conselhos buscarão na própria comunidade os recursos necessários à sua manutenção. Tal prática, além da despertar o espírito de solidariedade e interesse pelas coisas que lhes dizem respeito, lhes proporcionará também mais personalidade e autonomia. (SSPDS, 2005).

Na definição de “segurança participativa”, o conceito de comunitário surge como parte de um processo social, em que as demandas da cidadania são fundamentais na produção de um sentimento objetivo e subjetivo de segurança compartilhada. Para o Capitão da polícia militar, integrante da Coordenadoria de Segurança Pública, o indivíduo, ao estabelecer compromissos com os outros, torna-se responsável por sua segurança e de todos por meio do estabelecimento de compromissos compartilhados. Da mesma forma, o comandante da Companhia de policiamento da área operacional VII, entende que “a polícia só não pode fazer se a gente não exige”, pois, “se nós não trabalharmos em conjunto ninguém vai resolver”.

Na definição do termo “comunidade”, as lideranças comunitárias costumam associar o viver em comunidade com a idéia de vigilância e proteção social, como bem comum aos moradores e espaço social, onde é possível compartilhar um projeto seguro de vida. Para essas, a presença da polícia em seu bairro tem por finalidade garantir segurança para todos. O sentimento de segurança, como tal, parte da premissa de que a comunidade

não é simplesmente um espaço geograficamente delimitado na cidade por marcos territoriais físicos, mas um espaço social, em que as pessoas agregadas em grupos sociais compartilham interesses, projetos e o bem estar social.

Uma *comunidade* é um conjunto de moradores que moram em uma mesma área, e a comunidade para se formar tem que ter respeito entre os moradores. A comunidade não é só morar junto, é ter um trabalho social de segurança, pra mim tem que ser formada por um conjunto de pessoas. O vizinho se não for meu amigo ele é um estranho, então, quando a pessoa é amiga, é quase uma pessoa da família, a comunidade é isso aí (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Granja Portugal, Fortaleza, em 11/01/2007).

Ou:

Eu entendo por *comunidade* as pessoas organizadas, para que possam, através de um trabalho, atender as dificuldades que a comunidade enfrenta. O próprio morador diz a comunidade é a Vilanir, não é, a comunidade somos todos nós que se reúne, se organiza, para criar e fazer as reivindicações necessárias. Nós temos segurança já faz três anos, temos o gpm, que é um agrupamento militar. Antes existia cabine, mas acabou e ficamos sem segurança, mas conseguimos, nos organizamos juntos e levamos as reivindicações ao comandante. E hoje nós temos um gpm no bairro. (Entrevista concedida pela liderança comunitária do bairro Santa Terezinha, em 10/11/2006).

A participação comunitária, segundo Bubber (1987: p.39), pode assumir diferentes conotações, que oscilam de acordo com os interesses da população em compartilhar o sentimento de comunidade. Traz como questionamento que “todas as pessoas aspiram à comunidade”, mas nem todos compartilham sentimentos e opiniões comunitários. Entende por comunidade uma associação vinculada por laços sanguíneos em que, diferentemente de uma sociedade, as ações são reguladas por convenções exteriores. Com base na definição de comunidade como “grupos de interesses” comuns ou diferenciados, Bubber sugere uma distinção entre a “antiga e nova comunidade”, onde existe na primeira um sentimento de vida em comum, através do qual, “cada um viverá ao mesmo tempo, em si mesmo e em todos”, tendo como atributos comuns para o seu fortalecimento, o trabalho, os costumes, a propriedade e a fé.

Em uma “nova comunidade”, onde o todo é a soma das partes, e, não mais um pequeno grupo coeso, que compartilha os problemas que afligem a consciência social de seus membros, a perspectiva de que cada um possa exercer funções diferenciadas pressupõe que o equilíbrio na dinâmica das relações implique a possibilidade de que todos cumpram a sua parte para o bom funcionamento da máquina social. Neste tipo de

sociedade, segundo Adorno e Horkheimer (1973: p.52), os indivíduos são regidos pelo princípio da universalidade, onde se estabelece que “só é indivíduo aquele que se diferencia a si mesmo dos interesses e ponto de vista dos outros”.

A produção da lei e da ordem em uma “nova comunidade” obedece a um tipo de ordenamento jurídico, que tem no Estado a principal instância reguladora das ações individuais. Viver nesta sociedade é compartilhar de valores em que as experiências não seriam mais um viver no outro, porém um viver ajustado ao lado do outro, com base em normas e sanções aplicadas a todos, indistintamente, das especificidades culturais ou territoriais.

Em comunidades em que a diferenciação tornou-se um dado para o reconhecimento do outro, a questão da segurança, como ressalta Bauman (2003), passa a constituir-se um elemento fundamental para o estabelecimento de um sentimento seguro de comunidade. Este sentimento não está desvinculado da construção de um projeto coletivo de segurança. Este projeto é, no entanto, construído por meio de relações livres, onde as pessoas possam constituir um pacto de proteção entre os diferentes agentes sociais. Não são poucas as lideranças reticentes a este tipo de comunidade, e, para estas, tal projeto ainda não existe:

Uma *comunidade segura* seria uma comunidade que eu acho difícil que no mundo exista, mas que, pelo menos, as pessoas possam conviver com as outras, em um ambiente onde seja possível uma relação agradável entre elas. Então, a comunidade segura eu acho que cabe a participação de cada um, cada qual tomando consciência das suas obrigações, responsabilidade e direitos, não querendo se retrair da participação nas discussões, envolvendo-se, enfim, com outras entidades, que possam discutir as questões e transmitir confiança e credibilidade junto às próprias pessoas, e daí formar um grande espaço de harmonia, respeito, amor e paz. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Vila das Flores, Maracanau, em 14/12/2006)

Em uma “comunidade segura”, a participação social nos interesses comunitários é reforçada, não somente pela luta de melhoria para o bairro, mas na construção de uma sociedade melhor, que permita mudanças nos padrões de qualidade de vida. Estes compromissos estão diretamente relacionados a um projeto coletivo de educação, saúde, geração de renda e segurança.

A definição de comunidade como um conjunto de moradores organizados em associações em busca de um “projeto coletivo de segurança” é, geralmente, questionada entre aqueles que criticam a dificuldade na consolidação deste tipo de comunidade. Como ressaltou a liderança do CCDS, do bairro Maracanau, a consolidação

deste tipo de comunidade está na falta de compromisso por parte da população em lutar por soluções para os problemas coletivos. A referida liderança sugere, como justificativa, o desgaste nos laços sociais, responsável pela produção de um sentimento de comunidade.

Estamos longe de uma *comunidade segura*, acho que estamos longe. Isso aí seria mais imaginário ainda, no nosso imaginário a gente possa dizer, mas, concretamente é mais difícil, porque uma comunidade segura ela deveria contar com todas as políticas que possam garantir o que a gente deseja que seja qualidade de vida a partir da saúde, educação, da geração de renda, emprego, é isso que talvez fosse uma comunidade segura, e, analisando o contexto que a gente vive, hoje, é muito difícil uma comunidade segura, onde praticamente falta destas políticas um pouco e noutra falta muito mesmo, como na questão da educação. Não vivo em uma comunidade, a gente vive em uma comunidade de muitos conflitos e muita carência também, considerando segurança neste contexto em que o cidadão tenha o mínimo de vida assegurada e isto não se tem. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro João XXIII, Fortaleza, em 16/02/2007)

Nos conselhos comunitários, os interesses particulares são, na maioria das vezes, mais importantes que os interesses coletivos da comunidade. A dificuldade de consolidar uma comunidade segura direciona para obstáculos na participação dos moradores nas questões de interesses coletivos. A preocupação de uma liderança ilustrou que se não houver uma participação social que deva ter como prioridade a luta pelos interesses coletivos dos moradores, é possível que ocorra uma crise na segurança pública. Em sua opinião, a solução para inverter este quadro está relacionada à luta pela implantação de projetos e programas, que contemplem a inclusão social.

O problema não está só na polícia, para resolver a questão da segurança, mas, está também no social, precisamos mexer no social. Se a gente nos reunirmos resolve, as lideranças juntos com os poderes públicos, procurando fazer as mudanças. Discutir o que poderia ser feito para o bairro e enviar para o governador e a prefeitura. Vamos fazer a mudança, mas, eu, sozinha, não posso. (Entrevista concedida pela liderança comunitária do bairro Antônio Bezerra, em 14/12/2006).

Em um contexto político, como este, questiona Dahrendorf (1992) que onde as lutas pelos interesses coletivos não estão em primeiro plano, os caminhos para a construção das conquistas de cidadania têm sido árduos e cheios de obstáculos, devido à dificuldade de compromissos coletivos no estabelecimento da parceria em defesa de um projeto compartilhado de “segurança cidadã”. Nas disputas de poder entre as lideranças comunitárias em “defesa de um projeto seguro”, os “cidadãos ainda não chegaram, eles

meramente ganharam uma nova posição, mais vantajosa na luta por maiores chances de vida”.

A participação social é, assim, questionada com base na necessidade de mudanças em prol das lutas por conquistas de cidadania, não só a partir de ganhos políticos, mas, principalmente, em termos de liberdade. Como questionou o Sub-Comandante de Policiamento da Área Operacional I:

Se não houver uma cobrança como cidadão, não vai mudar as coisas. A primeira mudança deve ser na lei, tem que haver uma mudança de mentalidade. Eu lanço uma reflexão para vocês: O que os senhores (as) estão fazendo para ajudar no trabalho da polícia? Qual é o meu trabalho social para tirar os jovens das ruas? O que eu estou fazendo como parte da segurança pública? (Entrevista concedida pelo Comandante de Policiamento da Área Operacional I, em 11/01/2007)

O problema lançado pelo comandante de policiamento da Área Operacional I reflete acerca da importância da autonomia dos conselhos comunitários na luta pelas questões de interesse coletivo. A autonomia política, como sugere Habermas (1997), implica, necessariamente, a representatividade nas lutas e decorre de engajamento social em prol da construção de instituições livres e autônomas. Em circunstâncias onde a participação social dos agentes é exercida de acordo com os interesses particulares deste ou do Estado, a dúvida recai sobre a capacidade em estabelecer espaços de lutas coletivas. Como ressaltou o líder comunitário do bairro Tabapuá, o papel das lideranças é serem apenas “soldados voluntários no comando da polícia militar”. Para outras lideranças, que se autodenominam autônomas, é papel dos líderes comunitários prestarem serviço como vigilantes da cidadania.

Ao longo do processo de luta pela autonomia dos conselhos comunitários como “entidades representativas”, das reivindicações dos moradores por melhorias em seus bairros, algumas iniciativas encampadas pelas lideranças mais comprometidas com as conquistas de cidadania têm buscado, desta forma, mudanças no que se refere à participação política nos temas de interesse coletivo. Um destes canais é o fórum de lideranças comunitárias, realizado anualmente em Fortaleza, para discutir a importância sobre o reconhecimento legítimo dos conselhos na elaboração das políticas de segurança pública.

No Encontro Estadual dos Conselhos Comunitários de Defesa Social realizado em Fortaleza, em 2006, os conselheiros apresentaram a proposta de criação de

uma Federação Estadual. A idéia tinha como objetivo assegurar a autonomia ao CCDS, como um movimento social organizado pela sociedade civil para indicar soluções relativas aos problemas vinculados à segurança. A justificativa para a criação desta Federação, segundo uma das lideranças que atua no CCDS do interior do Estado, é garantir um poder de barganha ao movimento, no sentido de encampar projetos sociais de interesse da comunidade.

A idéia implícita na proposta de autonomia dos conselhos comunitários está respaldada na própria dificuldade dos líderes em encaminhar programas e projetos sociais, devido à falta de incentivo, principalmente, financeiro. Por estarem “presos” às determinações da Secretaria de Segurança Pública, os conselhos sentem-se impotentes como movimentos sociais organizados. Os líderes desse processo reivindicaram que fosse citado na Carta Magna da Segurança Pública, documento escrito ao final do encontro, que esta proposta fosse contemplada, mas, infelizmente, por razões, provavelmente políticas, tal proposta, sequer, foi citada.

A preocupação com a participação social consciente e autônoma nas lutas por melhoria na política de segurança pública permite avaliar o estabelecimento de diferenças no interior dos conselhos comunitários. Segundo uma liderança comunitária do CCDS, do bairro João XXIII, seu trabalho se diferencia dos demais pelo fato de defender um projeto político de segurança que não se limite a denúncias, pela existência de bocas de fumo. Em suas considerações, “a questão é dramática e dolorosa”, mas, para solucionar tal problema é preciso à intervenção do Poder Público, por meio de ações de políticas voltadas para erradicar o problema das drogas e da violência nas ruas,

Nós já temos uma leitura mais crítica sobre a cidadania mesmo, somos a favor da democracia direta. A gente estuda muito, faz grupo de discussão, troca idéias com outros pensadores, e a gente vai construindo nossa identidade a partir da idéia que nós precisamos ser autônomos. Para o CCDS funcionar, ele não precisa estar agregado ou receber ordens de uma pessoa, que vem dizer como devemos fazer, somos nós quem definimos, nós decidimos como é que deve funcionar este CCDS. Ele tem um estatuto, coloca lá algumas questões e nós complementamos com nosso ponto de vista, como é que queremos que funcione a nossa relação com a polícia. Em relação ao CCDS, esperamos que a polícia faça o papel dela e nós vamos continuar sendo atores sociais da nossa comunidade, autônomos, e, portanto, não estamos a serviço de nenhuma polícia, nem estamos aqui para ser conduzido por nenhuma polícia. Então, a gente não abre mão de nossa autonomia, e quando a gente não abre mão de nossa autonomia, já é um bom caminho andado, não é tudo que vem de lá que a gente está dizendo “sim senhor”, “amém”, não é

assim, não. (Entrevista concedida pela liderança do bairro João XXIII, em 16/02/2007)

Esses conselheiros, intitulados “atores sociais” comprometidos com as reais necessidades de seus bairros, consideram que a luta pelas conquistas de cidadania não estão desvinculadas de outras reivindicações que vão além da segurança. Em suas ações defendem um melhor investimento em programas de educação para o trabalho e de educação para a cidadania, através da formação de parcerias com entidades privadas e públicas. Entendem que tais programas permitem uma melhoria na qualidade de vida das pessoas em suas comunidades e, por conseqüência, a redução nos índices de criminalidade e violência. A concepção de polícia está diretamente associada à idéia de parceiro, ou seja, como colaboradores na construção de uma sociedade democrática e participativa.

Entre outras explicações para o distanciamento de um “projeto seguro”, as lideranças “autônomas” questionam a baixa participação dos agentes de segurança em projetos sociais, assim como o estabelecimento de canais de negociação e persuasão para a solução de conflitos e o medo de um policial, que desrespeita a legalidade, que lhe é conferida, como agente da ordem pública, contribui para que as pessoas da comunidade, salvo exceções, tenham dificuldades em fazer uma denúncia, devido ao medo de alguns policiais e aos riscos de se exporem .

Na opinião do comandante da área operacional II, “não é que a comunidade tenha medo da polícia, a comunidade tem medo de alguns policiais”. Outra explicação, além do medo de retaliações, segundo o comandante da área operacional X, está relacionada ao fato de que “muitos policiais não consideram a comunidade como auxiliares da polícia, e, na maioria das vezes, não costumam tratar bem os conselheiros como parceiros”. A perspectiva de que o policiamento comunitário implica uma relação amistosa entre parceiros, estas dificuldades encaminham, por outro lado, para o enfraquecimento na própria construção de relações comunitárias entre polícia e comunidade.

A concepção de policiamento comunitário, cuja definição pressupõe uma prática em que policiais e moradores possam compartilhar conjuntamente os problemas em busca de soluções para a melhoria na segurança, tem se tornado, como argumenta o comandante de policiamento da área operacional I, uma tarefa difícil. Sugere que existem dois obstáculos para a construção de um “segurança comunitária e cidadã”: “a primeira é a dificuldade em aproximar-se da população, devido ao medo dos moradores em chegarem

até o comandante e fazer uma denúncia”, e, a segunda, seria em “unir todas as lideranças e a comunidade, para discutir um projeto de seguro para os moradores”.

A preocupação de uma líder comunitária com uma longa trajetória de lutas por melhorias para os moradores de seu bairro chamou a atenção para a questão do compromisso, não somente da população, mas dos representantes dos órgãos públicos, principalmente, do poder judiciário. Reclama a ausência destes órgãos que, em sua opinião, deveriam prestar um serviço de qualidade à população.

As nossas reclamações têm que existir, porque existem autoridades aqui, mas é importante para diminuir a violência procurar soluções em nossa comunidade. Quem está aqui é a polícia militar e civil, mas, o juizado? Fica difícil a polícia trabalhar se o juizado não está presente. O que nós temos que fazer? Quando se fala de segurança pública, vem tudo, a educação e desemprego. Estamos se reunindo na comunidade e dizendo que eles são responsáveis pela segurança pública. (Entrevista concedida pela líder comunitária do bairro Vila Velha, em 18/01/2007).

Nos encontros mensais realizados nas companhias da polícia militar, são alguns polícias militares e delegados de polícias que, geralmente, costumam apresentar um projeto coletivo de segurança, que priorize os problemas apresentados pelas lideranças em suas comunidades. Entre as sugestões apresentadas, orientam que as lideranças procurem medidas que possibilitem a eles “enxergar a questão social como algo que diz respeito, não somente a polícia, mas sim de interesse de todos”. Quanto à discussão sobre os pontos relacionadas ao respeito às conquistas de cidadania como solução para a implantação de políticas sociais de prevenção, oferecem, como exemplo de ações, o combate às drogas e políticas direcionadas para a educação de crianças e adolescentes.

Os conselheiros, considerados pelos delegados e comandantes de policiamento como aqueles que “vestem literalmente a camisa do CCDS”, costumam participar de todas as reuniões e eventos realizados. Para estes, as iniciativas tomadas pelos comandantes e delegados de polícia são merecedoras de palmas. Criticam, por outro lado, os que não participam das reuniões em que as “autoridades” estavam presentes para discutir problemas relacionados à segurança. Na presença ou ausência destas autoridades aproveitam o momento para elogiar, e, raramente questionar o “excelente trabalho” realizado em seus bairros.

Na prática, estes conselheiros não fogem à regra do que se pode denominar a “militarização do social”, ou seja, quando defendem medidas mais severas para punir os

criminosos acreditam estarem contribuindo para a melhoria na segurança pública. O militarismo criticado por policiais e algumas lideranças comunitárias surge como um “mal necessário” em situações onde não é impossível transformar o quadro crescente da criminalidade e violência. De acordo com a liderança comunitária do bairro Parque São José, os conselhos não podem ser compreendidos como uma “máquina de guerra”. A sua crítica foi direcionada à escolha de um General do Exército para “comandar” a segurança pública do Estado do Ceará. Considerou que, como militar, faltava ao Secretário ouvir as reivindicações dos moradores em suas comunidades.

A dificuldade de participação das lideranças, em prol da melhoria na segurança, segundo o Comandante Geral de Polícia Militar, está relacionada a “um baixo nível de cultura política das associações de bairro na formulação de políticas públicas”. A cooptação política dos líderes comunitários como “parceiros” das polícias sugere que o descompromisso com as questões de interesse coletivo pode direcionar as reivindicações dos líderes comunitários para interesses particulares ou simplesmente referendar as decisões estabelecidas pelo governo. As reivindicações destes líderes comunitários “menos comprometidos” com as lutas por políticas sociais limitam-se, na maioria das vezes, à necessidade de mais policiamento próximo a sua residência, vinte e quatro horas.

Em alguns estudos realizados sobre práticas de policiamento comunitário, a questão da privatização na relação de parceria da polícia com a comunidade surge como associada aos favorecimentos pessoais, como moeda corrente na troca pelos benefícios de segurança. Na Bahia, Santos (2005) discutiu esta questão por meio das representações sociais e discursos acerca das práticas policiais. Concluiu que os milicianos baianos aprovam o policiamento comunitário, como mais apropriado para a integração com a comunidade, porém, em decorrência de um relacionamento próximo com os moradores, não tem ocorrido um comprometimento com as iniciativas de não transformar a força policial em milícia privada. Barros (2005), em Belo Horizonte, analisou em seu estudo que os policiais entrevistados consideraram normal solicitar aos proprietários de estabelecimentos comerciais uma contribuição para o lanche, quando estão em serviço.

Nas relações entre as lideranças comunitárias “que vestem a camisa do CCDS” com os delegados e comandantes de policiamento, as trocas simbólicas que se exercem por meio de gracejos, elogios ao trabalho de policiamento realizado em seus bairros, revelam sutilezas no acesso ao poder que, como nos lembra Bourdieu (2003), podem passar despercebidas, pois, “destituídas do interesse sobre o princípio da utilidade”,

dessa forma, não se pode dizer que os agentes, ao oferecer e retribuir algo, realizem atos gratuitos. Como “ato desinteressado”, a dádiva, ao contrário de uma seqüência de atos generosos, como descrita por Mauss (2003), supõe um intervalo de tempo entre a oferta e a retribuição. Este tempo surge como fundamental para que seja instituída uma “dádiva sem retorno” ao que oferece e um “retorno gratuito”, não determinado pela dádiva inicial.

Nas reivindicações destes líderes por mais “segurança nos bairros”, está implícita a exigência de uma das partes, geralmente, as lideranças que “vestem a camisa do CCDS” assegurar como retorno a presença da polícia em seus bairros como retribuição à dádiva anteriormente recebida. Em uma das reuniões de que participei, a liderança do bairro Vila Pery, que estava distribuindo os presentes e “gracejos” aos policiais, em determinado momento, dirigiu-se ao comandante e disse: “Olha, Major, não se esqueça de colocar a polícia em meu bairro, o senhor esta falando só de um outro bairro, mas lá nós também estamos precisando”.

A própria dificuldade de compreensão em “somar esforços e dividir responsabilidades” em prol de melhorias para todos, pressupõe que a construção de um projeto coletivo de segurança revela interesses particulares onde as reivindicações da população por segurança são, geralmente, utilizadas pelos “representantes das comunidades” em benefício próprio. A reivindicação de um grupamento militar no bairro pode representar, assim, a possibilidade de ter um policiamento próximo à residência do líder comunitário ou até mesmo dentro da residência, sem que seja facultado aos outros o mesmo direito.

Nas críticas elaboradas, à participação social nas questões de interesse coletivo, as lideranças comunitárias consideradas “autônomas” argumentam sobre a necessidade de repensar a consistência política da parceria com a polícia. No bairro da Praia do Futuro, por exemplo, os conselheiros preocupados com o descaso do poder público resolveram colocar em prática algumas ações preventivas de cunho preventivo. O problema maior, segundo estas lideranças, é envolver os moradores na luta por melhorias em suas comunidades. Consideram que o descaso nas lutas pelas questões de interesse coletivo está relacionado à dificuldade de autonomia de alguns líderes comunitários em criticar os interesses daqueles que representam a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

Estes “líderes comunitários” questionam que não é possível fazer segurança pública somente com ação de polícia. Sugerem, neste sentido, lutar a favor de políticas

sociais preventivas em defesa de uma concepção de segurança participativa, que não se resume simplesmente à presença de policiamento em seus bairros²⁸. Na opinião do comandante da companhia de policiamento da área operacional IX, na ausência de outras ações do Estado, o aparelho policial é acionado para agir como força repressiva, diante da impossibilidade de políticas sociais de caráter preventivo à redução da criminalidade e à violência. Para o Comandante Geral da Polícia Militar do Estado do Ceará, por outro lado, as soluções para os problemas da comunidade não estão somente nas ações de polícias

Nós não vamos resolver o problema da violência só com polícia, não. Para ter uma idéia, nós já desenvolvemos algumas *mega-blitz* no interior, só combatendo o problema de trânsito, pessoas andando sem capacete, com carros furtados, e, em duas e três blitz, nós conseguimos disciplinar um problema que já vem durando anos. Então, ações têm que existir. Este projeto tem que ser consociado com outros, não adianta nós termos hoje a mesma quantidade de presídios ou a mesma quantidade de escolas e empregos, esta equação tem que ser melhor dividida. Agora não basta você estar próximo da comunidade, você tem que conversar, interagir, tem que criar um vínculo, uma empatia, se comunicar, fazer com que os projetos nossos se aproximem, se reúnam, que convoque vontades, que estabeleça um padrão de empatia e dê continuidade no desenvolvimento destas ações de policiamento bem próximo das comunidades. (Entrevista concedida pelo Comandante Geral da Polícia do Estado do Ceará, em 05/02/2007)

As críticas feitas pelas lideranças comunitárias de que a polícia “não faz nada” para resolver a questão social são questionadas entre policiais que procuram desenvolver um trabalho direcionado à prevenção da criminalidade e da violência. Para estes, a questão social é grave e, caso não seja feito um trabalho constante com as comunidades no sentido de buscar alternativas para os seus problemas cotidianos, os custos da violência podem ser maiores, principalmente pelo crescimento dos conflitos com as polícias. As lideranças comunitárias contestam que não é com aumento de contingente policial que se resolve esta questão, mas, com investimentos na base, principalmente, na educação.

²⁸ Segundo Tavares dos Santos (2006), é preciso desconstruir a idéia de que a segurança pública funcionaria somente com ações de polícia. Esta idéia seria resultante de uma concepção errônea, de controle social, que busca justificativa em ações imediatistas e eficientes de aprisionamento dos desviantes sociais, com base em um sistema punitivo e excludente. Em sua concepção, para superar este atraso de exclusão social na segurança pública, é urgente repensar novas formas de controle a partir de uma orientação democrática e participativa. Quando se trata, geralmente, de soluções “então existe um atraso da inovação no setor de segurança pública, que é brutal. Até hoje se pensa que o que resolve o problema são viaturas, armas e encarceramento, da mesma maneira que era feito na ditadura” (O POVO, 2006).

De acordo com o delegado da Área Operacional VII, “a questão social é um assunto sério”, e, portanto, sugere que, para reverter esta situação, “é necessário o compromisso das polícias como agentes responsáveis não só pela segurança, mas pelas mudanças de uma polícia repressiva para uma polícia preventiva”. Argumenta o delegado que a prevenção por meio da implantação de políticas sociais de prevenção à violência pode contribuir significativamente para a redução nos índices de criminalidade.

A questão social no país é muito grave, um país continental com várias culturas, uma pobreza muito grande, a pobreza ainda impera neste país, e a pobreza, a ignorância leva, muitas vezes, as pessoas para o crime, então, é preciso que haja uma revolução muito grande nos órgãos sociais neste país, principalmente, na educação. A gente, dentro do possível, a gente faz um trabalho para minimizar os custos da violência, a polícia tem procurado chamar a comunidade para perto, mas, como falei, este é um trabalho de base dos órgãos sociais. Existe muita falha na base, infelizmente, deságua na polícia. Ninguém faz segurança pública só com polícia, se fosse, era só aumentar o contingente, que acabava com a criminalidade, nenhum país do mundo consegue zerar a criminalidade. (Entrevista concedida pelo delegado da área operacional VII, em 18/01/2007)

A implantação de políticas sociais é apontada por algumas lideranças como uma alternativa mais eficaz que a prisão ou endurecimento das penas. Na opinião do líder comunitário do bairro Itaperi, as ações preventivas contra a criminalidade e a violência ocorreriam através do compromisso com a implantação de programas de apoio aos jovens e adolescentes em situação de risco. Em sua comunidade, por exemplo, em decorrência da ação de jovens em gangues, ele se deu conta de que, para inverter este quadro, seria necessário conscientizar as pessoas para o valor da cidadania. Concluiu que “não se pode resolver os problemas da segurança sem as políticas públicas, e, quando eu falo de políticas públicas, eu falo de tudo isso, educação, saúde, saneamento, limpeza dos bairros, iluminação pública”.

Na opinião da líder comunitária do bairro Vila Velha, para que ocorram estas mudanças, faz-se necessário, portanto, a participação da comunidade nos projetos sociais. Este problema, surgido no início das reuniões do conselho, foi superado à medida que a população “tomou consciência” de que poderia tornar-se a próxima vítima da violência.

No início era muito difícil trazer a comunidade para participar, hoje é mais fácil, por conta da violência hoje o povo quer saber onde tem

alguma brecha para poder se proteger. Quando tem uma oportunidade para se engajar eles procuram, hoje eu dou um grito aqui na calçada a comunidade vem, a gente já tem esta consciência, mas, no início, era muito difícil. A gente já teve vários crimes aqui e já fomos vítimas. Então, a comunidade por já ter sido vítima, ela está mais atenta, participa mais da atividade comunitária. Tiveram jovens aqui que já foram assassinados por bandidos e quando acontece isso, a gente reúne a comunidade e explica “olha aí o que está acontecendo”. No meu ponto de vista, a comunidade pode participar, não sendo omissa. Às vezes, eles vêem as coisas e dizem “o problema não foi comigo, te vira”, eu acho que não está mais assim, a comunidade está mais atenta e vê que os problemas do vizinho podem ser o da gente. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Vila Velha, Fortaleza, em 08/02/2007)

Em uma pesquisa realizada, em 2006, pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura de Fortaleza, nas seis Regionais, os dados mostraram as razões que contribuiriam para a violência, os problemas existentes e as principais necessidades da população. Intitulada “Políticas Públicas e Aspectos Sociais por Regionais e Bairros”, esta pesquisa foi solicitada pela Prefeitura com o objetivo de direcionar ações sociais para as famílias com menor perfil econômico e à melhoria da qualidade de vida dos que residem na cidade. No que se refere à participação em entidades e instituições de classe, a importância das instituições religiosas apareceu em primeiro lugar em cinco das seis regionais, e a participação comunitária na segunda posição à frente dos sindicatos e partidos políticos.

Na opinião dos moradores entrevistados nos bairros que compõem as seis regionais, quando indagados sobre a importância dos programas sociais na sua vida, a resposta de que é “muito importante” apareceu juntamente com a de “sem nenhuma importância” para a redução da criminalidade e da violência. No que se refere às razões que contribuem para a violência, o uso de drogas apareceu em cinco das seis regionais, vindo logo seguida do consumo de bebidas alcoólicas e da falta de emprego.

Entre os principais problemas destacados pela pesquisa, a segurança, o emprego e a saúde foram citados em todos os bairros que compõem as seis Regionais como as principais causas para o aumento da violência. A respeito das principais necessidades em seus bairros, as famílias, apesar de não darem uma ênfase maior à questão do emprego, apontaram, no entanto, para o policiamento e a saúde como prioridades para a melhoria da qualidade de vida da população.

O dado interessante da pesquisa é que, por mais que as famílias considerem ser o policiamento uma necessidade comum em todos os bairros, as rondas policiais foram

citadas como um problema somente em quatro dos cinquenta e três bairros de Fortaleza. Com base nos dados da pesquisa, foi permitido à Prefeitura sugerir como conclusão preliminar que o policiamento existe, mas, é ineficiente, diante da ausência de outras necessidades, ou que o policiamento ostensivo e repressivo é mais eficiente, se comparado à existência de outras formas de solucionar os problemas sociais.

A pesquisa sugere também que em uma comunidade excluída de acesso aos bens materiais, a polícia se torna, na maioria das vezes, um “mal necessário” diante da ausência de programas sociais de inclusão da população. Neste caso, as forças policiais, por estarem mais presentes nas comunidades, são, geralmente, chamadas para solucionar problemas decorrentes da própria vulnerabilidade dos moradores em lutar por melhorias para seus bairros, bem como da ausência de uma participação mais efetiva do poder público em equacionar o déficit social.

O depoimento de um policial de serviço no grupamento militar do bairro Praia do Futuro denota a dificuldade de equacionar o trabalho policial com uma política preventiva ao crime e aos criminosos.

Cidadão você é se quiser, agora, está escrito quem é vagabundo? O tratamento que você dá a um cidadão não pode ser o mesmo ao bandido, eu acho que o bandido não merece. Bandido não gosta de mim, “nem a pau”, a gente está chegando a uma época de “tolerância zero”. O bandido é um problema social, e, problema social a gente não resolve. (Entrevista concedida por um polícia militar de serviço no GPM do bairro Praia de Iracema, em 03/11/2006).

De acordo com o Major, comandante de policiamento da área operacional V, quando outros órgãos falham, a polícia é solicitada para resolver assuntos que seriam de responsabilidade das ações governamentais. Considerou, ao mesmo tempo, que “quando a polícia é chamada ela resolve”, mas pode ocorrer que a solução não seja a mais viável para o problema, pois, em sua opinião, tais intervenções policiais repressivas, poderiam ser evitadas se os demais órgãos do Estado cumprissem com políticas de ações preventivas.

Em uma pesquisa realizada pela Cáritas Diocesana, nos anos de 2005 e 2006, em Fortaleza, o projeto “Águas de Março²⁹” teve como objetivo identificar as condições sociais dos moradores em bairros localizados às margens do Rio Maraguapinho. Entre outros itens, a questão da segurança foi selecionada como uns principais problemas a

²⁹ O nome Águas de Março está relacionado ao período de chuvas no Ceará, que são maiores no mês de março e afligem, principalmente, os moradores que residem às margens do Rio Maraguapinho em Fortaleza.

ser contemplado na luta em prol das melhorias de vida para as comunidades daquelas áreas. Através dos resultados da pesquisa, as lideranças locais pretendem promover ações de resultados, que possibilitassem, através de lutas pela criação de políticas sociais de inclusão dos jovens em projetos de geração de renda, um questionamento sobre o papel das polícias em uma sociedade democrática.

Os jovens pesquisadores, moradores na comunidade do Bom Sucesso, local onde foi realizada a pesquisa, aplicaram 220 questionários em todas as ruas do bairro. Dos entrevistados, 40,37% consideraram ser o bairro violento, enquanto 59,63% afirmaram não ser violento. Entre as causas da violência, as brigas aparecem em 42,05% das respostas e a falta de policiamento em 5,68%. Quando se questionou o papel da polícia como agente de segurança, 61,47% acreditam ser a polícia o principal agente na solução dos conflitos; as lideranças foram citadas em 14,22% dos entrevistados como agente de pacificação. Para 43,12%, o posto policial aparece como item importante para a garantia da segurança pública. Quando questionados sobre o que acham do trabalho de policiamento realizado em seu bairro, 4,59% consideram ótimos, mas 44,50% disseram ser ruim.

A pesquisa constatou que no bairro o “problema social é grave”, e, por mais que os moradores tenham reconhecido a importância dos projetos de educação e de geração de renda para a melhoria da qualidade de vida dos moradores, a presença da polícia como agente da ordem pública foi citada pela grande maioria da população como o meio mais adequado para resolver os problemas que afligem a comunidade. Como destacou o comandante de policiamento da Área Operacional III:

Hoje os CCDS são uma realidade não só na segurança, mas na área da saúde, educação. Só quem está à frente destes conselhos conhece os problemas das comunidades. Polícia comunitária é integração da segurança pública com a sociedade. A polícia não é solução para tudo e, quando faltam políticas públicas, acarreta um problema para a segurança. Nós fazemos operações, realizamos prisões, mas, falta alguma coisa. (Entrevista concedida pelo comandante de policiamento da Área Operacional III, em 08/11/2006).

A questão social é, desta forma, apontada como um dos principais obstáculos na implantação de programas e projetos de policiamento comunitário. Para os policiais, ou até mesmo para determinados grupos da sociedade, a prisão para jovens e adolescentes é sugerida como a medida mais “eficiente” no combate à criminalidade. O problema é que seria necessário aumentar o número de encarceramentos, o que, por outro

lado, geraria outro problema relacionado à questão da superlotação nas casas de custódia e presídios. Fato similar ocorreu em Nova Iorque, Estados Unidos, quando o Departamento de polícia compreendeu que a melhor maneira de solucionar o problema social seria “enclausurar” os desertores da ordem pública, geralmente, pobres, vândalos e moradores de rua entre as grades dos presídios.

Por meio da associação entre prevenção à violência e à criminalidade, o argumento de que são necessárias soluções para a pobreza e a criminalidade, por outro lado, aponta para propostas, cujo respaldo político reside na aplicação de medidas punitivas. Através da justificativa do programa “tolerância zero” os governos argumentam que a solução para os problemas sociais está relacionada menos a uma questão estrutural que à propensão da pobreza ao crime. A necessidade de aplicação da lei e da ordem pretende, dessa maneira, minimizar a idéia de que o Estado não tem oferecido condições para mudar o panorama da criminalidade.

Na indefinição sobre o papel social de algumas lideranças como “sujeitos sociais”, a participação nos conselhos se resume, na maioria das vezes, à delação de grupos e indivíduos que cometem algum tipo de crime em suas comunidades. No estudo de Thompson (1987) sobre a delação nas vilas inglesas dos anos 1790 a 1800, destacou-se que a figura do delator se tornou emblemática de um modelo de vigilância entre os membros das vilas operárias. Nestas comunidades “fechadas para fora”, os costumes, saberes incorporados, exerciam-se através da força simbólica da comunidade em punir os “desviantes” dos códigos culturais de convivência social. A delação assumia, assim, um papel importante para a inscrição dos costumes comuns nas relações sociais entre moradores.

A delação nas relações de parceria com a polícia, ou até mesmo nos contatos entre moradores, sugere uma rede de relações sociais positivas, onde a vontade de poder e dominação social são exercidas no ato denunciado (SOREL, 1992). Para os defensores da filosofia de Polícia Comunitária, a figura do delator não é vista como propósito fundamental da parceria, mas na ausência de um sistema de inteligência eficiente, esta figura assume um papel decisivo como um elo fundamental no “combate” ao crime, através de informações para a captura dos criminosos. Há, desta forma, por trás da delação, objetivos não revelados, implícitos na própria positividade do poder e da dominação social, que se manifesta no próprio controle social dos corpos desviantes.

Em uma das reuniões no bairro da Parangaba, o líder comunitário do bairro

Itaperi teceu o seguinte comentário sobre a parceria dos líderes comunitários com os policiais, pois, “além de policiais, eles são parceiros, eu não tenho eles como policiais, mas, como irmãos, então eles são uns parceiros também”. A junção entre parceria e denúncia sugere que os parceiros, antes de tudo, devem contribuir com o trabalho das polícias. Este mesmo líder acrescentou que “os vizinhos têm medo de falar, a única pessoa que fala sou eu. A minha vida está correndo perigo, se precisar eu morro, mas entrego”.

Problema semelhante, de ameaça de morte, foi enfrentado pelo líder comunitário do bairro Serrinha. Ele conta que um dia uma pessoa bateu em sua porta e disse “abra a janela seu caboeta da polícia”. O líder comunitário do bairro Boa Vista considera que é preciso ser mais prudente ao realizar a denúncia. “Eu acho que o CCDS é uma forma inteligente. A gente está aqui para ajudar a polícia, nunca vamos ser chamados de caboetas, pois fazemos um trabalho sigiloso e não nos identificamos”. Este líder comunitário discorda e concorda, ao mesmo tempo, ao dizer “há uma lei do silêncio que diz ninguém viu nada, tem que haver segurança para que possamos fazer denúncias. O povo é patrimônio da polícia e, o povo precisa da polícia”.

“Nós temos que agradar a gregos e troianos”. Foi com esta declaração que o Tenente-Coronel, comandante do sexto Batalhão de Polícia Militar, iniciou sua fala em tom de desabafo. Considerou que a polícia tem procurado fazer o seu trabalho para tentar resolver os problemas das comunidades, mas, “o problema é que estamos sempre tentando cobrir um buraco deixado pelos gestores”. Acrescentou que a “polícia é o termômetro que mede o grau de uma civilização”, mas, quando a polícia age e “não aborda o cidadão, a culpa é da população, que não denuncia”.

De acordo com o coordenador das ações de polícia comunitária da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, ao longo do processo de consolidação dos conselhos comunitários como fóruns permanentes de discussão, alguns conselhos fizeram a opção de trabalharem em uma vertente mais próxima da segurança objetiva. Na prática, os que atuam em áreas críticas da cidade costumam fazê-lo, dentro de uma lógica punitiva, exigem uma solução imediata para os problemas de insegurança social. Consideram que os conselheiros que agem, delatando os moradores, podem até conquistar uma segurança relativa com as prisões que são efetuadas pelas polícias, mas, com o tempo, “perdem a razão de ser”, como entidades que deveriam se preocupar também com o bem-estar da comunidade, e, não somente, com a denúncia de bandidos.

Nas relações de parceria das lideranças comunitárias com as polícias, o

poder de contestação contra as injustiças sociais é, na maioria das vezes, obscurecido em práticas autoritárias que se tornam a máxima de um tipo de ameaça, seja física ou moral, como parte constitutiva de um pacto que se estabelece entre os parceiros. Não são poucas as considerações acerca de seu papel político como de pouca expressividade no que se refere à luta em defesa dos direitos humanos. A participação destes, na verdade, se reduziu à condição de “informantes da polícia” (ABREU; ALMEIDA; BRASIL, 2004).

Uma pesquisa realizada pela Fundação Ford, através do Laboratório de Violência da Universidade Federal do Ceará, em 2002, com Oficiais da Polícia Militar, Delegados de Polícia Civil, Lideranças Comunitárias e Representantes dos Órgãos de Defesa dos Direitos Humanos, teve como uma das principais metas investigar as mudanças ocorridas nas práticas de policiamento no Estado do Ceará no período de 1987 a 2002. No que se refere às mudanças apresentadas na pesquisa, a questão da humanização do trabalho policial foi apontada como um dos principais objetivos na construção de uma nova polícia mais sintonizada com a questão da participação social.

A gente tomou uma mentalidade mais humana, mais sensível e eles também, né? Pôxa, tem tantos outros problemas, então se você tem problema, eu me reconheço a partir do momento que você se reconhece como ser humano, que a polícia, em determinado tempo da história, não era vista como humana, né? Porque não fazia parte da sociedade. E tem um aspecto também, que o outro lado sempre via o outro como inimigo, como se aquele outro lado não tivesse, também, uma postura de consciência, de humanização, de entendimento dos direitos humanos. A pessoa; “rapaz, tu pensa assim cara? Eu pensei que você pensava outra coisa, mas tu pensa igual a mim cara! Vamos juntar as forças aqui pra gente poder discutir de uma forma, mais apropriada, mais coerente, né? Então, essa aproximação de forças, das idéias, das propostas, foi *importantíssima nesse equilíbrio. Descobriram que a polícia e a sociedade civil tinham coisas em comum.* (Depoimento concedido na oficina com oficiais da polícia militar na pesquisa sobre Segurança Pública no governo das mudanças, em 19/01/02).

Em um depoimento sobre a força das aparências no fazer político moderno, um representante dos direitos humanos no Ceará considerou que esta idéia de “mudança” no fazer policiamento comunitário “não é uma coisa nova”. Esse representante, ao citar Maquiavel, fez referência a que, em 1513, quando escreveu *O Príncipe*, ele afirmara que, para espelhar as virtudes de um governante, “você não precisa ter as qualidades, você precisa apenas aparentá-las”. Considerou, dessa forma, que a idéia de mudanças na política de segurança pública, no Estado, esconde uma aparente qualidade ou uma virtude do soberano, que propriamente a ruptura com práticas tradicionais de fazer política. Os

representantes das entidades defensoras dos direitos humanos questionaram que as opiniões dos oficiais da polícia militar, se comparadas com as das lideranças, demonstram um maior compromisso relativamente à redução da violência, em respeito aos direitos humanos.

Nós ficamos surpresos quando encontramos os líderes comunitários, porque nós imaginávamos que havia uma maior parceria ou proximidades deles com o discurso dos grupos, que são ligados aos direitos humanos, e, na verdade, eles tão muito próximos na verdade é da polícia, do discurso, às vezes, fascista, até mais que o discurso da polícia. Nós temos escutado alguns oficiais em discurso, até mais moderno do que o deles. (Depoimento concedido na Oficina Direitos Humanos e Segurança Pública, 19/01/02).

Na opinião dos oficiais de polícia, apesar de ter ocorrido uma “mudança de mentalidade”, por meio da aquisição de um comportamento mais humanizado e o investimento em métodos de investigação, baseado em procedimentos legais e imparciais, é considerado, por outro lado, que nem sempre este sentimento é compartilhado por todos como uma referência no relacionamento da polícia com as comunidades. Em seus depoimentos, ressaltaram que é importante o respeito à população ser desejável quando se trata de polícia comunitária, mas ainda existem os que consideram a questão de proximidade com a população como algo que não é de interesse da polícia.

Então, a gente pode colocar, qual a relação da polícia, a gente pode dizer que existe uma relação de parceria, né? Uma relação efetiva e de respeito, que a comunidade aproveita até mesmo mais efetivamente através dos conselhos comunitários de Direitos Humanos em todos os momentos, né? Houve uma aproximação, mas existem muitas arestas que precisam ainda (...). De serviço! De serviço! Que a pessoa fez um policiamento comunitário pela Polícia Militar, aquilo ali vai demorar pra ser desfeito, porque aqui criou um clima tão ruim na PM, com uma comunidade que o Comandante Geral que assumiu depois fez foi dizer assim: “*Meu amigo, líder dessa comunidade não traga mais nem aqui no meu quartel, não*” Proibiu a entrada. (Depoimento concedido na oficina com oficiais da polícia militar na pesquisa sobre Segurança Pública no governo das mudanças, em 19/01/02).

Este tipo de comportamento, no entanto, tem gerado conflitos que, não superados, podem contribuir para o comprometimento da participação social na construção de vínculos sociais com as comunidades. A justificativa de que “a polícia não pode trabalhar dissociada do povo” é ratificada entre lideranças comunitárias que defendem um

projeto de segurança compartilhado. Na opinião dos oficiais, para isto, é necessário quebrar algumas arestas, que possibilitem uma relação mais próxima como os problemas das comunidades.

4.3. O lugar da autoridade nas relações entre policiais e lideranças comunitárias

Em a *dialética da malandragem*, Candido (2004: p.31) analisa as contradições nas relações sociais entre as personagens de *Memórias de um Sargento de Milícias*, de Manoel Antônio de Almeida. O cerne dessa análise “é constituído pela dialética da ordem e da desordem” dos usos e costumes nas formas flexíveis de associação em dois mundos aparentemente opostos. Para Leonardo, um dos personagens da trama, os códigos de malandragem em suas relações sociais configuram um tom de afetividade que se manifesta na habilidade em transitar das relações positivas (pólo positivo) para as relações negativas (pólo negativo), tendo optado, ao final da trama, pelo pólo positivo.

A exemplo de Leonardo, as demais personagens da trama social estão envolvidas, ao mesmo tempo, em dois mundos sociais, tendo no topo o major Vidigal, representante da ordem, e, abaixo dele, os que são de comportamento duvidoso. Ordem e desordem se articulam e as personagens, ao se aproximarem do subversivo, os escorregões não são justificados pelo major Vidigal, que sanciona a lei contra os atos ilegítimos que reprime sem parar. Leonardo, o pai, por exemplo, ao descer ao mundo da desordem, é chamada a atenção pelas intervenções do major Vidigal, a fim de retornar ao mundo da ordem.

As relações sociais entre o Major Vidigal e Leonardo ocorrem em um campo social em que as regras oscilam entre o uso da lei impessoal da força pública, justificada pelo emprego da violência legítima aos inimigos subversivos da ordem, à aplicação “suave” da violência aos “infratores” da ordem social, que desafiam a autoridade do major Vidigal. Na trama, o conflito no relacionamento entre o major Vidigal e Leonardo ocorreu pelo fato de o rapaz ter desacatado a ordem, ao escapar das mãos da lei. Esta subversão pública originou uma situação delicada para o policial, que, aos olhos da população e da própria corporação, tornou-se motivo de escárnio público.

Nesta trama, o conflito caracterizou-se, dessa forma, por uma “disputa dialética” entre o poder público e privado, bem como entre a força impessoal do policial, representante da lei e da ordem, e a pessoa comum do malandro. A exemplo deste “conflito

de autoridade” descrito por Manuel Antônio de Almeida, na trama, as relações de proximidade entre polícia e comunidade, nos conselhos comunitários, acontecem em um espaço social de relacionamento flexível, por intermédio do qual a fluidez no trato social põe em jogo práticas de distanciamentos impessoais e aproximações afetivas, onde é possível que as soluções para os conflitos sejam estabelecidas de acordo com as relações de familiaridade e amizade.

Nesse tipo de relacionamento, que Holanda (1995) considerou como cordial, os acordos são vinculados preferencialmente à ordem do afeto e menos aos rituais formais de polidez. Assim, quando rompidos, podem gerar situações de desrespeito ou desconsideração à pessoa em questão. Como destacou a liderança comunitária do bairro Edson Queiroz, “a polícia está muito próxima da comunidade, se existe alguém que tem rejeição eu digo que não trabalha com a parceria, não tem o afeto”.

O conflito entre um policial em serviço no GPM do bairro Tabapuá e a liderança comunitária local despertou para a dificuldade em realizar um trabalho comunitário, de acordo com as regras implícitas ao “jogo amigável” da parceria. A liderança queixou-se deste policial, por entender que este não estaria cumprindo com seu compromisso em ser “amigo da comunidade”. O citado policial, pelo fato de não cumprir suas obrigações relacionadas a amizade, tornou-se alvo constante de reclamações sobre seu trabalho. O fato de o referido policial manter um vínculo de amizade com os infratores e depender de seus favores impossibilitava, de acordo com as queixas apresentadas pelos moradores, uma ação mais enérgica, quando se tratava de efetuar uma ação de prisão.

As alianças que se forjam nas relações de aproximação entre policiais e moradores podem sinalizar acordos tácitos ou hostilidades, amizades ou relações distanciadas. Na consolidação da parceria, os conflitos não se resumem, portanto, às disputas internas de poder, mas, de forma preferencial, às contradições acerca do lugar da autoridade nas relações sociais. Em determinadas situações, as aproximações entre os parceiros podem comprometer não só o exercício do poder compartilhado entre parceiros, bem como o respeito mútuo que se refere ao relacionamento com as autoridades policiais, que podem ser rompidos, se uma das partes não obedecer aos acordos estabelecidos na “parceria amiga”.

Esta questão remete à própria origem dos conselhos comunitários, pois, logo que estes foram criados, muitas lideranças partiam do pressuposto de que, pelo fato de possuir uma carteirinha que os identificava como “líder comunitário”, era suficiente para

impor sua “autoridade”, darem ordens aos policiais. Esta falta de entendimento sobre o lugar das lideranças ainda tem gerado constantes conflitos, pois, os policiais se recusam a obedecer às ordens dos líderes comunitários.

O Subcomandante de Policiamento da Área Operacional III questiona que o que existia antes era a imagem dos líderes dos conselhos comunitários como a figura do mandão, do *entregão*. Considera que, para reverter este quadro, faz-se necessário conquistar a confiança da população, por meio do estreitamento dos laços entre polícia e comunidade. “Tem pessoas que são dignas de estarem nos CCDS, e outras não”. Pretendeu dizer com isto que não pode ocorrer uma troca de valores, pois “se dou café, pão ou bolacha para o policial, ele vai se acostumar; tem policiais que tem antigos vícios, têm outros que são diferentes, eles têm que agir com detentores do poder público”.

Em situações onde uma das partes não entende o trabalho é possível que o conflito ocasione um desgaste no pacto, resultante de um acordo firmado que estabelece o reconhecimento a posição de “autoridade”. Nestes casos, não é incomum uma situação de desconforto devido à atitude de alguns policiais não gostarem de ser fiscalizados pelo povo, pois, muitos deles, não reconhecem o poder delegado às lideranças comunitárias, para fazer cobranças sobre o tipo de serviço prestado pela polícia.

Tem líderes que querem mandar no serviço da polícia. Eu havia prendido um rapaz e soube que era filho de uma liderança comunitária. Ela chegou e disse “*you sabe que eu comando vocês*” e perguntei: *a senhora agora é coronel? Ela disse “um soldadinho de merda, que ser mais autoridade que eu*”. Levamos ela presa, ela pensa que comanda tudo (Entrevista concedida por um polícia militar de serviço no GPM do bairro Praia de Iracema, em 03/11/2006).

Quando o policial aplica a lei contra um amigo da liderança ou alguém próximo a ele, por laços consangüíneos, a situação se inverte, pois, geralmente, a liderança costuma discordar da postura adotada. Por estas razões, muitos policiais buscam não se expor, e, assim, evitam tirar serviço em locais onde residem. Para estes, isto significa a maneira mais adequada de prevenir problemas maiores decorrentes de questões das intrigas com bandidos ou com pessoas próximas que, por algum motivo, podem se sentir prejudicado diante de uma ação policial.

Por causa das amizades você não pode trabalhar em um lugar que tem muita gente conhecida porque senão é aquele negocio de “fica pra lá”. Para evitar problemas, porque pode ter muitos inimigos, pois, quando

you have enemies who can prejudice your freedom. (Interview granted by a military police officer in service in the GPM of the neighborhood Praia do Futuro, on 03/11/2006).

Or:

Working close to home puts the family at risk. Here, the vagabonds don't know where I live. (Interview granted by a military police officer in service in the GPM of the neighborhood Santa Terezinha, on 30/11/2006).

Or still:

I didn't want to work where I live so as not to maintain a link with the people there. You can arrest a person and lose a friend. You have to change your behavior. If you work according to the law, you can lose a friend, arrest someone from the family is difficult. (Interview granted by a military police officer in service in the GPM of the neighborhood Praia de Iracema, on 03/11/2006).

In the questionnaire about the difficulty of impersonal distancing in social relations, Freyre (2003) suggests clues to understand the importance of affective approximation as a means of social domination. In a reading about what he called "softening in relations", one can consider that, through informal contacts between masters and slaves, not only in the preparation of sweets and pastries, but, primarily, in the affectionate and illegitimate relationships, the power of private customs was inscribed in the production of an order based on obedience to the "sweet" or "softened" master. The flexibility in contacts in public configured dialectical relations that, as in the case of relationships between police and community, do not escape the rule of uncertainties about the place of impersonal authority in the exercise of violence.

The difficulty, on the part of some leaders, in understanding the permanence of the police is not disconnected from the familiarized relationship with the police and the community. This fact, in principle, primordial for the consolidation of community policing, does not prevent, at the same time, the existence of conflicts. There are situations in which the leaders try to reach a tacit agreement, when they seek the commander of the company to "pacify the spirits". Many commanders of companies in the neighborhoods argue, inclusive, that the relationships of approximation can be prejudicial, since many police officers, when called to attention about their errors, tend to manifest a tone of disapproval against the community leaders.

The commander of the police in the operational area XI highlighted that a common fact is that "leaders sometimes come here to say that the soldier 'fulano de tal' is

assim, e a gente procura mudar, converso com os dois lados para a gente chegar a um denominador comum”. Argumenta o comandante que o diálogo entre as partes é parte importante para dirimir os conflitos de autoridade que, do contrário, podem estabelecer um desgaste nas relações entre a polícia e as lideranças comunitárias. O problema maior, segundo uma liderança comunitária do bairro José Walter, é que,

Tem lideranças que querem ensinar, quer dizer a polícia como ela age, como ela trabalha, então, aí gera um clima de discórdia entre as duas partes, assim, como a polícia não sabe o que é uma liderança, o que é um CCDS. Então há esse confronto, essa desunião entre os dois segmentos. Eu sempre busco estar no meu lugar e saber como agir em cima do meu direito, não só como CCDS, mas como cidadão. Quando é pra aplaudir, eles chamam os CCDS, mas, quando mudam de comandante, eles não chamam os CCDS pra mostrar quem é o novo comandante, pelo contrário, quando um comandante de uma companhia está dando certo, eles troca e prejudica todo o trabalho dos CCDS que já vem trabalhando com aquele comandante. Aí, prejudica, pois tem que começar tudo de novo. Isto, às vezes, quebra o tipo de relacionamento entre as instituições. Tive um fato lamentável com um policial civil, mas teve a corregedoria, fez o papel dela e ele foi punido (Entrevista concedida pela liderança do bairro José Walter, em 29/11/2006)

A compreensão de Simmel (1989) sobre as formas de socialização oferece pistas interessantes para se pensar a positividade do conflito na construção de laços de sociabilidade. No conflito, a reciprocidade entre opostos está implícita nas formas de organização dos grupos. O dado que me parece interessante para compreender os interesses em jogo ao longo do processo de reconhecimento sobre o lugar da autoridade é que em disputa pelo prestígio e poder é vitorioso, no entanto, aquele que detiver o maior capital simbólico para jogar o jogo de acordo com a arte de manipular e obter vantagens por meio das estratégias de manipulação. (BOURDIEU, 1996).

As regras implícitas ao jogo partem, assim, de um processo de diferenciação social que, segundo Elias (2000), permite aos jogadores iniciados na arte da manipulação pelas disputas e intrigas capitalizar o reconhecimento do poder e prestígio como grupo social e político. Em seu entendimento sobre a construção de relações comunitárias, considera a fofoca, depreciativa, por exemplo, como um dos dispositivos diferenciadores para o estabelecimento de redes de interdependência social. Ao longo deste processo, as intrigas e fofocas nas relações entre os conselheiros configuram um espaço de disputa, que possibilita aos agentes estabelecidos situar o lugar dos indivíduos nos grupos sociais.

Para os Comandantes de Companhia e os delegados de Polícia Civil é importante, assim, jogar o jogo com o conhecimento das regras que estão explícitas ou implícitas, nas disputas pela centralização do poder e da dominação social evitando, dessa forma, que os conflitos ponham em xeque a credibilidade ao se estabelecer aproximações com os representantes das comunidades de bairros. Existem casos, no entanto, em que os contatos em público podem fugir às regras dos parâmetros formais. Em situações como essas, as “tirantias da intimidade” nas relações sociais, como ressalta Senetti (1988), permitem, por outro lado, flexibilizar os relacionamentos de acordo com o *quantum* de afetividade em jogo na produção da segurança pública.

Em casos, porém, onde o que está em jogo é a posição dos comandantes como detentores do monopólio da violência, os ânimos podem se exaltar e transformar o conflito em assunto pessoal, principalmente se a liderança que critica uma ação policial não é reconhecida como legítima. O comandante de policiamento da Área Operacional XI considerou que o problema, ao longo deste processo de diferenciação, está relacionado à dificuldade de entendimento sobre o lugar da autoridade constituída. Em determinadas críticas, assim, não existe clareza acerca do serviço de policiamento nos bairros onde o policiamento é para a comunidade, e, não, para algumas lideranças comunitárias.

Às vezes, as lideranças não entendem o que é a parceria, ela quer a parceria para si, por exemplo, ela quer botar uma cabine na esquina de sua casa, então, aquilo só vai servir para ele. Existe ainda esta mentalidade, mas, nós aqui trabalhamos com a comunidade, se nós tivermos que botar uma cabine de policiamento é para a comunidade e não para a liderança comunitária. (Entrevista concedida pelo Comandante da área operacional XI, em 21/12/2006).

As reuniões possibilitaram observar que as relações de parceria podem oscilar para acordos ou conflitos. Em uma das reuniões realizadas na primeira companhia do 5º batalhão de polícia, os ânimos de uma liderança comunitária e do comandante se acirraram, em decorrência de denúncias sobre a ineficiência do trabalho policial, que, segundo o Major, seriam inseqüentes. Ao relatar a incidência de crimes em seu bairro, a liderança foi questionada pelo oficial quando este disse “cite o nome de uma delas”, e, ao citar o nome de um rapaz conhecido como “Gugu”, o Major retrucou que o mesmo havia sido preso.

O referido oficial chamou a atenção da liderança do bairro sobre o seu desconhecimento e que buscasse um melhor entendimento com o presidente do CCDS do

bairro. Este conflito demonstrou que nem todos se encontram legitimados pelas autoridades policiais para fazerem denúncias, e que é importante que os parceiros tenham o conhecimento das regras que possibilitem a eles manipular as chances na distribuição dos bens simbólicos de poder e prestígio social.

As lideranças não escapam deste jogo em que o objetivo é a luta pelos bens de prestígio e poder. Em uma das reuniões realizadas no bairro Bom Jardim, pude perceber que os conflitos de poder entre as lideranças estão relacionadas ao reconhecimento destas sobre o lugar que ocupam como representantes legítimos dos interesses da população. Ao chegar ao local, fui cumprimentado por uma liderança, que afirmou ser o líder comunitário do bairro. Em seguida, uma liderança de outro bairro me chamou para apresentar um líder comunitário e comentou “esta é a verdadeira liderança, a outra é só de fachada”. No momento da apresentação dos problemas dos bairros, existe toda uma encenação de poder, e somente os líderes legítimos é que estão autorizados a apontar as dificuldades enfrentadas pelos moradores.

Em outro caso, a liderança alertou sobre a importância de rever o lugar do policial como agente responsável pela produção da ordem pública. Questionou que estava fazendo seu trabalho no bairro no período eleitoral, quando foi “desmoralizada” por um policial, que recolheu o material de divulgação das mãos dos eleitores. Conta que sugeriu a proteção do policial, mas, ele não atendeu, então retrucou: “Você só atende as ordens do Presidente da seção.” O policial tomou asa e disse: “a senhora vive por aqui para incomodar o trabalho”. Questionou com o Comandante de Policiamento da área ao argumentar que não admitia que um policial, que mora na comunidade, conhece os problemas, como uma andorinha no ninho, fizesse uma coisa desta. “Eu lamento que o senhor queira acertar, mas ainda tenha uma laranja podre dentro do ninho”.

Em uma ação de polícia como comunitária, ou seja, sintonizada com os problemas das comunidades de bairros, como destacou a liderança do bairro do Vila Velha, é necessário que os policiais compreendam as reais dificuldades da população e, principalmente, procurem agir com educação e respeito aos moradores

Até agora o policiamento não é comunitário, vai funcionar neste projeto que eu acredito que seja comunitário, eu acho que eles não têm nem idéia, porque falar de policiamento comunitário não é fácil, você chegar e dizer “eu sou comunitário”, me mostre em que sentido você é comunitário, só porque você para na casa de uma liderança comunitária? Não, não é por aí. Eu acho que o policiamento não é comunitário,

primeiro porque ninguém ensina a ser líder, você já nasce, é um dom de ser amigo, educado. (Entrevista concedida pela liderança comunitária do bairro Vila Velha, em 08/02/2007)

Na opinião da liderança comunitária do bairro Praia de Iracema, o “conflito de autoridade” ocorre pelo fato de muitos policiais não entenderem que é papel dos conselhos, como instituição representativa da comunidade, “fiscalizar o trabalho da polícia”. A liderança questiona que muitos policiais não entendem o que é um trabalho comunitário, e, assim, não estariam contribuindo para a melhoria no relacionamento com a comunidade. As críticas a essa falta de entendimento são construídas de acordo com a própria dificuldade em estabelecer um posicionamento dialógico que propicie um acordo tácito na solução dos conflitos.

Entre as resistências apontadas pelas lideranças, para a efetivação de um programa de policiamento comunitário, está o problema na continuidade de um trabalho anteriormente realizado por um comandante. Este tipo de problema tem gerado, em alguns casos, uma situação constrangedora entre o Comandante Geral e os moradores, pelo fato de existir um decreto-lei, que proíbe a permanência do Comandante por mais de dois anos em uma área. Muitos moradores, quando são informados da saída de um comandante com quem mantém um bom relacionamento afetivo, costumam elaborar um documento exigindo a permanência deste no local.

A compreensão de “comunitário” na concepção destas lideranças está relacionado à concepção de dedicação e compromisso com o respeito aos moradores. No que se refere ao relacionamento das polícias com as comunidades, estas lideranças consideraram que, pela simples razão de os policiais cumprimentá-las, não quer dizer que o policiamento seja comunitário. Problema semelhante de resistência à construção de relações de proximidade foi enfrentado pelo comandante de policiamento da área operacional II, quando da implantação do programa Ronda Escolar. Ao considerarem que “polícia é polícia e civil é civil”, os policiais resistiam a qualquer tipo de proximidade, com o objetivo de não prejudicarem a sua autoridade como policial.

Na opinião deste comandante, fazer policiamento comunitário é participar dos problemas do bairro, pois, este tipo de atividade consiste em “um trabalho direto com a comunidade”, ou seja, a polícia não pode mais trabalhar dissociada da comunidade, tem que estar próxima, mas, não é “abraçando a comunidade, pois, isto pode ser falso, mas, conquistando a confiança das pessoas”.

CAPÍTULO 5. DILEMAS CIVILIZATÓRIOS NO INTERIOR DA POLÍCIA

O conflito entre indivíduos pode ser interpretado, segundo Simmel (1983: p. 136), como um impulso à agressividade que se manifesta deliberadamente no ato da agressão. Considera, no entanto, que existe diferença entre o conflito como competição e vingança. Para o primeiro, implica dizer que o resultado de uma ação não constitui propriamente a finalidade ou meta desejada. No segundo, ao contrário, “a cólera, o castigo ou o valor ideal da vitória” impulsionam e motivam as ações espontâneas dos indivíduos.

Neste contexto, ao discutir a atribuição do papel da polícia, em uma sociedade democrática, sugerimos duas dificuldades: a primeira, diz respeito à possibilidade de superar as resistências às mudanças nas práticas policiais, a partir da ruptura com o legado de violência, incorporado na formação policial; a segunda, diretamente relacionada à primeira, é que as práticas sociais, como uma construção coletiva, estão relacionadas aos valores culturais e sentimentos cognitivos compartilhados no interior dos grupos sociais. Como nos lembra Bourdieu (2002), no estudo sobre a sociedade *cabília*, há algo de arbitrário no cultural, que ao ser simbolicamente construído nas relações de dominação, transforma-se em dado naturalizado.

Na prática, o uso da violência no controle social é, geralmente, justificado por “grupos tradicionais” no interior da polícia e de parte da população por meio da prerrogativa de que é necessário “não dar mole” nas operações policiais. Em contextos onde as percepções em relação à obediência aos princípios democráticos de direito não estão devidamente incorporados, casos de abuso de autoridade, agressões físicas ou morais nas abordagens policiais sugerem dilemas sobre um possível processo civilizador nas práticas policiais.

Problematizar esta questão é pôr em discussão a natureza social do conflito nas relações sociais entre policiais os indivíduos. A perspectiva de que as práticas civilizatórias no exercício da atividade policial devam primar pela impessoalidade e respeito ao indivíduo é posta em dúvida, diante das ocorrências de casos onde o “normal” é o desrespeito e a desobediência aos códigos formais dos princípios estabelecidos pelo estado democrático de direito.

Na dificuldade em se estabelecer parâmetros formais na solução dos conflitos, não são poucas as dificuldades, como ressalta Habermas (1997), na construção

do consenso entre grupos diferenciados, que compartilham projetos para o bem comum³⁰. Em casos, no entanto, onde a comunicação entre pares não é possível de se estabelecer, o rigor no uso da força física pode tornar-se mais eficiente que a capacidade de uma solução dos conflitos sociais, com base nos acordos dialógicos. O perigo disto, como nos lembra Arendt (1994), é que na dificuldade de entendimento acerca dos direitos em fazer parte de uma comunidade cidadã e democrática, o exercício da vida pública acabe se tornando uma prática obsoleta e vazia.

A partir das leituras sobre os “casos de polícia” envolvendo policiais civis e militares nos trabalhos de investigação e patrulhamento nas ruas da cidade de Fortaleza, busco discutir os dilemas humanitários e democráticos nas relações entre polícia e comunidade. A agressividade no exercício do policiamento ostensivo e investigativo sugere, a este estudo, que os acordos formais de conduta, baseados na persuasão e negociação de conflitos podem, desta forma, comprometer não somente os diálogos entre pares, bem como o “fortalecimento do monopólio da violência legítima”. (BARREIRA, 2004; PINHEIRO, 1989). Segundo Zaluar (1998), o dilema civilizatório manifesta-se por práticas sociais afastadas das instituições sociais e do respeito à justiça, mas próximas das pessoas que alegam possuir o poder sobre o exercício da violência legítima.

Em um dos sambas enredos cariocas Zaluar descreve que os dilemas e paradoxos de uma vida regulada nos enredos são resultantes de relações pessoais do malandro com o chefe de polícia local. Intitulado “Bloco das Sete”, título inspirado em uma portaria policial que proibia o consumo de bebida após as sete horas, o autor do enredo faz a alegoria de um boneco sambando em cima de um barril de aguardente. Estes e outros sambas, escritos por compositores, revelavam os enigmas da violência e respeito às ordens na sociedade brasileira.

Com objetivo de ilustrar o que chamo de dilemas no processo civilizador, cito como exemplo, o caso de uma delegada de polícia, que, em sua trajetória como

³⁰ Em Caruaru, interior de Pernambuco, uma experiência de grupo de discussão, formado por policiais e suspeitos de crimes, tem incentivado a busca de um entendimento mútuo, através do respeito e tolerância às diferenças. O aumento da violência na cidade tem sido responsável pela disseminação do medo e o fortalecimento dos estereótipos relacionados às classes populares. Os jovens que participaram desta oficina realizada pela Caravana da Comunidade Segura destacaram o uso arbitrário da força policial nas abordagens de rua como o principal problema na construção de laços de sociabilidade. O Major Alexandre, mediador do grupo, defendeu uma busca do entendimento, ao considerar a proposta de uma ação conjunta entre a polícia e os grupos marginalizados. Um sargento que fez parte do grupo motivou os jovens presentes ao trabalho de parceria, quando revelou a sua origem, ao buscar mostrar que todos eram iguais e que estavam em um cabo de guerra.

policial cidadã afirmou ser defensora dos direitos humanos, e, como parte de seu compromisso com a causa da igualdade no acesso à justiça, convidou uma comissão da Assembléia Legislativa do Ceará para verificar o descaso com os presos em sua delegacia. Ao se intitular “amiga” da comunidade, às vezes, como uma “mãe” presente, que não admite que determinados erros de seus filhos sejam encobertos, considerou que tem buscado por intermédio do que chamou um “jogo de sedução”, inscrever a ordem das coisas em seu devido lugar, na perspectiva de que a eficiência nas ações não implique resistências na produção da ordem social.

Problematizo que os dilemas entre “velhas práticas” e “novas práticas” policiais permitem questionar a constituição de uma “nova polícia” que, no plano da apresentação, pretende cumprir com as determinações do direito facultado aos cidadãos, mas, na prática pode recorrer à violência física ou simbólica na solução dos conflitos sociais. Ao invés dos acordos formais, observamos que, geralmente, em casos de abordagens a grupos ou indivíduos a violência não comedida torna-se, na maioria das vezes, a máxima de um poder, onde os métodos não convencionais são regra e não exceção.

Discuto, por outro lado, a importância do controle externo praticado pela Corregedoria integrada de polícias como um canal de acesso à justiça e a uma polícia comunitária e cidadã, através da conscientização da população, sobre a importância em denunciar os policiais infratores. Como fóruns participativos, estes órgãos se notabilizam pela capacidade em aplicar regras, de acordo o direito facultado a resistência das vítimas aos agressores “representantes da lei”.

A formalização das denúncias surge, portanto, como um dado importante na construção de uma sociedade democrática, em que o respeito aos direitos humanos, seja considerado como “coisa de polícia”, ou seja, como direito facultado às organizações policiais em garantirem a proteção física e moral dos indivíduos. Nestes casos, problematizo que as práticas criminosas de policiais em abordagens ao cidadão e na investigação de crimes configuram a falta de entendimento em cumprir a missão de zelar pelo respeito ao cidadão. Apontamos que casos desta natureza apresentam-se como pontos de inflexão no monopólio da violência.

Para uma melhor compreensão dos motivos relacionados aos processos sob sindicância na Corregedoria de Polícias, dividi as denúncias por temáticas assim

relacionadas: 1) uso não comedido da força física; 2) não cumprimento de uma ordem judicial; 3) medo e insegurança; 4) impunidade; 5) vingança; 6) consumo de bebida alcoólica durante o serviço; 7) classificação seletiva por condição social e sexual; 8) provas forjadas pelos policiais, para incriminar os possíveis “suspeitos”. O desentendimento dialógico surge em todos os casos, não sendo permitido à vítima, em hipótese alguma, contestar os procedimentos utilizados pelos agressores.

5.1. Processos denúncias como “casos de polícia” - pontos de inflexão no monopólio da força física

As discussões em torno da necessidade do reconhecimento dos aparelhos policiais como “promotores dos direitos humanos” apontam que quaisquer mudanças na concepção de poder implicam, primeiramente, o questionamento acerca do uso da violência nas sociedades democráticas e contemporâneas. Nestas sociedades, cabe, portanto, à polícia administrar os conflitos de acordo com as direções adotadas pelos princípios democráticos onde a participação da sociedade civil torna-se imprescindível para o controle sobre o uso da violência e as cobranças pela legitimidade nas práticas policiais.

Tavares dos Santos (1989), ao discutir a questão da governabilidade em Foucault, argumenta sobre a razão de Estado e a racionalização do aparelho policial nas ações dos governos. Em um contexto democrático de direito, a polícia é o agente que detém o monopólio sobre o uso da violência legítima e seu poder torna-se reconhecido pela capacidade de produzir consenso. A monopolização da força física, como ressalta Weber (1999), permite aos grupos especializados do Estado assegurar que a violência seja uma força disciplinada, cuja finalidade é a crença na legitimidade.

O exercício legítimo da violência permite, dessa forma, que as penalidades se exerçam menos no suplício do corpo que na razão da justiça em aplicar a sanção, de acordo com os princípios de universalidade do direito. (FOUCAULT, 1987). Na opinião de um dos instrutores do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças - CFAP, a diferença entre o exercício legal da força e a arbitrariedade é considerada de suma importância para o bom desempenho dos policiais como representantes da lei e da ordem:

As pessoas dizem que se for para trabalhar amparado na lei não se faz polícia, então, eu não faço polícia. Alguns querem trabalhar como justiceiros, ou seja, em ações que deveriam ser pautadas no flagrante delito, eles derrubam a porta e entram sem permissão. (Entrevista concedida por um oficial da polícia militar, instrutor do CFAP, em 12/03/2006)

A partir da compreensão deste oficial, é possível sugerir que a positividade do poder na constituição das práticas policiais é, portanto, menos o uso da violência que a arte de governar os corpos e as mentes dos homens. Esta é uma das principais questões discutidas por Foucault, ao fazer uma análise sobre a eficiência da violência nas instituições sociais. Em suas considerações, toma como referência o raciocínio de Weber, quando este considera que na conduta das pessoas existe uma racionalidade que lhes é peculiar. O que está em jogo nesta mecânica de poder, portanto, é a economia dos gestos, o que faz com que cresçam as forças de resistências e a eficácia daquilo que as sujeita. O problema, como ressalta Foucault, é quando essa racionalidade se exerce como força violenta no exercício do poder.

No estudo sobre as sociedades duelistas do século XIX e XX, na Alemanha, ao discutir o “exigir e dar satisfação” na solução dos conflitos sociais, Elias (1997) aponta pistas para compreender a importância das regras formais para o controle e autocontrole das pulsões agressivas nas relações sociais³¹. Ressalta que, entre os “iniciados” nos grupos duelistas, a resolução dos desafetos com os inimigos obedecia a códigos “pacíficos” de conduta, onde, por exemplo, não era permitido às partes desferir golpes em partes vitais do corpo. Os duelos, ao contrário das brigas comuns, exigiam dos opositores a observância às regras pré-estabelecidas no exercício da violência. Em situações onde os códigos formais não eram obedecidos, os alemães costumavam se sentir fragilizados diante de um Estado “ineficiente” em estabelecer o controle sobre as ações individuais.

O entendimento de que uma ação legítima deva primar pelo respeito aos direitos humanos permite, por outro lado, questionar o compromisso da sociedade civil e da polícia, com as mudanças na aplicação da lei e da ordem. Esta questão, de acordo com um dos coordenadores da diretoria de defesa social no Estado do Ceará, aponta para contradições entre o formal e o informal, o legal e o ilegal. O coordenador considera que,

³¹ Na descrição do esporte como uma figuração social, Elias (1986) trata da importância dos regulamentos para o exercício do que chamou uma “violência controlada”. Nas práticas esportivas, a predominância de regras permite, assim, que o uso da violência não ocasione injúria ou uma agressão física aos participantes.

na maioria das vezes, como resultante de interesses distintos, a própria população reivindica medidas punitivas e violentas aos agressores.

Às vezes, as pessoas dizem “eu não quero uma polícia violenta, quero uma polícia que saiba usar da energia no limite da legalidade. Eu quero uma polícia que seja imparcial e legalista”. O mesmo cidadão que levanta a bandeira da legalidade, da imparcialidade e não violência, em situações esporádicas, ao ser abordado por uma viatura, ele pode, motivado pelas circunstâncias, querer dar um jeitinho brasileiro. Em situações em que a vítima é uma pessoa próxima a ele, motivado por uma resposta imediata e já temendo a burocracia do Estado, ele pode querer se revoltar e achar que o policial não deu o corretivo naquela ação, simplesmente prendeu e conduziu a delegacia. Então, tem que ser discutido que polícia eu quero, se eu quero que ela não seja violenta em todas as situações, eu tenho que defender ações legalistas e legítimas, mesmo quando acontecer algo comigo algo o meu desejo de violência pese e eu entre em contradição: *“Pôxa vida, a polícia foi tão legalista, que, na minha situação, me confundiu”*. Então eu volto à questão: *que polícia eu quero? Que sociedade eu quero?* (Entrevista concedida pelo coordenador de polícia comunitária da Diretoria de Defesa Social, em 14/12/2006)

Para Cecchetto (2003), a distinção entre formalidade e informalidade na aplicação da lei e da ordem pode resultar em diferentes formas de socialização entre grupos sociais. Em sua análise sobre a socialização de jovens masculinos nos “bailes de corredor” e “bailes de comunidade”, na cidade do Rio de Janeiro, sugere que a existência de distintos códigos de convivência social possibilita práticas diferenciadas no exercício da violência. Nos “bailes de corredor”, o gosto pela violência permite que o desafio se manifeste por meio de práticas agressivas e jocosas, em que algumas características, a exemplo da honra masculina impulsionam as disputas. Nos “bailes de comunidade”, ao contrário, a obediência às regras formais possibilita que as disputas caminhem no sentido de uma “violência controlada”.

Nas denúncias apresentadas à Corregedoria, os conflitos entre policiais e moradores dos bairros, em Fortaleza, sugerem a este estudo que o uso da violência longe de seguir os parâmetros estabelecidos pelos códigos formalizados de conduta policial, orienta-se por códigos de comportamento, que não propriamente, os que garantem o devido controle e autocontrole no uso da violência. Na opinião dos corregedores, o questionamento de que os policiais não estão tendo o devido respeito formal no trabalho de patrulhamento e investigação dos crimes, encontra respaldo em procedimentos não convencionais de “aplicação da lei”.

No quadro abaixo é possível visualizar que, no total de 68 (sessenta e oito) processos denúncias, analisados, os casos mais comuns são: agressão física e moral, prisão ilegal, tentativa de homicídio, abuso de autoridade, invasão de domicílio, ameaça de morte e extorsão.

ANO	MOTIVO DA DENÚNCIA	TOTAL
2001	Furto/Ameaça de morte/Prisão ilegal/Agressão física	05
2002	Agressão física e moral/Invasão de domicílio/Extorsão/Ameaça de morte/Abuso de autoridade	07
2003	Agressão física e moral/Invasão de domicílio/Ameaça com lesão à bala/Abuso de autoridade	13
2004	Agressão física e moral/Ameaça de morte/Invasão de domicílio/Extorsão	21
2005	Agressão física e moral/Abuso de autoridade/Tentativa de homicídio/Invasão de domicílio	12
2006	Abuso de autoridade/Agressão física e moral	07
2007	Invasão de domicílio/Agressão física	03
TOTAL DE PROCESSOS DENÚNCIAS		68

Entre os policiais civis, as acusações mais comuns são as de práticas envolvendo crimes de extorsão. Além disto, eles são acusados de facilitar a fuga de presos, de não comparecerem aos julgamentos, na condição de testemunha, e no que toca ao tratamento dispensado às comunidades. No caso dos policiais militares, pelo fato de estes serem em maior contingente, se comparados aos policiais civis, e, pelo fato de estarem em maior contato com a população são, geralmente, acusados de práticas de agressão física e moral e abuso de autoridade.

No acompanhamento das abordagens realizadas pelos policiais militares, pude perceber que a possibilidade de ocorrência caracterizada como agressão física ou moral está relacionada à própria facilidade destes em lidar com os problemas sociais característicos de comunidades carentes como, por exemplo, o consumo e tráfico de drogas. Relato um destes momentos quando acompanhei a rotina de dois policiais no bairro Praia de Iracema. Ao longo do percurso, caminhamos até uma área considerada como “perigosa”, pelo fato ser um ponto de comercialização de drogas. Não demorou muito e um

jovem foi abordado para um procedimento de revista. Percebi que um dos policiais olhou para uma tatuagem, que, segundo ele, poderia servir de prova no caso de identificá-lo em uma situação de denúncia. No retorno ao grupamento militar, o policial, que estava no local, perguntou “E aí, professor, viu muito bandido, abordaram algum? Foi muita peia?”.

A importância atribuída ao papel das polícias como aplicadores da lei e da ordem contra aqueles que cometem crimes sugere, por outro lado, que o uso não comedido da força física, por parte de policiais militares e civis, em algumas operações de policiamento ostensivo e investigativo, pode resultar em casos, onde esses, ao invés de serem vistos como forças que defendem o cidadão são, ao contrário, percebidos como uma arma adicional na proliferação da violência. No caso denunciado, a sindicada conta que seu filho foi espancado por policiais militares, sendo, posteriormente, perseguido, alvejado e morto a tiros.

Aos 06 do mês de Novembro de 2001, uma senhora compareceu a Corregedoria para denunciar *agressão física* seguida de morte contra seu filho, causado por um polícia militar, no bairro Vila Velha. Conta que estava em sua residência, quando seu filho chegou carregando dois capacetes, e, em seguida, um moto taxista, juntamente com dois PMs, se aproximaram e perguntaram pelos capacetes. No momento, o rapaz devolveu os capacetes e os policiais deram voz de prisão e fizeram uma busca de arma. A partir de então, começou a ser agredido com murros, chutes e golpes de cassetetes, e pediu para ser preso e algemado, mas não foi atendido. Em decorrência da agressão, ficou desacordado por alguns minutos e, ao recuperar os sentidos, tentou entrar em sua residência, mas foi perseguido e alvejado com três tiros, vindo a falecer no local. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em novembro de 2001)

Em situações onde o cumprimento à lei baseia-se no princípio da garantia do direito à contestação, o mandato judicial é representado, como nos lembra Foucault (1987), como um instrumento jurídico legítimo e legal que autoriza aos representantes da lei agir de acordo com as prerrogativas do direito de punir os corpos “sem no entanto ser violenta; pode ser calculada; organizada, tecnicamente pensada, pode ser sutil, não fazer uso de armas nem do terror, e contudo continuar a ser de ordem física”.

A produção dos corpos pelas técnicas disciplinares do poder-saber pressupõe que determinadas práticas policiais obedeçam ao princípio da autorização que possibilita e reforça os efeitos do poder legítimo. No caso relatado pela denúncia descrita abaixo, conta o sindicato que os policiais invadiram sua residência, e, ao serem

questionados em seu poder de agir como tal, foram enfáticos na resposta “você vai comigo seu cachorro, não quero saber de ordem judicial”.

Aos 12 de Dezembro de 2004, um senhor comparece para denunciar a *agressão física* sofrida por parte de policiais civis no bairro do Parque Novo Mondubim. Conta que se encontrava em sua residência, quando recebeu a visita de dois homens, que se identificaram como policiais civis e entraram em sua casa, sem autorização judicial para levá-lo à força, sendo que um deles, disse “você vai comigo, seu cachorro, não quero saber de ordem judicial”. No trajeto até a delegacia conta que o mesmo policial havia ofendido sua esposa, ao dizer “uma cachorra negra daquela comigo é do jeito que eu quero” e acrescentou que quando chegasse à delegacia ele levaria uma surra e que dali em diante haveria policiamento para uma determinada família que só vivia brigando. Afirma que logo que chegou à delegacia, o referido policial, lhe deu uns socos e, em seguida, foi colocado na cela, juntamente com outros presos. No momento que prestava depoimento ao escrivão, afirmou que havia discutido com um vizinho, bem como seus filhos. Ao final do depoimento, o escrivão disse que assinasse, mas, por desconhecer o conteúdo do documento recusou-se a assinar. Neste momento, passou a ser agredido pelo escrivão que disse “eu vou pegar um pedaço de pau”, e, enquanto isto acontecia, o policial que havia espancado havia dito: “É melhor você assinar, esse homem é doido. É acostumado a bater em preso, eu acho melhor você assinar”. O escrivão pegou um pau e começou a ameaçá-lo. Este policial o jogou contra a parede causando arranhões no cotovelo, nos braços e nas unhas. Antes mesmo de ser convocado a assinar o documento, o polícia havia dito no xadrez: “Olha, cachorro, eu vou dar dez reais para cada preso dar uma surra em você a noite todinha, caso você não assine a folha lá em cima” (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em dezembro de 2004)

No caso acima descrito, o policial além de descumprir a ordem de mandato judicial que garante a inviolabilidade de domicílio, não tinha provas suficientes que pudessem incriminar os acusados. O sindicato conta que, após as agressões, um policial civil chegou a pegar um pau com o objetivo de intimidá-lo, e, acrescentou a denúncia de que este não satisfeito com as sessões de espancamentos, disse que iria pagar uma quantia em dinheiro aos presos caso se recusasse a assinar a folha em que constavam os autos da ocorrência. Nos autos do processo, o sindicato questiona mesmo na possibilidade de não haver provas suficientes que o incriminassem, não escapou do abuso de autoridade praticado por policiais civis.

Como consta nos autos dos processos, não são poucas as situações em que os policiais, ao invés de reforçar a autoridade que lhes é conferida como representantes da

ordem pública, buscam beneficiar-se do cargo que lhes é outorgado em benefício próprio, principalmente, quando são ameaçados pelos sindicatos:

A 01 de dezembro de 2006, uma senhora compareceu à sede da Corregedoria para denunciar *agressão física* praticada por um policial militar, no bairro Damas. Conta que se encontrava em sua casa, ouvindo música, e, que havia recebido uma comunicação do porteiro de seu prédio, informando que a moradora do apartamento debaixo de seu havia se queixado do som alto, e que, mesmo tendo atendido a solicitação para diminuir o volume teve a porta arrombada e que foi destrutada por um policial, identificado como esposo da moradora que havia feito a reclamação. O policial chutou o aparelho de som, e, quando uma amiga disse que iria chamar a polícia, foi agredida fisicamente pelo militar que disse “*vagabunda, a polícia sou eu*”. Disse que ela poderia até chamar a polícia, mas que não iria dar em nada, porque quem mandava ali era ele (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em dezembro de 2006)

Casos como estes, apontam para a circunstância de que os policiais agressores quando se sentem tolhidos de expressarem sua “autoridade”, costumam perseguir as vítimas, na intenção de inibi-las pela “ousadia” de denunciá-los. Para isto, contam ainda com os favores do espírito corporativista da profissão, com o objetivo de saírem ilesos da punição. Em casos desta natureza, existe a possibilidade de que a ameaça ocasione a não formalização da denúncia em decorrência da possibilidade do infrator ser beneficiado pela justiça.

A idéia de que existe no serviço público uma dominação pessoal contrapõe-se à dominação racional em Weber (1999), em que a legitimidade da função é racionalmente justificada pela finalidade que objetiva o mérito profissional atribuído ao indivíduo, e, não pelos sentimentos pessoais relacionados à pessoa que exerce o cargo. Em uma ordem legal e racional, na qual a profissão policial é justificada pela noção de dever, a instituição policial é representada como um protetor do cidadão, e, não como um pessoa que pretende preservar os interesses privados de classe. Ao contrário dos interesses pessoais típicos de uma comunidade tradicionalmente baseada sob a égide do mando, em sociedade de interesses racionais, a regra é que o princípio individualista da profissão seja mais importante que a figura da pessoa ofendida.

Em seu estudo sobre os processos e os autos de querelas, no século XIX, Velasco (2004) sugere que, casos como estes contribuem para o questionamento sobre o monopólio legítimo da violência. Com base no argumento de que na formação do campo

da justiça no Brasil a disputa pelo monopólio da violência legítima oscilou entre os poderes públicos e privados, questionou os interesses corporativistas da justiça nos julgamentos e na aplicação da lei. Os próprios órgãos responsáveis pelo controle externo do exercício policial não escapam, da mesma forma, do corporativismo, que, em determinadas situações, e, dependendo do grau de compromisso do policial corregedor com a imparcialidade na profissão, os desfechos do processo podem resultar em ganhos ou perdas para o sindicato.

No acompanhamento dos processos em julgamento na corregedoria, os interesses corporativistas não estão, assim, completamente ausentes. Por esta razão, alguns corregedores, que se consideram “imparciais”, preferem não acompanhar sindicância, envolvendo colegas de profissão. Com intento de evitar interferências valorativas e preconceitos de classe, é aconselhável, geralmente, que os corregedores policiais civis acompanhem casos envolvendo policiais militares e vice-versa. Entre os motivos desta orientação, está a necessidade de uma análise imparcial, no sentido de que a decisão tomada não cause constrangimentos pessoais e profissionais nas relações entre o policial infrator e o policial corregedor.

Na opinião de uma delegada, “não é fácil lidar com questões que dizem respeito aos seus colegas de profissão”. O motivo que pode impossibilitar uma análise imparcial está relacionado à existência de corporativismo profissional, ao passo que qualquer decisão que venha a causar prejuízos a um colega de profissão pode gerar uma situação constrangedora. A delegada considerou que o comum é associar o papel dos corregedores, como “carrascos da polícia” e como policiais que podem causar incômodo aos interesses profissionais e pessoais. Para esta delegada, por outro lado, é preciso deixar claro que “não é que a gente queira punir os colegas, o que a gente quer é corrigir os maus policiais”.

Como descrito na denúncia abaixo, o sindicato relata que não foi prontamente atendido em suas reivindicações ao fazer a denúncia contra um policial militar, pois, ao chegar ao quartel em que o mesmo se encontrava, havia sido informado de que o caso não seria resolvido. Com a deliberação de não ser lesionado, procurou o programa Barra Pesada e procedeu a denúncia em público.

Aos 06 do mês de setembro de 2001, um senhor compareceu à Ouvidoria da Polícia Militar para denunciar o *espancamento* sofrido por parte de policiais militares, que veio à tona pelo programa policial de televisão

Barra Pesada, no bairro Jardim das Oliveiras. Contou que, ao chegar ao a rua do bairro, encontrou algumas pessoas bebendo, e, em seguida foi chamada a advertência por dois desconhecidos, que o acusaram de estar olhando uma residência para assaltar. Os dois o agarraram, e seu amigo, e chamaram a viatura para averiguar seus antecedentes criminais, afirma que respondeu que era um cidadão. Quando a viatura chegou ao local, os mesmos foram algemados sem que fosse dada voz de prisão e qual seria o motivo da prisão. Após a viatura parar, os policiais ordenaram que descessem já com cassetetes nas mãos, e pediu para que não lhe batessem, pois, eram cidadãos e pais de família, no entanto, os policiais disseram que ficassem de costas, e, neste momento, passaram a agredi-los com pancadas de cassetetes. Ao comparecer ao quartel da polícia para prestar a denúncia, não havia sido atendido, porque o agressor se encontrava no local e disse que o tenente que havia tomado conta do caso não resolveria, então, procurou o programa Barra Pesada para fazer a denúncia. Após a denúncia se tornar pública, o Comando da Polícia designou um oficial para ouvi-lo, mas, quando chegou a sua residência, percebeu que policiais em uma viatura passaram e permaneceram por alguns minutos próximos a sua residência. Por medo, saiu de casa e foi para a residência de seu pai. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil em Setembro de 2001)

Os casos de agressão policial, na maioria das vezes, não chegam ao conhecimento da Corregedoria de polícia, devido ao medo de retaliações. As vítimas nem sempre tem coragem de entrar em conflito com os policiais, principalmente, se vítima e agressor residirem em um mesmo bairro³². Em alguns processos, por exemplo, os polícias alegam plena confiança de que a denúncia não irá dar em nada pelo fato de não acreditarem na punição,

Aos 07 de outubro de 2005, compareceu um senhor para prestar queixa de *agressão física* praticada por policiais militares no bairro do Conjunto Ceará. Segundo o declarante, trafegava em sua moto por uma rua do bairro, quando foi abordado pelos policiais, que estavam em uma viatura e ouviu o disparo de uma arma de fogo. No momento, desceram da viatura e disseram “bota a mão na cabeça, seu vagabundo”, que respondeu que não era vagabundo, quando ouviu “cale a boca, vagabundo, você é um merda”. Conta que um deles aplicou um soco quando ainda estava de capacete quebrando a viseira, o outro retirou a sua carteira e lhe deu um soco na região do fígado, quando caiu ao chão levou um chute. Quando lhe perguntaram sua profissão disse que era autônomo, o que foi contestado pelos policiais como mentira, e, se repetiram as agressões verbais. Afirma que ao saírem do local, disseram

³² A maioria dos policiais com quem conversei, ao longo da pesquisa, afirmaram que preferem trabalhar em outros bairros que não sejam o seu local de residência e de seus familiares. A justificativa, segundo eles, é que, além de evitarem contatos com os civis da área, não correriam, por outro lado, o risco de terem que intervir em casos que envolvam amigos ou familiares. No primeiro caso, o enfrentamento direto poderia gerar um “conflito de autoridade”, e, no segundo, um maior comprometimento como defensor exclusivo de pessoas mais próximas, o que poderia ocasionar uma rixa pessoal, pelo fato de a intervenção feita fugir à regra da impessoalidade da lei.

ao declarante que ficasse à vontade para anotar a placa da viatura. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil em outubro de 2005)

Em alguns casos como este, não é incomum, por medo de represálias, os denunciantes desistirem do processo, alegando, como motivos principais, que foram precipitados na denúncia ou que o processo está demorando. Quando isto ocorre, a vítima costuma dirigir-se aos órgãos competentes para solicitar o arquivamento do caso, mas os corregedores são instruídos a não encerrar a sindicância, pois, do contrário, entendem que estariam contribuindo para a impunidade.

A perspectiva de que a impunidade possa gerar um desgaste nos laços de dependência entre Estado e Sociedade, como assinala Dahrendorf (1997), encontra respaldo no argumento de que o aparelho estatal não estaria protegendo os cidadãos ao simplesmente justificar a necessidade de aumento na força policial. Aponta ele como principal causa deste processo, que definiu como *erosão* na lei e na ordem, uma situação de incerteza na aplicação dos dispositivos de segurança em decorrência de casos em que as violações resultam no “amolecimento das punições” e na quebra de expectativas, que ligam os cidadãos entre si e ao Estado.

A incidência de crimes de abuso de autoridade, extorsão e agressão cometidas por policiais nas sindicâncias, sugerem, portanto, quebra de expectativas no processo civilizador. As reivindicações por justiça social, quando postas em xeque, comprometem o respeito às regras formais de convivência social e a própria integridade física e moral dos cidadãos. Soares (2000) destacou em seus relatos os efeitos brutais da violência policial na cidade do Rio de Janeiro, que em decorrência do desrespeito aos direitos civis a população, chegou a generalizar a idéia de que “polícia é pior que bandido”. Conclui que “se as polícias respeitassem as leis e fizessem respeitar viveríamos uma verdadeira revolução democratizante e civilizatória”.

Nos conflitos entre policiais e a população, a possibilidade de que as expectativas entre grupos sejam desgastadas quando o respeito às normas estipuladas pela consciência coletiva são rompidas, aponta que as violações ao direito ao se tornarem comuns têm contribuído para a desconfiança na aplicação da lei e da ordem. Como, por exemplo, no caso abaixo, denunciado, onde a sindicada denuncia que sofreu agressões, e queixa-se que desconhece as razões pelas quais seu marido sofre perseguição policial. Reclama que o policial agressor é temido no bairro e que o mesmo costuma zombar das

peessoas desafiando-as a denunciá-lo com o argumento de que “a denúncia não vai dar em nada”.

Aos 03 do mês de fevereiro de 2004, compareceu uma senhora para prestar denúncia na Corregedoria de *agressão física*, praticada por um policial militar, no bairro Álvaro Weyne. Conta que estava em sua residência, quando a vizinha veio avisar que seu marido tinha sido algemado por um policial, e quando chegou ao local, para ver o que estava acontecendo, os policiais perguntaram o que seu marido fazia, no momento, e ofenderam-na chamando-a vagabunda. O policial queria que o marido da declarante o levasse até sua casa, e, como negou, foi agredido com uma tapa na cara e um chute nas pernas, e, em seguida, colocaram-no na viatura em que iria levá-lo para delegacia. Depois, recebeu uma ligação que ele havia sido liberado. Ao chegar a casa, viu que ele estava lesionado, sem poder andar direito, em consequência das agressões sofridas, e, que não é a primeira vez que isto ocorre, envolvendo o referido policial. Disse que todos o temem no bairro, não sabe por qual razão o militar persegue seu marido, pois o mesmo não tem problema com a justiça. Este policial costuma zombar das pessoas dizendo que as mesmas podem denunciá-lo à Corregedoria, pois, a *denúncia não vai dar em nada*. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em fevereiro de 2004)

Na opinião do comandante da área operacional V, este tipo de prática é resultado de uma “cultura autoritária”, e, está, sobretudo, presente no conservadorismo de alguns polícias que, na maioria das vezes, assumem uma postura repressiva e punitiva acerca do papel das polícias na sociedade. Justificou que existe na polícia uma “herança maldita” que está relacionada a um trabalho não realizado pelos comandantes anteriores, no que se refere a uma melhor aproximação com a comunidade. A explicação para isto é que muitos ainda comungam, nos dias atuais, com a idéia que “eu sou polícia e o outro é o bandido”.

Esta “herança maldita” surge relacionada, em algumas denúncias, ao livre arbítrio dos policiais em manipular provas com intenção de incriminar o denunciante. Nesta situação, o medo dos denunciante em se tornarem vítima de uma situação forjada de flagrante, gera uma situação constrangedora, pelo fato de saberem que poderão ser “culpabilizados” pelos policiais, por um crime que não cometeram e temem, desta forma, em responder pela existência de provas forjadas, que escapam aos procedimentos formais, com base na justiça e na transparência.

Em 29 de abril de 2002, em um processo encaminhado à Corregedoria a denunciante afirma que teve sua *casa invadida por dois policiais*, um civil e um militar. O motivo da invasão decorreu devido a uma denúncia

feita por moradores de seu bairro de que, a mesma, teria escondido maconha em sua residência. A declarante contestou a denúncia, alegando que, juntamente com seu marido, são trabalhadores. Acrescentou que o policial civil antes já havia lhe procurado para solicitar uma quantia em dinheiro, como não pôde ceder o dinheiro solicitado, uma quantia de duzentos reais, o policial disse que iria lhe “dar um bote” de madrugada em sua residência. A declarante confessa que se sentiu temerosa com a ameaça, pelo fato de se tornar vítima de um flagrante forjado, para incriminá-la. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em janeiro de 1999)

A invasão de domicílio é apontada como comum na maioria dos casos denunciados à Corregedoria. Em relação a essa sindicância, o Corregedor Auxiliar concedeu parecer favorável a denunciante, alegando que o policial civil infringiu as disposições do artigo 103, letra “b”, inciso I – em não ser leal às instituições que representa – e no inciso II, pelo fato de não proceder na vida pública de modo a dignificar a função policial, e também no inciso XLVI, ao praticar ato definido em lei, como “abuso de poder” (artigo 2, b, Lei n. 4.898/65).

Na denúncia relatada abaixo, o sindicato denunciou que os policiais além de invadirem sua residência sem mandato judicial ainda cometeram crime de extorsão ao exigirem a quantia de R\$ 6.000 (seis mil) reais, para relaxar a prisão do sindicado.

Aos 29 do mês de novembro de 2004, compareceu à sede da Corregedoria uma senhora para denunciar *invasão de domicílio*, praticada por policiais civis, no bairro do Vicente Pinzón. Disse que se encontrava em sua residência, almoçando, quando um dos policiais entrou e fez uma busca e encontraram 2,5 de cocaína, pertencentes a seu companheiro, que é viciado em drogas. Os policiais revistaram sua casa, mas não apresentaram mandato judicial, e, após isto, algemaram e prenderam seu companheiro, colocando-o dentro da viatura e que, decorrido algum tempo, seu companheiro retornou, dizendo que os policiais haviam exigido a quantia de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) para não levá-lo para a delegacia, preso em flagrante delito. Pelo fato de não dispor da quantia solicitada, disse que entregaria sua moto, e, ao entregar a moto, um dos policiais exigiu que ele assinasse o documento de transferência. Declarou que não é a primeira vez que o citado policial pratica extorsão. Há quatro anos, a denunciante disse que foi obrigada a vender um imóvel e passar a quantia de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) ao comissário de polícia para que não levasse seu companheiro para a delegacia. A declarante, apesar de ter se comprometido a apresentar testemunhas, teme ser vítima de represálias pela denúncia efetuada (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em novembro de 2004)

No caso abaixo, descrito, conta a denunciante que sofreu agressões praticadas por policiais militares quando estes invadiram sua casa, sem mandato judicial e,

além disto, espancaram seus filhos, com chutes e cassetetes. Ao ver a situação de desrespeito à inviolabilidade de sua residência e as agressões praticadas, revoltou-se, mas, obteve como resposta do policial, palavras de injúria e ameaça de morte. Denunciou que os policiais agressores contaram a cooperação de outros colegas de profissão que estavam em motos não identificadas. Os referidos policiais, na tentativa de incriminar as vítimas, forjaram uma situação onde alegaram ter encontrado drogas no interior de sua residência.

Aos quinze de outubro de 2004, uma senhora compareceu a sede da corregedoria e apresentou queixa, que se encontrava em sua residência com seus dois filhos, quando os policiais chegaram ao local e *agrediram os rapazes com chutes e golpes de cassetetes*. A declarante afirmou que os garotos haviam sido acusados de tráfico de drogas e que estavam escondendo maconha em casa. Ao ver a situação, solicitou aos policiais que parassem com as agressões. No que não foi atendida, pois, um dos sindicados respondeu “sai daqui sua velha sem vergonha, sua vagabunda, rapariga, pilantra, que acoita tudo o que não presta. Sai daqui se não lhe dou um tiro”. Em seguida, chegaram mais policiais em motos não identificados e forjaram uma situação em que haviam encontrado maconha na casa da declarante o que resultou na prisão dos dois rapazes. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em outubro de 2004)

Em outra sindicância, o constrangimento decorreu como conta a declarante quando os policiais ameaçaram forjar um flagrante logo depois de “aprisionarem” as vítimas no interior de sua residência. Inconformada, conta que pediu aos policiais para não fazerem isto, pois não devia nada. A vítima considera que a ação desferida por um dos policiais ocorreu por vingança, pelo fato de tê-lo denunciado em outra ocorrência ao Comando Geral. Considera-se lesada, não só em sua integridade moral, por ter sido ameaçada com palavras de injúrias e difamação, e com ameaças de violência a sua integridade física, o que só não ocorreu, devido à intervenção de seu filho que entrou em luta corporal com o policial.

Aos 15 do mês de fevereiro de 2007, uma senhora compareceu a sede da corregedoria para prestar queixa contra a *invasão de residência e agressão física*, praticada por policiais militares, no bairro Parque São José. Conta a inquirida que estava sentada em frente a sua residência, quando chegaram três policiais militares, que ordenaram que seus filhos e outros rapazes se encostassem à parede, para que fosse feita uma busca de arma, que o policial encontrou a quantia de três reais no bolso de seu filho, mas, que ela disse que este dinheiro ela tinha dado para ele. Que o policial rasgou o dinheiro e jogou dizendo taí seu dinheiro. Que ordenou que todos entrassem na sua, e, após invadir a residência, mandou que ela se sentasse no chão, mas, questionou que estava de saia e não seria

possível, que o policial disse que iria quebrar todos os que estavam ali, que o seu filho disse que não aceitaria que a declarante fosse agredida dentro de casa. Após isto, ouviu que um deles falava ao telefone dizendo que todos já estavam dentro de casa e só faltava a droga para fazer o flagrante, que seu filho pediu que não forjasse um flagrante, pois ela não devia nada. Que o soldado tentou algemar seu filho, mas não conseguiu, neste momento, correu em busca de ajuda e os policiais a seguiram com a arma em punho. Que, com a saída da declarante, o rapaz fechou a porta por dentro impedindo que o polícia entrasse novamente, que este pediu ajuda ao outro e entraram em vias de fato, desferindo golpes de cassetete. Que a declarante ao retornar para sua casa, os policiais começaram a agredi-la verbalmente, chamando-a de vagabunda e rapariga. Que a declarante já havia denunciado o policial ao comando geral da polícia por agressão, e que o policial teria ido a sua casa por vingança pela denúncia feita contra ele. Ao questionar por qual motivo seria presa, quase foi agredida com cassetete, só não foi porque outro policial interveio. (Processo em Sindicância, denúncia apresentada por um civil em Fevereiro de 2007)

Além das práticas de extorsão, abuso de autoridade e agressão física, o consumo de álcool é apontado pelos denunciantes como um problema para o “bom desempenho do policial”. No caso abaixo descrito, o sindicato queixou-se de que os policiais não se portaram como “profissionais representantes da lei” ao estarem sob o efeito de bebida alcoólica. Relata que um deles, aparentemente, alcoolizado disse “deixa que eu resolvo”.

Aos 11 do mês de Julho de 2003, um senhor compareceu à ouvidoria da corregedoria de polícia para denunciar *agressão física e danos* praticados por um policial militar, no bairro Jardim Iracema. Conta o denunciante que se encontrava em sua residência, quando, inesperadamente, passaram a chutar a porta da frente de sua residência, que disseram ser a polícia, chamando de vagabundo, mandando que a abrisse a porta e que, ao abri-la, foi puxado e encostado na parede, que um dos policiais o agrediu com um soco no tórax, determinando que ele dissesse onde estava o meliante que havia pulado para o quintal de sua casa. Que havia dito não ter possibilidade de que alguém tivesse pulado para o seu quintal e o militar, sempre de arma em punho, encostou o revólver na cabeça do declarante, mandando que dissesse onde estavam os bandidos. A sua esposa, ao declarar que não havia ninguém na casa, somente ela e seu esposo, o policial mandou que ficasse calada, senão seria levada presa, que outro policial disse “deixe que eu resolvo”. Percebeu pelo cheiro que este policial havia consumido bebida alcoólica. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em julho de 2003)

Queixou-se a declarante, que, ao reclamar dos problemas ocasionados por uma área verde em seu bairro, foi questionada por um policial, que não concordou com o corte de uma árvore. No conflito, o policial desferiu uma tapa em seu rosto, ao cair ainda

foi arrastada, e, em seguida algemada. Denunciou que o referido policial, no momento da agressão, encontrava-se bêbado.

Aos 22 de mês de Fevereiro de 2005, compareceu uma senhora à Corregedoria para denunciar uma *ofensa moral e agressão física*, causados por um policial militar, no bairro do Conjunto Nova Metrópole, Caucaia. Conta a declarante que estava na frente de sua casa, conversando com as vizinhas, que o assunto era uma área verde em seu bairro, que estava sendo invadida pelo mato e estava prejudicando a saúde, devido à incidência de ratos e baratas. Na ocasião, um policial se aproximou e disse que ela não poderia derrubar a árvore, e ela respondeu com uma ofensa moral ao policial, e, como resposta, levou uma tapa no rosto, que caiu e foi arrastada pelo policial e depois algemada. A viatura foi acionada e quando chegou mandou que fossem retiradas as algemas, pois todos seriam encaminhados à delegacia, para prestar depoimento. A declarante afirma que o policial estava bêbado e, sugeriu que deixasse o caso para lá, (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil em fevereiro de 2005)

Após alguns destes incidentes praticados por policiais militares em serviço ou fora das atividades de patrulhamento, particularmente, por conta do envolvimento de um policial militar no crime de homicídio a dois jovens médicos no interior do Estado, o, então, Secretário de Segurança Pública do Estado do Ceará, Roberto Monteiro, publicou uma portaria, proibindo o consumo de álcool. Além desta medida, ficou estabelecido que os policiais passassem por um teste de agressividade, para avaliar a habilidade destes agentes no policiamento ostensivo.

Nas abordagens policiais, os estereótipos do “bandido” ou “marginal” apontam que a classificação seletiva associada à condição econômica, como mostra Ramos (2005), constitui uma das particularidades na definição do perfil das vítimas. As incursões em áreas pobres da cidade demonstram o que Perlman (1977) definiu como “estigma da pobreza”, associado aos estereótipos da marginalidade entre as “classes populares”. Para os policiais, estes atributos negativos são presentes, principalmente, quando associam o local da abordagem, na maioria das vezes, bairros pobres da cidade, com a possibilidade de os suspeitos se enquadrarem no perfil classificatório de marginais e bandidos.

A classificação seletiva nas abordagens policiais ocorre geralmente, com base nas diferenças entre aqueles que respeitam os códigos “pacíficos” de convivência social e os bandidos e marginais considerados não cidadãos. É comum, particularmente, nas rondas rotineiras, realizadas nos bairros pobres, os policiais estabelecerem diferenças, que possibilitem distinções entre categorias sociais de indivíduos. Pude registrar um destes

momentos em que a abordagem policial obedece a uma ordem classificatória, construída de acordo com a separação classificatória entre “bandido” e “cidadão”.

No início do percurso, o tenente, responsável pela operação em um bairro periférico de Fortaleza considerou que a área onde estávamos é um lugar mais tranquilo, se comparado a outra área considerada “barra pesada”. Quando indaguei a este oficial sobre a relação dos policiais com a comunidade, respondeu que alguns policiais do efetivo moram no bairro, e que esta particularidade tornava mais fácil o trabalho, pelo fato de conhecerem a população e os pontos críticos; na oportunidade, um deles considerou que “amizade com a comunidade é curta e restrita”.

Após este “passeio etnográfico” percebi que não são poucas as situações em que as aproximações e distanciamentos podem sinalizar para uma relação “cordial” ou “tensa” entre policiais e moradores. O tenente, inclusive, chamou atenção: “Se este ‘passeio’ fosse à noite, eu deveria estar com colete à prova de balas, pois ‘o pessoal aqui gosta de atirar em policial e até em professor’. Na ronda, ao passar por três rapazes considerados “suspeitos”, ponderou que se eu não estive ali eles iriam “dar uma geral”. Ao final da ronda, teceu o comentário seguinte: “no bairro nem todo mundo é vagabundo, pois, vagabundo é aquele que causa mal à sociedade”.

Existem casos, todavia, em que as classificações seletivas não estão associadas aos estereótipos do “vagabundo” ou “marginal” que não trabalha. Nestes casos, as vítimas podem portar “rótulo” ou perfil associado às “classes perigosas”. Indivíduos com reconhecido capital cultural ou econômico podem ser surpreendidos com ações policiais em suas residências, mesmo que a identificação, em outras circunstâncias contribua como atributos valorativos para a sua identificação como “cidadão distinto”, que, do ponto de vista, das definições pejorativas não se enquadrava no perfil de marginal ou bandido.

Aos 06 do mês de fevereiro de 2004, um senhor compareceu à ouvidoria da corregedoria de polícia para denunciar *invasão de domicílio, abuso de autoridade e agressões físicas* praticadas por policiais militares, no bairro Jardim Iracema. Declara que se encontrava em sua residência quando ouviu a sirene tocar. Ao abrir o portão, três policiais militares o empurram e invadiram a sua residência. No momento, identificou-se como professor universitário e cidadão que pagava seus impostos, e, que alegou que os mesmos não tinham o direito de invadir sua casa e se retirassem de lá, mas, os policiais o imobilizaram, e um deles sacou de uma arma e encostou o cano em seu ouvido, empurrando-o e tiraram o declarante de dentro de casa, que o algemaram agredindo com chutes e

colocaram dentro do xadrez da viatura, que sua esposa, ao chegar a casa e ver o ocorrido, tentou impedir, mas, foi empurrada com um fuzil por um dos policiais, que preso e algemado dentro do xadrez da viatura se sentiu sufocado e bateu com as mãos e gritou para chamar a atenção dos policiais, que depois encontraram outra viatura e um oficial que se encontrava nesta última viatura mandou que o declarante descesse que o declarante tentou se identificar, mas, que não foi permitido. O sargento que comandava a operação disse que o declarante tinha tentado tomar a sua arma, que solicitou para no trajeto à delegacia ir ao banco da frente, o que foi negado pelo oficial. Na delegacia os policiais alegaram desacato à autoridade, tentaram tomar a arma e foi lavrado um Termo Circunstancial de Ocorrência – TCO em desfavor do denunciante. Pede providências para o caso, porque sendo um cidadão de bem, que paga seus impostos, foi desrespeitado em seus direitos, tendo seu domicílio invadido por policiais, foi agredido, algemado e preso, como se fosse um marginal (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em fevereiro de 2004)

A possibilidade de que, mesmo as classes com melhor capital econômico e cultural, sejam vítimas da agressividade policial sugere como questionamento a possibilidade de indistinção entre trabalhador cidadão e não trabalhador, considerado pelo senso comum como objeto preferencial de intervenção do policiamento nas ruas. No caso acima descrito, a identificação como “professor universitário” e o reconhecimento de seus direitos como cidadão que paga impostos não foi suficiente para que os policiais recuassem com as agressões. Neste caso, a condição de renda ou até mesmo a distinção do sindicato como trabalhador que exige respeito por parte da polícia, é menos importante que o poder de arbítrio praticado pelos policiais.

Em outras circunstâncias, o preconceito social, baseado em atributos depreciativos de opção sexual apresenta-se como um elemento classificatório nos casos em que as vítimas alegam terem optado por um relacionamento homossexual. Nestes casos, o fato de algumas pessoas terem preferências sexuais que diferem dos padrões estabelecidos de comportamento heterossexual é apontado como motivo suficiente para a desqualificação da vítima. Conta à sindicada que tem um relacionamento afetivo com uma pessoa do mesmo sexo, e, após uma discussão, a polícia foi chamada para intervir no caso. Ao chegarem ao local, os policiais começaram a espancá-la, e, não satisfeitos com as agressões físicas, um dos policiais a ameaçou dizendo “sapatão com a gente é na bala”.

Aos 15 do mês de dezembro de 2006, compareceu uma senhora à ouvidoria da corregedoria para prestar queixa de *agressão física e verbal* praticada por policiais militares, no bairro Praia do Futuro. Conta que mantém uma relação afetiva com outra mulher, que tiveram uma discussão, e esta chamou a polícia. Ao chegarem ao local, os policiais

algemaram a declarante e passaram a espancá-la fisicamente com socos no rosto, chutes e pancadas no abdome, inclusive, seus dentes foram quebrados. Que seu irmão pediu que parassem, mas, os policiais disseram: “Saia daqui, senão você fica no lugar dela”. Que os policiais diziam “Sapatão com a gente é na bala”. Que a declarante pediu que algemassem novamente para trás, pois, a perna estava inchando, e, que quando os policiais constataram que a perna da declarante estava começando a ficar roxa, então algemaram para trás novamente, dando continuidade às agressões. Que a declarante tentou correr, porém tropeçou logo em seguida vindo a cair, e, nesta ocasião, um dos policiais chegou a lhe apontar, ameaçando atirar. A declarante foi novamente algemada entre os pulsos e pernas, e, em seguida, compareceu no local uma viatura da polícia militar, cujos policiais também a agrediram, bem como a ofenderam verbalmente, chamando-a de sapatão. Que todos os policiais participaram da sessão de espancamento, à exceção de um cabo, que pediu para que parasse de agredi-la. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em dezembro de 2006)

As agressões praticadas no exercício do “poder polícia”, segundo Muniz (2006), são resultantes de uma situação de medo e insegurança em que os próprios policiais ou se “percebem inferiores ou que se sentem menos sujeitos de direito do que os cidadãos comuns”, e, ao invés de recorrerem aos seus direitos como cidadãos, vêem na violência uma maneira de justificar a sua posição de inferioridade. Neste caso, o sentimento de “inferioridade”, como argumenta Elias (1993), pode gerar um estado de inquietação, onde em decorrência da ausência de “lutas competitivas” pelas chances de prestígio e reconhecimento que a posição oferece, não seria possível aos representantes do monopólio da violência física, capitalizar o poder social de acordo os benefícios destes como membros de uma “classe distinta”.

As explicações para as práticas agressivas no exercício de policiamento ostensivo podem estar, assim, relacionadas não só a uma reciprocidade negativa ou o que Simmel (1983) definiu como violência pela violência, bem como à ausência de regras formais, que permitem aos agentes sociais capitalizarem os benefícios do poder e prestígio relacionados à posição que ocupam no campo social como detentores legítimos do monopólio da violência. Agindo desta forma, é possível que não ocorra um mínimo de entendimento racional sobre o reconhecimento da autoridade policial facultada aos agentes quando aceitam as premissas válidas do direito pautado no entendimento mútuo (HABERMAS 1997).

A espontaneidade presente nas agressões praticadas pelos policiais sugere uma agressividade que, na maioria das vezes, extrapola qualquer vontade de entendimento

racional entre agressor e vítima. Em situações em que as vítimas costumam buscar encontrar um entendimento, por exemplo, não é incomum os sindicatos obterem como resposta as suas “reivindicações”, agressões morais ou até mesmo ameaças de morte. Nestes casos, a possibilidade de que o agressor policial revide é maior, se comparada às expectativas da vítima em encontrar uma solução “pacífica” para o conflito respaldado pelo diálogo.

Aos 27 do mês de março de 2003, um senhor compareceu à ouvidoria da corregedoria de polícia para prestar queixa de *abuso de autoridade* praticada por policiais civis, no bairro Vicente Pinzón. Conta o declarante que se encontrava em sua residência, quando sua casa foi invadida por policiais civis, à procura de filho da declarante, que havia sido apontado por um menor como autor de um assalto a um caminhão, mas retrucou que seu filho não havia cometido o crime e que iria apresentá-lo ao delegado. Então, se apresentou na delegacia e solicitou que a pessoa que havia acusado seu filho pudesse identificá-lo. Na ocasião, o menor, ao fazer o reconhecimento, foi constatado que ele não havia de fato envolvimento no assalto, que o comissário falou para o declarante que havia sido um engano e que poderiam ir embora, ainda tentou conversar com o inspetor que procedeu a busca, mas este não quis conversa (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em março de 2003)

Em outro caso, o sindicato mesmo solicitando com educação que fossem devolvidos seus documentos, o agressor recusou, jogando-os no chão. Conta que no momento em que foi colocado na viatura, sob protesto da população, os policiais revidaram com tiros para dispersar as pessoas que faziam o protesto. No caminho até a delegacia, relata que a todo tempo foi destrutado pelos policiais que os chamavam de “vagabundo”, assim como sua companheira e sua mãe.

Aos 29 de mês de maio de 2006, um senhor compareceu à sede da Corregedoria para prestar queixa de *agressão física*, praticada por policiais militares, no bairro do Serviluz. Conta que estava na residência de sua mãe quando chegou uma viatura que acusaram o declarante de ter participado de um tiroteio e que precisariam levá-lo para fazer um reconhecimento. No momento, identificou-se e disse não ter participado, acrescentando ser trabalhador. Não tendo os documentos, sua mãe entregou um extrato de , que foi jogado ao chão pelos policiais, dizendo que não interessava. O declarante, mesmo pedindo que tivessem educação, entregando de volta o documento, não foi prontamente atendido. Ao ser colocado na viatura, sob protesto da população, a seu favor, um dos policiais revidou, empurrando e agredindo fisicamente sua companheira com um tapa, e, que seu filho também fora empurrado pelo mesmo policial, que, no momento, investiu contra a ação, entrando os dois em vias de fato, sendo o declarante, algemado e conduzido para o reconhecimento. Disse que quando transitava por uma rua do bairro,

dentro da viatura, fora agredido novamente com um murro à face que resultou em um ferimento, estando algemado e imobilizado. A todo tempo foi destrutado pelos policiais que o chamaram de vagabundo, assim como sua companheira e mãe. No momento de sua condução, conta que os policiais atiraram para cima, para dispersar a população, que estava fazendo o protesto contra a sua prisão. Conta que revidou a agressão, pelo fato destes policiais terem destrutado sua companheira e sua mãe, e, na delegacia, o delegado plantonista reclamou dos policiais, pois, o declarante encontrava-se de joelho e chutavam-no, que nunca foi preso, sendo uma pessoa honesta e trabalhadora, não sabendo o motivo de ter sido envolvido no caso. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil em Maio de 2006)

Em outro caso similar, a sindicalizada sugere a impossibilidade de entendimento com o policial, e conta que, na tentativa de explicar a necessidade de “representar” seu filho, pelo fato de este estar participando de um programa de reabilitação, não foi devidamente compreendida em sua justificativa ao obter como resposta agressões morais, praticadas por policiais militares que afirmaram, categoricamente: “A Senhora, que tem filho vagabundo, que agüente as conseqüências”.

Aos 25 do mês de Janeiro de 2005, uma senhora compareceu à sede da Corregedoria para denunciar invasão de residência, no bairro da Praia do Futuro. Segundo a declarante, conta que se encontrava em sua residência, quando escutou um barulho, como se fosse alguém forçando a porta. Quando se dirigiu para olhar o que estava ocorrendo, fora impedida por um policial militar, e, quando disse que iria representar contra os mesmos, ouviu dos policiais a seguinte resposta “a Senhora que tem filho vagabundo que agüente as conseqüências”. Confirmou que seu filho já se envolveu em ocorrências policiais, mas que hoje estaria participando de um programa de reabilitação do governo e que não mais comete delitos. Os policiais não apresentaram mandato de busca e apreensão, e, que, segundo eles, havia ocorrido um assalto e deduziram que o envolvido seria seu filho, mas o mesmo não se encontrava em casa, pois, estava no programa de reabilitação (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em janeiro de 2005)

No entendimento da violência como contrária à capacidade de consentimento e livre obediência à autoridade constituída, Arendt (2003) questiona que o problema fundamental dos governos está na dificuldade em equacionar a aplicação da lei com o respeito ao cidadão. Por esta razão, considera que em contextos políticos onde o desrespeito ao cidadão está em jogo, às experiências históricas anunciam uma “crise de autoridade” no mundo moderno e contemporâneo³³. Lefort (1991), ao pensar o político

³³ Hannah Arendt atesta sobre o próprio desaparecimento da autoridade no mundo moderno devido ao abismo entre a tradição e modernidade. Considera que, quando os meios externos de coerção e força são usados, “a autoridade em si mesmo fracassou” (2003 p. 129).

como experiência de liberdade, acrescenta ao questionamento de Hannah Arendt, que em um regime democrático, são experiências de liberdade que permitem aos homens políticos, justificarem a legitimidade do poder.

A relação entre experiência de liberdade e medo da violência, entretanto, sofreu alterações ao longo dos tempos e acontecimentos históricos. Ao tratar do medo da violência, Duby (1999: p.113) descreve como as mudanças nos padrões de comportamento nas sociedades, ao final da Idade Média, na França, possibilitaram um sentimento diferente sobre o medo. Esse passou a ser percebido como parte do processo de pacificação social, ou seja, o medo da violência é antes de tudo “um freio à erupção das libidos agressivas”. Conta que nas cidades medievais existiam “zonas pacíficas”, a exemplo dos mercados públicos, onde todos eram constantemente vigiados. Buscava-se evitar, por meio da disseminação do medo, que o exercício da violência ocorresse de acordo com as regras estabelecidas pelos grupos pacificadores.

Nas comparações entre as sociedades aristocráticas ou guerreiras e as sociedades burguesas, Chauí (1989) considera que nestas últimas o sentimento de medo passou por mudanças em sua estrutura, através do surgimento da concepção de sujeito social, político e histórico, no sentido de desvincular o medo como temor que os sujeitos sociais têm de seus semelhantes. Neste caso, o medo surge como uma ameaça à convivência pacífica, pois, em sua manifestação, é comum a associação entre medo e perda de liberdade. Por este motivo, Sennetti (2001), ao tratar do conceito de autoridade, sugere que, qualquer forma de governo que tenha por correlato o emprego do medo e do terror, é, portanto, questionável.

A análise das denúncias apresentadas à Corregedoria revela que, para algumas pessoas abordadas nas ruas, ainda existe um sentimento de medo em se tornar vítimas de agressão por parte de policiais que, sob o ponto de vista legal e legítimo, deveriam prestar segurança ao cidadão. Este dado contribui para que, em determinados casos, os sindicatos se sintam pressionados pelos policiais agressores a não levarem a frente à denúncia. Para os corregedores de polícias, o problema decorrente desta situação está relacionado ao aumento da impunidade e à criminalização indevida das vítimas, através de ações forjadas para condená-las.

Em 18 de dezembro de 2006, como consta nos autos do processo, um garoto denunciou a Corregedoria que, quando transitava por uma rua do bairro Antonio Bezerra foi abordado por uma viatura da polícia, e, na

ação, um policial questionou o que ele estava fazendo. Ao responder que estava trabalhando, o policial respondeu a afirmação com *uma tapa nas costas* e disse: “Trabalhando o quê, vagabundo? Encosta na parede”. A partir de então, declarou que fora revistado de forma ríspida pelo referido policial. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia encaminhada por um civil em Dezembro de 2006)

No caso acima relatado, a vítima manifestou o desejo de encerrar o caso, antes mesmo de ser realizada a apuração da denúncia, devido à resistência do agredido em identificar o policial agressor. O referido garoto, apesar de ter feito a denúncia, alega ter medo em proceder à identificação dos culpados. O seu padrão compareceu a Corregedoria e, por mais que tivesse manifestado indignação em relação ao caso, não poderia fazer nada, pois, segundo o Corregedor que acompanhou o caso, ele poderia ser culpabilizado se ocorresse algo contra o garoto.

O corregedor, ao tecer comentários sobre este caso, fez referência a uma denúncia em que uma adolescente havia sido assassinada por ter denunciado ações criminosas praticadas por polícias civis e militares. Ao se referir a esse crime, envolvendo as instituições policiais, o corregedor argumentou sobre o que chamou “institucionalização do bandido” na polícia que, em sua opinião, está relacionada à falta de uma atenção mais eficiente às vítimas, principalmente, à população desamparada pela justiça.

Nos autos dos processos, o abuso de autoridade praticado por policiais militares e civis é apontado pelos sindicatos como uma das causas para um comportamento agressivo nas operações de abordagem e investigação. Como se queixa a sindicada, que é vizinha do policial que a agrediu, este é temido pela população, pelo fato de ser uma pessoa agressiva, e, costumeiramente, usar da autoridade que lhe é conferida para impor medo.

Aos 23 do mês de julho de 2002, compareceu uma senhora denunciando *abuso de autoridade* contra sua pessoa, tendo sido causado por um policial militar, no bairro Alto da Mangueira, em Maracanãú. Declarou que é vizinha do policial, e que *o mesmo seria bastante agressivo e violento*, tanto que, a maioria da vizinhança, tem medo, e, portanto, evitaria se envolver em confusões e intrigas, temendo a atitude do referido policial. Conta que no dia 21 julho de 2002 estava em casa, quando alguns indivíduos que se encontravam em uma esquina soltaram bombas. No momento, o policial foi tomar satisfação do ocorrido, em seguida, o policial foi até sua casa e retornou com uma arma de fogo para amedrontar os rapazes, que haviam soltado as bombas. Conta também que o filho do PM pegou uma faca e desferiu alguns golpes contra o animal de estimação que ela possuía, e que poderia fazer o mesmo com ela. Ao saber do ocorrido, o policial foi até sua casa e se

dirigiu de forma ríspida e ameaçadora para o seu marido, chamando-o de “negro sem-vergonha”, afirmando, ainda, que, na ocasião poderia sair um defunto. Assim, o policial apontou uma arma em sua direção e de seus familiares, efetuando um disparo, mas, por intervenção de seus filhos, o tiro foi para o alto. Acrescentou que, apesar de muitos vizinhos, terem presenciado o ocorrido, eles têm medo de prestar informações sobre o fato. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em julho de 2002)

O policial acima citado foi descrito pela denunciante como “bastante agressivo e violento”. Com base em seu depoimento, o Corregedor alegou que o mesmo procedeu até de forma correta, ao buscar coibir a ação de marginais em seu bairro, mas julgou improcedente sua atitude contra as pessoas que não haviam cometido qualquer tipo de crimes, e que, antes do acontecido, as relações entre eles eram amistosas, tendo sido desgastadas, após este conflito.

O policial que recorre à autoridade que lhe é conferida para impor medo pela violência, abre, portanto, um precedente para questionar o papel das polícias em sociedades democráticas de direito. Em situações onde a intervenção policial não é considerada legítima, e permita a contestação, é possível pôr em dúvida a justificativa do “desacato a autoridade” como expressão de uma ameaça, cujo objetivo é impor o poder pelo medo da violência. No caso descrito pelo sindicato, o policial civil, após invadir sua residência, disse que prenderia a todos que estavam na residência, caso as vítimas, não entregassem os objetos considerados ilícitos.

Aos 03 do mês de junho de 2005, um senhor compareceu à Corregedoria para prestar queixa de *invasão de residência*, praticada por policiais civis da Delegacia de Narcóticos – DENARC, no bairro Parque Santa Filomena, em Messejana. Conta que foi avisado por um vizinho que policiais estavam invadindo sua residência, e, ao chegar ao local, foi informado que havia uma denúncia de que o declarante guardava drogas, armas pesadas de assalto e dinheiro. O declarante disse que era um cidadão e uma pessoa pobre e que não aceitaria guardar produtos ilícitos em sua residência. Mesmo assim, o policial civil exigiu que entregasse os objetos, sob ameaça de murros na cara e que o prenderia por desacato a autoridade. Os policiais entraram na casa, vasculharam, mas não encontraram nada, e, durante a busca, encontraram a identidade de seu filho, já falecido, e que os polícias acusaram o seu filho de marginal, destratarem também sua esposa. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em junho de 2005)

Em outro caso, as agressões são questionadas como inconseqüentes, diante não só das justificativas do sindicato, em afirmar categoricamente que era um

trabalhador, bem como da forma pelo qual os policiais agiram, ao usar de violência desnecessária contra o sindicato, chamando-o de vagabundo. Ao tentar prestar uma denúncia contra os policiais, no quartel da polícia, ao invés de ter assistência e informação necessária para reivindicar seus direitos foi, ao contrário, preso, por “desacato à autoridade”,

Consta nos autos de um processo denúncia em que a vítima se queixa de *lesão corporal* praticada por policiais militares. Segundo o denunciante, no dia 01 de junho de 2003, foi a um bar, no Conjunto Esperança e pediu uma cerveja, todavia, não foi atendido, pois a proprietária informou que o bar estava fechado, por determinação da polícia militar. Ao insistir no pedido, apareceu um policial militar e perguntou se o declarante estava surdo, chamando-o ainda de vagabundo. Neste instante retrucou e disse que não era vagabundo, que tinha direitos, mas os três policiais passaram a agredir o declarante com tapas e chutes. Cessadas as agressões, o denunciante foi até ao batalhão da polícia para prestar queixa do ocorrido, mas os policiais agressores chegaram ao local e deram voz de prisão e o conduziram à delegacia. (PROCESSO SOB SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em junho de 2003)

No que se refere a este caso, o parecer final do corregedor auxiliar se manifestou favorável à punição disciplinar. Determinou, dessa forma, que, de acordo com os autos do processo, é incontestável o procedimento incorreto dos citados policiais ao lesionar o denunciante. Fato esse, confirmado de forma técnica (com base no exame de corpo delito), bem como das testemunhas arroladas no processo, que validou a materialidade do fato.

Com base no anexo I, do art. 14, do Regime Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Ceará - RDPMCE, números 07 (deixar de cumprir ou de fazer cumprir normas regulamentares na esfera de suas atribuições), 20 (trabalhar mal, intencionalmente ou por falta de atenção, em qualquer serviço ou instrução), 53 (usar da violência desnecessária no ato de efetuar prisão) e 54 (maltratar presos sob sua guarda), a punição aos policiais envolvidos baseou-se na premissa de que não foi resguardado ao sindicato o respeito como cidadão através do direito à ampla defesa.

Em um caso de extorsão, a vítima prestou queixa, ao denunciar que os policiais civis, mesmo não encontrando nada que pudesse incriminá-lo, não ficou livre da cobrança de propina, quando estes exigiram a quantia de R\$ 1.500 Reais para liberá-lo. Acrescenta aos autos do processo que, em outra ocasião, já havia sido vítima, mas, por medo de represálias, não encaminhou o caso a Corregedoria.

Aos 24 do mês de Novembro de 2004, um senhor compareceu à Delegacia de Narcóticos – DENARC, para denunciar a ação de *extorsão* ocorrida no bairro do Pirambu. Conta o declarante que se encontrava em uma Avenida de Fortaleza, em sua locadora, quando chegaram dois homens que se identificaram como policiais, os quais disseram que havia denúncias contra a sua pessoa, então, realizaram uma busca, mas, não encontram nada de irregular, e procederam a uma revista em sua contadora e também não encontraram nada de irregular, e a partir deste momento começaram uma busca à procura de drogas, o que não foi encontrada. Contou que outros já haviam ido a seu estabelecimento, mas, nada haviam sido encontrados, então, os policiais da delegacia o extorquiram com a quantia de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais). Antes, quando foi vítima pela primeira vez, já havia feito um boletim de ocorrência – BO, mas, que não tinha enviado o caso à Corregedoria devido ao medo de represálias. Disse que compareceu à delegacia em busca de paz e tranquilidade, para levar uma vida normalmente, e que quer punição exemplar para os supostos policiais militares, que nunca haviam sido preso e nem processados, e que não é usuário de drogas. (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em novembro de 2004)

Após formalizar a denúncia, posteriormente, em setembro de 2006, o declarante acima citado compareceu à Corregedoria, acompanhado de seu advogado, solicitando que o caso fosse encerrado. Alegou que não queria falar mais nada, e, assim, não poderia colaborar com mais informações sobre o caso, alegando que queria viver em paz e sossegado. Acrescentou que, na condição de vítima, teme por sua vida, e lamentou o fato ao denunciar a sensação de medo e constrangimentos aos moradores de seu bairro, causados pelo comportamento agressivo do referido policial.

O medo da violência policial alerta para a circunstância de que as intervenções policiais decorrem não só das atribuições depreciativas associadas às vítimas, bem como a não valorização do respeito que, segundo Sennetti (2004), está relacionado aos atributos de caráter quando se faz necessário nas relações “tratar com respeito à necessidade percebida em outro em uma apresentação conjunta”. A perspectiva de reconhecimento dos policiais como “representantes da lei” sugere, no entanto, um questionamento acerca da compatibilidade entre o uso da força física e o respeito aos valores de proteção a cidadania.

Em uma observação, no mínimo curiosa, em um depoimento direto, o integrante do grupo gestor de policiamento integrado e dinâmico da Polícia Militar do Ceará – PID, relatou uma situação ocorrida no bairro Vila Velha, em que a representação de uma criança surge relacionada ao estereótipo do policial violento que bate e espanca as pessoas.

Estava um dia no GPM do bairro Vila Velha e uma criança chegou até mim e perguntou: “Tu é mau, tu é ruim?”. É importante nós dizermos que as pessoas que fazem segurança pública são pessoas boas, pessoas do bem.

A análise dos processos denúncias é possível sugerir que, nos casos onde é constante o desrespeito ao cidadão, as contradições apontam para a justificativa tanto do argumento da lei e da ordem ou do preconceito velado em práticas agressivas e preconceituosas, que criminalizam não só a pobreza pelo fato do apenado, geralmente, ser um infrator e possuir os atributos depreciativos que o qualificam como criminoso em potencial, mas, antes de tudo, revelam práticas desumanas, que se exercem através da não prestação dos serviços de segurança à população, particularmente, o cidadão pobre, que recorre à justiça para resolver seus problemas sociais. Por este motivo, Wacquant (2001 p.35) observa que “a polícia, quando é considerada uma força estranha pela comunidade, torna-se incapaz para cumprir outro papel, que não seja o puramente repressivo”.

Os casos analisados apontam que a intolerância, como observou Touraine (1998), constitui um dado recorrente nas relações entre as polícias e a sociedade. Em seus questionamentos sobre a possibilidade de vivermos juntos uns com os outros, respeitando as diferenças e a unidade que determina a vida coletiva, aponta que o primeiro obstáculo a ser superado é a resistência às barreiras sociais, impostas pela violência. O argumento de que a violência nos deixa no vazio, sem defesa, diante de casos de segregação, racismo, intolerância à igualdade, surge como um contraponto aos mecanismos de controle social em uma sociedade democrática de direitos, que, segundo Habermas (2002), baseia-se no comprometimento com os acordos racionais, a justiça e o exercício livre da cidadania na vida pública.

5.2. “Quem controla os controladores?” – o papel do controle externo no exercício da violência

O reconhecimento de que a consolidação da democracia representa um passo importante nas lutas pelo acesso à justiça e na promoção dos direitos humanos se contrapõe a uma realidade em que policiais costumam violar as determinações disciplinares, que estabelecem o uso comedido da força nas operações policiais³⁴. Na prática, ainda que se reconheçam os avanços no controle da violência a partir da implantação de leis como, por exemplo, a Lei de n. 9.4555, de 1997, que tipifica o crime de tortura, é realidade que muitos policiais ainda adotam tal procedimento no trabalho preventivo e investigativo de crimes com a conivência de grupos conservadores da sociedade civil.

Para Bobbio (2004: p.21), em sociedades democráticas, onde o direito a liberdade de expressão e a igualdade no acesso a justiça são uma realidade, é possível ocorrer um avanço no processo de pacificação social, pois, “sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica de conflitos”. Esta concepção individualista de direitos por pacto de consentimento e amparado por lei, que teve como precursor a idéia de contrato social elaborado por Locke, sugere que, ao contrário da teoria hobbesiano de Estado, os direitos estão amparados na unidade de um corpo político e não pelo pacto de submissão ao Estado-Leviatã.

O entendimento de que a democracia é a “sociedade dos cidadãos” foi, posteriormente, consolidado, com base na mudança no conceito de soberania popular, para soberania do cidadão discutido por Rousseau. Antes destas mudanças, se o poder configurava relações de dominação sobre a natureza e os próprios homens, a idéia é que este mesmo poder, intervenha como protetor das liberdades individuais. A ênfase na cidadania possibilitou, entre outras conquistas, que os cidadãos reivindicassem por parte do Estado um tratamento justo e respeitoso, de acordo com as demandas por liberdade e justiça social.

³⁴ Os princípios básicos estabelecidos pelas Nações Unidas sobre o uso da força e de armas de fogo, resolução n. 45/166 de 18 de dezembro de 1990, estabelece que o recurso a estes procedimentos deva estar orientado de acordo com os princípios de necessidade, proporcionalidade, legalidade, oportunidade e ética. Cabe ao aplicador da lei observar a discricionariedade, para que seus atos não configurem uma ação arbitrária de poder. Ver. NOGUEIRA, Antonio Soares e AMARAL, Lima. *A importância dos princípios de direitos humanos sobre o uso da força e de armas de fogo para a Polícia Militar do Ceará*. Fortaleza. (mimeo), 2001.

Neste contexto, o controle externo emerge da própria consciência sobre o lugar dos direitos como inalienáveis, e, portanto, resultantes da capacidade humana de indignar-se diante de situações constrangedoras ou de atitudes que põem em risco a vida pacífica em sociedade. Segundo Phillips e Trone (2003: p.30), o exercício que permite o controle civil aponta para a confiança nas instituições como representantes dos direitos humanos, pois, “tanto a polícia, como a cidadania, devem batalhar continuamente para desenvolver confiança mútua”, em busca de um projeto compartilhado de segurança cidadã, que tenha por objetivo assegurar práticas abusivas do poder constituído no Estado.

A segurança cidadã, ou em sua versão mais popularmente conhecida como comunitária, surge associada ao controle da ordem nas ruas por meio da reconstrução do império da lei e da ordem que requer, necessariamente, a devida atenção à questão da prevenção à violência e o respeito à pluralidade na vida pública (PALMIERI, 2003). A figura do policial comunitário como mediador de conflitos é referendada, assim, como parte substancial de um processo que permite aos agentes responsáveis pela aplicação da violência caminhar na direção da pacificação das condutas sociais, com base na otimização da cidadania e à noção de direitos (FELTES, 2003; MATIAS DA SILVA, 2007).

A participação da sociedade como vigilantes da cidadania³⁵ é tematizada, deste modo, mediante compromissos e acordos partilhados em defesa de uma segurança cidadã. Os conselhos comunitários como “entidades representativas” das necessidades dos grupos e indivíduos têm seus deveres e obrigações prescritos no art.144 da Constituição Federal, que define a segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”. Os parceiros, polícia e comunidade, surgem no cenário social com perspectiva de somar esforços e dividir responsabilidades que visem à defesa de uma segurança objetiva (combate à violência e à criminalidade) e à segurança subjetiva (resgate dos laços de sociabilidade e respeito mútuo).

Na definição do papel da polícia e acesso a justiça, a idéia de segurança surge relacionada à concepção não menos universal de cidadania e humanização nas relações sociais. O argumento de que é quase impossível a existência de uma polícia democrática, que não tenha como correlato os termos “cidadã” e “humana”, indica para um caminho contrário, cuja direção, é a observância aos direitos humanos. Para Costa (2004:

³⁵ No relatório de atividades de 2006 da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara de Deputados foram analisados 294 processos, assim classificados por temática: 31 contra Crianças e Adolescentes, 87 contra Direitos Individuais/Coletivos, 14 contra Discriminação, Racismo e Minorias, 27 contra Violência no Campo e 135 contra Violência Urbana.

p.29) “as polícias são definidas por suas funções, especialmente a manutenção da lei e da ordem”. Considera que na própria palavra “polícia”, como derivado da concepção grega de *polis*, significa autoridade coletiva para o bem comum. A polícia cidadã ou segurança cidadã é definida, assim, com um tipo de segurança que tem por prioridade, aspectos destacados como fundamentais: o controle das práticas policiais e o reforço dos vínculos com a comunidade.

No Brasil, algumas experiências chamam atenção para necessidade de estabelecer um diálogo com a sociedade civil, no sentido de maximizar a “eficiência” do Estado, sem que as ações de polícia fujam à regra do acesso ao direito e à cidadania por meio da aplicação da lei. Mesquita Neto e Mattos Ricardo (2003) descrevem a experiência do Fórum Metropolitano de São Paulo, criado em 2001, que tem em sua composição especialistas de diversas áreas e representantes da sociedade civil. A partir da questão da segurança como responsabilidade de todos os parceiros, estabeleceram, entre outras atribuições do Fórum, a preocupação com a qualidade de vida da população através de algumas iniciativas de caráter preventivo, organização e mobilização para o desenvolvimento de políticas sociais para as pessoas pobres, moradoras de periferias, que vivem com o problema de alto risco de violência.

No Estado do Ceará, a criação dos conselhos participativos do Judiciário e Promotoria de Justiça e de Segurança Pública³⁶, em 2001, tem se constituído, desta forma, como um canal de participação social das comunidades para a melhoria de relacionamento entre o Poder Público e a sociedade civil. Ao longo da implantação do Conselho Comunitário de Justiça, um grupo intitulado “guerreiros da justiça e da solidariedade” decidiram se organizar na luta em prol dos direitos constitucionais. assegurados pela Constituição de 1988.

O Conselho Comunitário de Apoio ao Juizado e Promotoria de Parangaba³⁷, em Fortaleza, configura-se, desta forma, como um fórum que congrega representantes dos governos estaduais e municipais e demais membros da sociedade civil. Criado com a finalidade de ser canal de comunicação e participação social entre o Poder Público e a sociedade civil, busca em suas discussões, conscientizar a população pela luta ao

³⁶ Proposta similar aos dos Conselhos de Justiça foi à criação, em junho de 2006, no país de uma Secretária Especial de Direitos Humanos – SEDH, para prevenir e controlar casos de tortura.

³⁷ Criado em 10/01/2001, o conselho é formado por representantes dos governos estaduais e municipais, e demais membro da sociedade civil.

atendimento as demandas de cidadania que, direta ou indiretamente, está relacionada à segurança.

Os conselheiros exercem um mandato de dois anos, através do qual, se comprometem em lutar por melhorias na qualidade de vida da população, colaborando com idéias, apresentando reclamações e reivindicações referentes a cinco eixos temáticos, assim distribuídos: 1) idoso; 2) criança e do adolescente; 3) meio ambiente; 4) saúde; 5) segurança pública. Entre os anos de 2001 à 2004, várias realizações foram postas em execução, mediante a ação dos conselheiros; entre outras, destaca-se, em 2004, a criação de um Núcleo de Mediação do Ministério Público.

O núcleo de mediação de conflitos, localizado no bairro João XXIII, surgiu da necessidade de constituir-se, ao mesmo tempo, como um espaço para solução de conflitos por meio do exercício da justiça social. O seu processo de criação remonta a uma campanha intitulada “Não a Violência Doméstica”, que reuniu a comunidade para buscar soluções acerca dos problemas envolvendo práticas violentas no espaço privado da casa. Durante esta campanha, os idealizadores firmaram uma parceria com o poder público, para que fosse implantado um local em que a defesa a vida e ao acesso a justiça se tornasse um benefício a ser assegurados por todos, indistintamente, da posição social. Constituídos por leigos, os mediadores são, geralmente, pessoas da comunidade, que prestam um trabalho em busca de soluções pacíficas para os conflitos nas comunidades.

Preocupado com a questão da violência no bairro, o comandante de policiamento da área, instalou urnas com objetivo de ouvir e apresentar soluções para os problemas da comunidade. A proposta da implantação das urnas baseou-se na idéia de criar um canal de comunicação da polícia com a comunidade, através de reivindicações e denúncias. Para os mentores do núcleo de mediação, ligados ao conselho comunitário de Justiça, cujo lema é “paz para viver”, a proposta de estabelecer um diálogo com a polícia e representantes do Ministério Público ocorreu da própria iniciativa dos conselheiros em solucionar duas grandes dificuldades no bairro: a solução de conflitos e o acesso à justiça.

De acordo com um dos conselheiros, a dificuldade no acesso a justiça ocorre, em parte, relacionada ao desconhecimento que as pessoas têm de seus direitos. Diante da própria dificuldade quando se sentem lesadas, “elas não sabem a quem recorrer e como recorrer”. O núcleo de mediação, desta forma, representa para os conselheiros um canal de abertura para por em exercício a polícia comunitária, ou seja, a execução de práticas de caráter preventivo, com objetivo de que, por através das soluções prévias,

acerca de um conflito de menor potencial, a exemplo de brigas e rixas pessoais, seja possível evitar conflitos de maior gravidade.

A partir das sugestões de Monet (1988), nas experiências de mediação de conflitos, em uma sociedade democrática, a polícia tem como missão constitucional não somente assegurar a legitimidade de suas ações como instituição defensora da ordem pública, bem como colaborar para garantir as conquistas de cidadania. Por esta razão, Balestreri (2003) chama a atenção acerca do papel atribuído aos aparelhos policiais como agentes civilizadores a partir do reconhecimento do lugar facultado a estes como “promotores dos direitos humanos” e da democracia.

Para Bobbio (2000) “o futuro da democracia” implica, antes de tudo, recorrer a velha pergunta histórica: “Quem controla os controladores?”. Adverte que uma sociedade, onde os cidadãos não exercem o controle sobre os grupos dominantes, é possível que o poder não seja uma “arma” a serviço da cidadania e da democracia, mas, simplesmente um dispositivo para impor as vontades soberanas do Estado sobre os súditos. A dificuldade, do Estado brasileiro em controlar a violência através do uso legítimo da força física tem gerado um estado de insegurança, “comprometendo, assim, as expectativas do processo civilizatório” (COSTA, 2004: p. 20)

O controle externo e interno sobre as práticas policiais, segundo Costa (2004), nem sempre são similares em todas as formas de organização social. Em algumas sociedades, particularmente, o medo e a vergonha responsáveis pelo autocontrole das pulsões agressivas não se manifestam da mesma forma. Quando a violência apresenta-se como recurso mais apropriado na solução dos conflitos sociais, o resultado disto é que os comportamentos agressivos podem ferir tanto as mudanças nas estruturas cognitivas e de percepção, como nas formas de pacificação social.

Nas considerações sobre o processo de conscientização política na sociedade brasileira, Carvalho (1987: p. 147) considera que mudanças na concepção política de um povo que assistiu “bestializado” a implantação da República, o desafio na luta dos direitos tem sido o de transformar cidadãos inativos em cidadãos ativos. Este desafio remete a questão que lhe pareceu fundamental, ao analisar o comportamento político das classes que se encontravam, na época, a margem do poder social. De um lado, “a indiferença pela participação, a ausência de uma esfera pública de ação”, e de outro, “o comportamento participativo em outras esferas de ação, como a religião, assistência mútua e as grandes festas”.

Os órgãos externos de controle da violência surgem, no entanto, como um dos canais de participação social, cujo objetivo, é lutar por conquistas que possibilitem à democratização no acesso a justiça e melhoria nos padrões de relacionamento da polícia com a comunidade, por meio da contenção da violência policial. Assume, assim, notoriedade como mecanismos de punição as práticas policiais não compatíveis com as regras de respeito aos direitos humanos. Na opinião dos corregedores de polícias, as resistências da população em denunciar os maus policiais, surgem como um indício de que as forças repressivas precisam adequar-se as reivindicações por uma “nova polícia” comunitária e cidadã.

Problematizar o papel da Corregedoria na luta pelos direitos humanos pressupõe um questionamento sobre a própria capacidade dos cidadãos em reivindicar parte do Estado o devido controle externo e interno sobre o monopólio da violência. O ponto principal na observância aos direitos do cidadão é, portanto, como os órgãos responsáveis pelo controle externo das polícias tem apostado suas cartas em coibir práticas abusivas, que põem em xeque à validade dos dispositivos jurídicos em garantir a liberdade aos cidadãos.

A participação da sociedade em prol de uma segurança cidadã, segundo Lemgruber (2003: p.45), é fundamental no processo civilizatório, e, esta deve exercer-se por meio do controle externo e interno, no exercício das práticas policiais, ao lutar para equacionar o emprego da força com respeito aos direitos humanos. A idéia de que o controle sobre as polícias ou o *accountability* é parte intrínseca ao processo democrático, sugere o lugar da Corregedoria de polícias como um dos canais importante na luta pelos direitos humanos.

O papel da Corregedoria está desta forma, relacionado à capacidade em contribuir na luta pelos direitos humanos, pois, “sem controle por parte da sociedade não há controle sobre a violência” (CARDIA, 1989: p.260). O que está em jogo, neste caso, é a credibilidade dos governos em garantir a aplicação da lei e da ordem, de acordo com o respeito à integridade física e moral dos indivíduos e grupos sociais.

O controle externo sobre as práticas abusivas no exercício da atividade policial contra determinados grupos ou indivíduos, sugere que a luta pelos direitos humanos configura um dado importante na construção da democracia. Como órgão defensor do respeito à integridade física e moral de todos os cidadãos, indistintamente, de classe social, a Corregedoria de polícia configura-se como um espaço jurídico de cobrança

ao punir comportamentos que fogem a regra de práticas civilizatórias na aplicação da lei e da ordem nas relações estabelecidas na vida pública.

No Estado do Ceará, por exemplo, a Corregedoria integrada das Polícias Militar, Civil e Bombeiro, órgão de controle externo das polícias está diretamente ligado a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social têm suas competências regidas pela Lei de n. 13.562, de 30 de dezembro de 2000. No que se refere ao exercício de suas atribuições tem como função:

II – Instaurar e realizar sindicância para investigar, identificar e apurar as responsabilidades administrativas por transgressões funcionais, praticadas por policiais civis de carreira e por policiais militares estaduais, observados os termos da Lei n. 13.407, de 21 de novembro de 2003.

As denúncias apresentadas a Corregedoria, em primeiro momento, caracteriza que o problema da violência policial decorre da própria dificuldade da população no acesso a justiça. Esta questão, segundo Bobbio (2004) está relacionada a dificuldade de proteção e reconhecimento dos direitos. A não proteção contradiz a Constituição Federal de 1988, onde em seu artigo primeiro, estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, a inviolabilidade do direito a vida, a liberdade, a segurança e a propriedade”.

Em um segundo momento, ao conceder a voz, particularmente, “aos oprimidos”, ou seja, para aqueles que não têm condições econômicas de acesso a justiça, a Corregedoria assume o duplo papel de ser, ao mesmo tempo, uma instância de poder jurídico e assistência social³⁸. Na opinião do comandante de policiamento da área operacional X, a cobrança sobre as falhas nas práticas policiais, é resultante de um processo de conscientização da população sobre seus direitos como cidadãos.

Em alguns casos denunciados, as vítimas questionam que as atitudes dos policiais em uma situação de agressão física ou verbal não são compatíveis com a de uma polícia que deveria preservar a segurança dos cidadãos. Os sindicatos vêem na denúncia a possibilidade de lutarem contra uma situação de desrespeito praticada por alguns policiais que, de acordo com suas considerações, não estão cumprindo com o seu dever

³⁸ Na Corregedoria, atualmente, existem cinco gabinetes de trabalho, onde os processos são analisados por corregedores antes de serem encaminhados para o Corregedor Geral. Em sua formação, os Corregedores tanto o Geral, como os chefes e auxiliares são bacharéis em direito.

constitucional em prestar segurança de qualidade, não só prendendo bandidos, mas, principalmente, respeitando as pessoas da comunidade,

Aos 28 de mês de Janeiro do ano de 2004, compareceu uma senhora para denunciar *ameaça de morte, disparo de fogo e agressão moral* praticada por policiais militares no bairro do Pici. Conta à sindicada que, por volta da meia noite, estava em sua casa, quando ouviu ruídos de pessoas discutindo em tom alterado, e, que, chegar ao local, um bar, percebeu que havia um casal discutindo. Neste momento, pediu que falassem baixo, pois, sua filha estava doente. O homem que acompanhava a mulher era um policial militar. Este se levantou e se apresentou como policial. A declarante questionou que ele não tinha a postura de policial, então, o policial sacou de uma arma e deu dois disparos para cima, na sua direção, que não atingiu a sua cabeça, porque a companheira do mesmo e a sua funcionária se jogaram na frente dele, para evitar a trajetória da bala (PROCESSO EM SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil, em janeiro de 2004)

Nos processos denúncias, não são poucas as críticas, por parte dos corregedores, sobre as intervenções policiais em conflitos e suas implicações em relação aos direitos humanos. Estes alegam que no arbítrio de um conflito, uma ação social legítima e pública deve primar pelo uso controlado da força física e respeito aos direitos humanos. Esta questão sugere que a defesa da sociedade é, portanto, “coisa de polícia”, pois, a intervenção da Corregedoria em casos de violência policial não podem prescindir de regras que garantam a defesa do cidadão.

Para os policiais que se sentem intimidados com a possibilidade de terem seus direitos cerceados pela punição, as conseqüências resultantes de uma denúncia possibilitam que suas ações sejam devidamente punidas, de acordo com os regulamentos disciplinares presentes nos regulamentos de conduta nos exercício da atividade policial. Para os que temem a violação do regulamento, uma ameaça, por parte da vítima, pode sugerir que sejam mais cautelosos ao abordarem as pessoas, principalmente, se estas tiverem a coragem de acusá-los,

No dia 31 de maio de 2003, um jovem conta que estava em um show, no Beach Park, quando ocorreu uma confusão entre ele e o segurança do evento. Estes chamaram os policiais para interceder no caso, e, ao chegarem, agiram com violência, chegando inclusive a lesioná-lo. Um dos soldados, ao chegar ao local da ocorrência, foi logo determinado ao denunciante que saísse do local e passou a agredi-lo com o chicote usado no policiamento a cavalo. Somente após ameaçar os policiais ao denunciá-los a corregedoria foi que os milicianos pararam as agressões e o liberaram. (PROCESSO SOB SINDICÂNCIA, denúncia apresentada por um civil em maio de 2003)

Nos casos de denúncias envolvendo policiais, parte das testemunhas são lideranças comunitárias que querem um bairro mais seguro, e outra parte é constituída por pessoas que são encorajadas a não se calarem diante de ameaças físicas ou verbais praticadas por policiais civis e militares. A participação, particularmente, das primeiras, permitem que, em casos de dúvidas acerca do comportamento de alguns policiais, estas possam contribuir no trabalho de investigação sobre a conduta do policial denunciado. Os corregedores consideram que a cobrança da sociedade civil é, portanto, fundamental na conquista da confiança na justiça e no aparelho policial.

No que se refere ao encaminhamento das denúncias, existem duas formas de fazê-las. Nos casos em que as vítimas são pessoas de maior poder aquisitivo ou “membros distintos” da sociedade, a exemplo, de médicos, advogados, dentre outros, é comum que entrem com uma ação de representação devidamente acompanhados por advogados, e, em casos onde as vítimas, são pessoas das “classes populares” existem duas alternativas: encaminhar a denúncia via entidades representativas, tais como, conselhos, comissão de direitos humanos ou prestar a queixa, ir diretamente na Ouvidoria dos órgãos de segurança pública.

A correição aos infratores sugere que a população não tem aceitado certas práticas que fogem a regra que determina o devido controle de práticas policiais não compatíveis com os procedimentos adotados por uma prática policial comunitária e cidadã. No quadro abaixo é possível perceber no que se refere à punição aos infratores, que do total de 2.166 sindicâncias instauradas, entre os anos de 2003 a 2006 resultaram em um total de 401 procedimentos punitivos.

	2003	2004	2005	2006	TOTAL
POLICIAIS CIVIS PUNIDOS	16	2	54	41	113
POLICIAIS CIVIS DEDITIDOS	1	0	4	12	17
POLICIAIS MILITARES PUNIDOS	68	56	77	33	234
POLICIAIS MILITARES DEDITIDOS	2	1	17	15	35
BOMBEIROS MILITARES PUNIDOS	2	0	0	0	2
BOMBEIROS MILITARES DEDITIDOS	0	0	0	0	0
TOTAL	89	59	152	101	401

FONTE: CORREGEDORIA GERAL/COGE

O número total de punições se refere ao total de processos concluídos que deram entrada na sede da corregedoria. O procedimento normal é que as punições sejam

feitas no prazo de 60 (sessenta dias), mas, existem casos que, dependendo da gravidade, pode perdurar por certo tempo, principalmente, quando resulta na pena máxima de demissão do servidor público do quadro da instituição policial. Isto explicaria, em parte, o número reduzido de punições se comparado ao total de sindicâncias concluídas. No período considerado acima, 4.020 denúncias foram encaminhadas para investigações preliminares, sendo que, deste total, 2.212 das denúncias tiveram as investigações concluídas³⁹.

Após a conclusão do processo, os corregedores costumam apontar um parecer definitivo para os casos. Após isto, a decisão é remetida aos órgãos competentes, para que sejam tomadas as devidas providências administrativas. No caso de apuração das transgressões de primeiro e segundo graus praticados por policiais civis, estes são punidos de acordo com o Art. 103 da Lei n. 12.124/93 que ensejam pena de repreensão e suspensão até 90 dias. Nas transgressões de terceiro e quarto graus, que ensejam demissão do serviço público, conforme Art. 107 e 108, da mesma Lei, são apurados na PROPAD/PGE por meio de processo administrativo disciplinar.

Ao término do período de cinco anos contando da data de publicação da portaria, se, por algum motivo, o caso não foi devidamente resolvido, seja por falta de provas ou do não comparecimento das testemunhas, o Corregedor recomenda uma nova portaria, dando reinício ao processo. Na tabela abaixo, é possível visualizar a estatística das sugestões do Corregedor Geral,

SUGESTÕES DO CORREGEDOR GERAL	2004	2005	2006	TOTAL
SUGESTÃO DE PUNIÇÃO	145	38	112	295
RECOMENDACAO DE CONSELHO DE JUSTIFICAÇÃO	8	0	4	12
RECOMENDAÇÃO DE CONSELHO DE DISCIPLINA (PAD/POLÍCIA MILITAR)	16	11	37	64
SUGESTÃO DE INSTAURAÇÃO DE PAD (POLÍCIA CIVIL)	18	18	34	70
SUGESTÃO DE ARQUIVAMENTO	193	119	222	534
TOTAL	380	186	409	975

FONTE: CORREGEDORIA GERAL/ COGE

³⁹ Antes mesmo de serem instauradas as sindicâncias é feito uma análise prévia acerca do fundamento das denúncias apresentadas. A partir de então, se comprovada a verdade das denúncias, estas se transformam, de fato e de direito, em sindicâncias.

Na análise sobre a importância da punição, aos policiais sob sindicância, a não formalização da denúncia ou, até mesmo, casos em que a vítima manifesta o encerramento do processo, sugere um recuo na produção da lei e da ordem, de acordo com as conquistas de cidadania. Este desafio tem sido superado, em parte, pelo compromisso dos corregedores em passarem confiança na punição aos infratores, aplicando sanções que tenha por finalidade não simplesmente punir por punir, mas, que a punição sirva de exemplo para que outros não sigam o mesmo caminho.

Os policiais que consideram os ganhos de cidadania como associados às cobranças externas da sociedade civil afirmam que as mudanças no nível de relacionamento com o poder público são perceptíveis através da conscientização sobre o papel das polícias como forças adicionais na produção da segurança e promoção dos direitos humanos.

Eu acho que são duas coisas que estão abraçadas: direitos humanos e segurança pública. A segurança pública existe para garantir os direitos humanos, não existe segurança pública sem o respeito aos direitos humanos, são duas coisas absolutamente irmanadas. O país avançou nesta área, com a Constituição de 88, nós temos um novo regimento, uma lei, novos procedimentos policiais. Os avanços estão presentes, hoje, através dos órgãos de fiscalização, através da corregedoria, do Ministério Público, que exerce um controle externo da polícia civil e militar, enfim, por todas estas ferramentas que foram criadas para tornar a segurança pública mais transparente, mais eficiente, e, mais absolutamente legal, sob a observância de todos os preceitos constitucionais. (Entrevista concedida pelo Delegado de Polícia Civil Área Operacional Integrada II, em 18/01/2007)

Os casos de violações aos direitos humanos são apontados por este delegado como um exemplo de uma concepção errônea de concepção de “segurança cidadã” ou “participativa”. Nestes casos, o que está em xeque é o “direito a ter direitos”, ou seja, a capacidade em exercer livremente as cobranças e garantir o acesso por igual aos meios de justiça. O problema é que, às vezes, a destituição dos direitos ao “cidadão” pode gerar uma situação em que a vítima não tenha interesse em formalizar uma denúncia contra os policiais.

Lembro de uma reunião em que participei na Companhia de policiamento localizado no bairro da Aldeota, em Fortaleza, a moradora do bairro Vicente Pinzón relatou o caso de invasão a sua residência praticada por policiais militares que alegaram como motivo a busca e prisão de jovens suspeitos de envolvimento em atividades ilícitas.

Esta senhora considerou que tal atitude era correta, pois, os acusados deveriam pagar por seus erros.

Após a reunião, tive a oportunidade de conversar com um dos representantes da comissão dos direitos humanos da OAB. O mesmo teceu comentários que, na maioria das vezes, as pessoas estão destituídas de direito e costumam, em situações arbitrariedade policial, considerá-las um acontecimento normal. Neste caso, questionou o fato da senhora justificar a ação como justa, mesmo pela prerrogativa de que poderia ter seu direito violado.

Em outro caso relatado pela liderança comunitária do bairro Monte Castelo, questionou que “a polícia não tem o direito de invadir a cada de ninguém”. Relatou que tem sobrinho que é órfão de pai e mãe. Este garoto passou três anos na casa de assistência a menores infratores. “Antes, os policiais pegavam ele e eu não fazia nada, pois, acho que ele deve pagar por seus erros”. O problema, segundo esta senhora, está relacionado menos a punição ao referido garoto que a maneira que policial utilizou para fazê-la, ao invadir sua casa. “Então essas coisas, eu nunca cheguei a falar da polícia, os meninos são danados mesmo, mas, eu queria que os policiais tivessem mais respeito pelos Conselhos”.

Na opinião do Presidente da Comissão dos direitos humanos da ordem dos Advogados do Brasil – OAB Secção Ceará, as mudanças ocorridas com a promulgação da Constituição de 1988, possibilitaram, assim, que grupos e indivíduos da sociedade civil passassem por um processo de conscientização sobre seus direitos como cidadãos. Considera que o passo principal, neste caminho, ocorreu com a construção de uma “sociedade de direitos”, cujas garantias, permitiu aos órgãos responsáveis pela segurança pública rever os procedimentos adotados pelos policiais em contato com a população.

Considero que houve avanços, acredito que foi uma Constituição feita no momento de certa gravidade nacional em um período em que nós estávamos superando o regime autoritário e houve uma preocupação do constituinte de tirar do meio militar, digamos assim, tantos da forças armadas, como das polícias militares, determinados tipos de procedimentos, de rever procedimentos policiais, no que se refere à primazia dos direitos fundamentais, uma série de atitudes que antes eram realizadas pelas polícias. Com a Constituição de 1988, ela passou a proibir aquilo, então, criou instituições como a defensoria pública, deu muito mais contribuições ao Ministério Público, então, isso ai é algo que teve essa importância em uma relação mais próxima, ou criou base, no meu entendimento, para uma relação mais próxima, mais democrática com a sociedade. (Entrevista concedida pelo Presidente da Comissão dos direitos humanos da OAB em 12/04/2007).

A importância sobre a conscientização em cobrar da polícia um trabalho compatível com a promoção da cidadania, é que os cidadãos estão aprendendo com a experiência democrática a exigirem mais da polícia um tratamento justo e respeitoso. Na opinião de algumas lideranças, a própria imagem do bom e do mau policial resulta de um trabalho bem ou mal feito nas comunidades.

Um *bom policiamento* é aquele que atende às necessidades da coletividade, que saibam abordar o cidadão como cidadão e o marginal como marginal, como manda a lei. O mau policiamento é aquele conivente com o crime, seja ele civil ou militar, que comete extorsão, que não dá os procedimentos legais aos casos de crimes. O cidadão que tem um policial deste, está em perigo, pois, este tipo não garante a segurança para ninguém. Então, é preciso combater a marginalidade no meio da polícia e retirar o bandido vestido de farda. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Tabapuá, Caucaia, em 28/12/2006)

A associação entre um “bom policiamento” e “compromisso profissional” é ratificada pela premissa de que aqueles policiais que fazem coisas erradas, a exemplo da corrupção, não são dignos de exercerem o cargo de agente responsável pela segurança. Na opinião destas lideranças, a representação entre bom trabalho policial e prestação de segurança está associada à concepção contrária de delinquência e trabalho mal realizado nas comunidades.

Um *bom policiamento* são profissionais qualificados e informados, porque a polícia antes era repressiva, mas, hoje ela dialoga. O mau policiamento é aquele profissional que se envolve em coisa errada, a exemplo, de corrupção, que vem fazer o trabalho dele e na hora recebe suborno das pessoas, que é delinquente, a pessoa que rouba e mata, isto é um mau policial. (Entrevista concedida pela liderança do CCDS do bairro Sitio São João, Messejana, em 21/12/2006)

O exercício do controle externo das polícias surge, desta forma, como a possibilidade de positivar práticas que ponham em questionamento a arbitrariedade no exercício da atividade policial, onde o principal objetivo das ações é equacionar as lutas sociais com a dificuldade de acesso a justiça e respeito aos ganhos de cidadania, por parte dos policiais, em prestar um bom serviço de segurança.

A sociedade, hoje, é mais esclarecida, ela busca os seus direitos. Em muitas ocasiões, no passado, a polícia era arbitrária, era tida como uma

polícia truculenta e hoje não, a sociedade e o cidadão sabem dos direitos. Eu acredito que nós temos que seguir esta cartilha que está na Carta de 1988, que é respeitar os direitos individuais e coletivos do cidadão, porque meu direito termina quando o do outro cidadão começa. A segurança pública, apesar de ser dever do Estado, é direito e responsabilidade de todos, independentemente, de ser policial ou não. (Entrevista concedida pelo Comandante da área operacional X em 12/11/2006).

No processo de conscientização acerca dos “direitos a ter direitos”, as reivindicações ao acesso as conquistas de cidadania não se resumem somente aos grupos não marginalizados, pois, há casos em que pessoas que estão em conflito com a lei fazem a denúncia contra determinados policiais. De acordo com o depoimento de uma escritã de polícia, que trabalha há dezessete anos na Corregedoria, o acréscimo no número de denúncias ocorreu com a intervenção dos direitos humanos, sendo este dado, um indicador de que:

“a população estaria mais consciente e não teria medo em denunciar a polícia, porque sabe que será tomada uma providência para o caso em questão, mas, quando se faz necessário que se conste nos autos do processo que eles estão sendo pressionados por medo, muitos, optam por não assinar a denúncia, mesmo que a gente saiba, e, ele tenha consciência que o problema é exatamente este”. (Entrevista concedida por uma polícia civil, em 12/06/2007)

Do ponto de vista mais geral, é possível ler nas denúncias um sentimento de indignação por parte de uma população, que clama por justiça social e o fim da violência nas relações sociais. Na própria denúncia existe algo de arbitrário que, em determinadas circunstâncias, em razão do medo e das constantes ameaças, a vítima pode conduzir o caso, alegando a inocência do algoz pelas arbitrariedades cometidas ou, em outros casos, não se intimidarem diante das ameaças sofridas.

No estudo sobre a relação entre crime e cotidiano nas práticas policiais, em São Paulo, entre o período de 1880 a 1924, Fausto (2001: p. 186) constatou da mesma forma que, as principais razões para o medo e a insegurança nas relações entre polícia e sociedade, estavam relacionados somente à curva dos delitos, mas, a outros fatores como, por exemplo, a “recusa da população pobre a discutir a violência policial nos bairros populares”

O problema, segundo Pinheiro (2000) é que, nem mesmo a transição democrática na sociedade, por meio da participação da sociedade civil, tem sido suficiente

para reduzir os altos índices de criminalidade e violência. Destaca que na cidade de São Paulo, por exemplo, os crimes violentos têm provocado o esvaziamento dos espaços públicos, e, na ausência de tais espaços, as relações interpessoais passariam a ser regidas pelos códigos privados de conduta social. Esta questão, em sua opinião, tem contribuído para o que chamou de “esvaziamento do monopólio da violência”.

Na opinião de um corregedor chefe, por mais que a população esteja consciente sobre seus direitos ao fazer uma denúncia contra ações criminosas praticadas por policiais, existe ainda, a possibilidade de o agente acusado causar o mal decorrente de uma situação de raiva por ter sido alvo de intervenção judicial. A partir de sua experiência de policiamento nas ruas, considerou que este tipo de pensamento é cultural, em que um sentimento de impunidade diluída por todo corpo social permite que as pessoas, quando lesionadas e informadas sobre os seus direitos, a procurarem a justiça legal, manifestem a recusa em levar o caso a delegacia, primeiro, pela indisponibilidade de tempo para prestar a queixa, e, segundo, pela descrença que a queixa possa resolver a situação de indignação em decorrência da lesão sofrida.

Para as instituições que lutam a favor dos direitos humanos, a exemplo do controle externo exercido pela Corregedoria de polícia, a violência e a criminalidade crescente envolvendo, particularmente, os agentes responsáveis pela segurança pública tem sido um constante problema que, se não solucionado, pode impossibilitar o estreitamento de laços sociais entre as polícias e a sociedade.

A proposta de um policiamento de proximidade ou comunitário, desta forma, passa por dificuldades relacionadas a obediência e cumprimento das determinações constitucionais. Como órgão de controle externo sobre práticas não compatíveis com o direito a todos os cidadãos por justiça social, é papel, portanto, da Corregedoria assegurar que o reconhecimento social do trabalho policial esteja de acordo com as prerrogativas da lei e do direito. Neste processo, as denúncias surgem como um dos principais mecanismos em prol de mudanças nos comportamentos da população, particularmente, as que se sentem prejudicadas em seu direito de ir e vir.

CONCLUSÃO

Na discussão sobre a constituição das forças policiais como objeto de investigação social, argumentei sobre a existência de práticas tradicionais do poder sobre o uso da violência. Neste processo, o mando privado se constitui como uma das principais resistências a separação entre público e privado, no exercício do poder de polícia, a qual teve como principal desdobramento a não participação da população nas questões de segurança. O resultado deste distanciamento entre povo e polícia explica, em parte, os dilemas no processo civilizador, relacionados ao controle democrático sobre o exercício da violência nas práticas policiais.

No processo de “transição do velho para o novo”, a “ruptura paradigmática”, ou seja, a transição da “polícia tradicional” para “polícia comunitária”, questão do resgate da credibilidade e a melhoria nas relações entre polícia e comunidade surgiu como um dado na compreensão sobre o desafio de implantação de programas e projetos de policiamento comunitário.

Nos Estados Unidos, por exemplo, o objetivo destas mudanças nas práticas de policiamento ocorreu, particularmente, da necessidade em resgatar a credibilidade da polícia diante das ocorrências violentas praticadas por policiais em “guetos”, habitados por negros. Na prática, o que estava em jogo era a importância em assegurar o monopólio da violência em decorrência de práticas contrárias ao controle da força física no exercício do poder de polícia.

No estudo sobre as experiências de policiamento comunitário, na sociedade brasileira, ao tomar como referência a transição do estado de exceção para estado democrático de direito, tentei compreender as mudanças e as resistências resultantes da aprovação da Constituição de 1988. As primeiras questões apresentadas foram as seguintes: Existe um tipo de policiamento adequado as demandas do cidadão por justiça? Que polícia nós queremos? Estas questões lançaram mão do questionamento sobre a necessidade de repensar o papel exercido pela polícia em sociedades democráticas de direito.

O dado que me pareceu interessante ao discutir mudanças e resistências entre velhas e novas práticas policiais, está relacionado ao fato de que o “poder de polícia” é construído, não simplesmente, pela legalidade referendada nos códigos formalizados da lei, mas pela participação social nas questões de segurança pública. O continuísmo com as

práticas tradicionais sobre a violência apontou que mesmo com transição democrática, o passado não pareceu tão distante, em decorrência do uso de métodos não convencionais, utilizados pelos policiais no patrulhamento e nas investigações.

No Estado do Ceará, as mudanças nas práticas de policiamento tiveram como marco o “governo das mudanças”. O marco destas mudanças ocorreu com a implantação dos distritos modelos, dos conselhos comunitários e a implantação da Corregedoria integrada de polícias. Em relação aos conselhos, considerei a dificuldade de autonomia política como um obstáculo na luta pela melhoria no relacionamento entre polícia e comunidade. No que diz respeito aos Distritos Modelos, discuti a dificuldade de participação conjunta das polícias militar e civil em prol de uma segurança comunitária e cidadã.

No que se refere ao controle externo exercido pelos Conselhos Comunitários de Justiça e a Corregedoria, discuti a importância destes órgãos nas lutas pela democratização no acesso a justiça e promoção aos direitos humanos. Os “processos denúncias” apresentados a Corregedoria contra ações policiais possibilitaram, assim, avaliar o grau de compromisso das polícias militar e civil como instituições responsáveis pela mediação de conflitos. Casos de agressões físicas e morais, extorsão apontaram para uma “ordem do atraso” em relação a um possível processo civilizador nas práticas policiais.

Os casos de violência policial relatados nas sindicâncias chamaram atenção para a arbitrariedade como contraposta a possibilidade de diálogo entre as partes, ou seja, a negação de entendimento mútuo, princípio básico e fundamental na implantação de polícia comunitária e cidadã. As práticas de agressão física e verbal sugeriram uma ordem pelo avesso na imposição da autoridade, através da qual, a aplicação do poder de polícia não permite que as “resistências” decorrentes das lutas por justiça configurem o princípio da ampla defesa.

Para os grupos esclarecidos na polícia, delegados e oficiais, e lideranças que se intitulam como “autônomas”, na luta pelas conquistas de cidadania, a violação dos direitos humanos tem contribuído para o descrédito dos aparelhos repressivos⁴⁰. Os grupos

⁴⁰ O Comandante da Polícia afirmou que é papel da polícia resgatar a credibilidade através de ações preventivas. Para isto, afirmou que pretende investir no capital humano com a intenção de que a população volte a acreditar na polícia. Acrescentou que, dificilmente, se resolve o problema da violência apenas com polícia, ou seja, “as pessoas querem resolver o problema da violência com polícia, mas a polícia é só um dos coadjuvantes do processo. Você resolve o problema também com educação, inclusão social, combate a impunidade” (JORNAL O POVO, 11/01/2007).

resistentes as mudanças, ou seja, aqueles que defendem a permanência de práticas tradicionais de poder sobre o uso da violência costumam questionar os direitos humanos, com base na “defesa da igualdade social para todos”. Na opinião destes, é papel da polícia agir repressivamente punindo de forma rígida os criminosos, com o objetivo de restabelecer os vínculos morais desgatados pela ocorrência de crimes.

Sugeri que as mudanças nos padrões de comportamento implicam, no entanto, um longo processo civilizador nas práticas policiais por meio de um aprendizado contínuo acerca dos respeito às diferenças e a obediência às regras formais de convivência social. Supondo que o policiamento comunitário assegure uma sensação subjetiva de segurança, a melhoria nos padrões de policiamento prescinde do reconhecimento sobre uma prática que combine o rigor no uso da lei impessoal com o respeito às demandas de cidadania. Esta não parece uma tarefa difícil, pois, mudanças nesta área, necessitam estar acompanhadas de melhoria no relacionamento entre polícia e comunidade e democratização no acesso a justiça e a polícia.

A partir das experiências de policiamento comunitário, procurei demonstrar como as contribuições teóricas acerca de concepção de uma “nova polícia” comunitária não estão dissociadas da participação do policial na solução dos problemas das comunidades. Os policiais comunitários são, assim, identificados como os que conhecem a comunidade e seus problemas, e são, da mesma forma, conhecidos pela comunidade. Acredita-se que esta particularidade permita o estabelecimento de contatos em que através da construção de laços de solidariedade e sociabilidade, os policiais comunitários incentivem uma relação de confiança e respeito entre as pessoas.

O problema que me pareceu interessante é que esta relação de aproximação com as pessoas em suas comunidades, não escapou da existência de conflitos de relacionamento. Muitos policiais que fazem o policiamento ostensivo nos bairros, chegaram a afirmar, categoricamente, que preferem tirar serviço em áreas onde não tem vínculos com os moradores. Como fazer policiamento comunitário sem que um dos parceiros comungue com os valores comunitários? As experiências internacionais de policiamento comunitário, ou na versão contemporânea de “tolerância zero”, chamaram atenção que mudanças nos padrões de relacionamento não estiveram desvinculadas de problemas relacionados ao reconhecimento da polícia como força adicional na manutenção do monopólio da violência.

No Estado do Ceará, as exigências em resgatar a imagem das polícias como “detentoras legítimas da violência”, possibilitaram que mudanças fossem implantadas na perspectiva de potencializar recursos para a construção de uma polícia comunitária e cidadã. Este desafio tem contribuído para a criação de canais de comunidade com as comunidades de bairros, programas e novas diretrizes na “política da polícia”, particularmente, através de seminários, reuniões dos moradores com os policiais, que atuam nas ruas, fazendo o policiamento ostensivo e investigativo. O resultado destas ações contribuiu para a implantação do Policiamento Integrado e Dinâmico – PID nos bairros Vila Velha, em Fortaleza, e Porto das Dunas, no Município de Aquiraz.

A elaboração do PID baseou-se em uma proposta elaborada pelo Comandante da Polícia Militar sob a terminologia “Segurança Pública Humana, Comunitária e Sistêmica. Humana porque pretende potencializar os recursos para que seja possível a melhoria de relacionamento nas relações entre polícia e sociedade; comunitária, no sentido de estabelecer “relações de proximidade”, que busque identificar a segurança subjetiva e objetiva, de acordo com o art. 144 da Constituição Federal e Sistêmica, por executar ações em conjunto com as demais polícias e ações governamentais e não-governamentais.

Em uma destas reuniões em que participei com os policiais que fazem a segurança no bairro Porto das Dunas, pude perceber a preocupação do comandante de com as mudanças que possibilitem a implantação de “nova polícia” comunitária e cidadã. O oficial, ao fazer uma avaliação sobre a percepção dos moradores acerca do policiamento comunitário nesta área, relatou que havia recebido uma denúncia de que policiais da equipe haviam usado de arbitrariedade em uma abordagem contra pessoas suspeitas de uso de drogas. Na ocasião, alertou seus policiais: “Gostaria que vocês estivessem atentos a esta questão, pois, é de suma importância que possamos resgatar a credibilidade do trabalho policial”.

Acrescentou que, ao longo dos anos, a imagem das polícias foram maculadas, em decorrência de um passado autoritário, e, que a partir de, então, as pessoas denegriram as polícias militar e civil como “inimigas da sociedade”, a primeira pela arbitrariedade, e, a segunda pela corrupção. Finalizou, dizendo aos presentes: “Acho que é importante resgatar os contatos com a população, a partir de um estreitamento de laços entre a polícia e a comunidade”.

A preocupação deste oficial sugere que é preciso resgatar a imagem da

polícia perante o público, através de um melhor relacionamento com a comunidade. Por esta razão, o policiamento comunitário, após ser desativado por um longo período, no Ceará, ressurgiu no cenário, baseado na premissa de que se faz necessário restabelecer o vínculo com a sociedade civil em busca de soluções conjuntas para os problemas de segurança nas comunidades. Sob a denominação “Ronda do Quarteirão”⁴¹ ou a “Polícia da Boa Vizinhança”, o programa propõe mudanças nas “velhas práticas” de relacionamento entre polícia e comunidade.

A observação de uma moradora do bairro Vila Velha, local onde foi implantada a outra experiência piloto da Ronda do Quarteirão, é, no mínimo instigante no que diz respeito às representações entre a “velha” e “nova polícia”. Segundo esta moradora, “os policiais da Ronda do Quarteirão são muitos educados, a gente reclama dos policiais que são mais duros, mas, estes são educados demais. Antes a gente conhecia outro tipo de trabalho, que não era agradável. Hoje, até para dar um peteleco é difícil”. Considerou como um ponto positivo as mudanças, mas, ressaltou sobre a importância de medidas repressivas em locais como bares que funcionam após meia noite.

O programa Ronda do Quarteirão está baseado no *Neighborhood Watch*, que similar ao aplicado pela polícia canadense, os policiais devem primar pelo atendimento rápido às ocorrências e uma aproximação com a comunidade. Assim como o programa “tolerância zero” e as experiências das “janelas quebradas”, o policiamento comunitário, proposto pelo Ronda do Quarteirão, baseia-se na idéia de que é possível prevenir pequenos delitos com a participação conjunta da sociedade e dos poderes públicos, ao se buscar reconquistar espaços vazios e áreas deterioradas por ações de vândalos.

Em Fortaleza, a preservação dos espaços públicos tem sido uma das grandes preocupações dos órgãos responsáveis pela segurança pública, particularmente, das polícias Civil, Militar e do Ministério Público. A Praça da Parangaba, por exemplo, é citado como um destes espaços que, segundo o comandante da polícia militar, assemelha-se ao bairro do *Harlem*, em Manhattan, que anos atrás era igual ao que é hoje a feira da Parangaba, uma área deteriorada em que se aplica muito bem a teoria das “janelas quebradas”.

⁴¹ “O programa Ronda do Quarteirão foi o “carro-chefe” da campanha eleitoral do governador Cid Ferreira Gomes. A proposta do projeto é a implantação de um policiamento comunitário, que possa criar uma relação entre a população e os policiais. O policiamento seria feita de forma integrada pelas polícias civis e militares. O trabalho também envolveria o Corpo de Bombeiros e a sociedade civil. A idéia é que os moradores de cada área atingida pelo programa possam contribuir para o trabalho da polícia.

A proposta do policiamento comunitário sugerido pelo programa Ronda do Quarteirão é, portanto, resgatar a ocupação ordeira dos espaços públicos, na cidade, que foram ocupadas, indevidamente, pelas classes pobres e marginalizadas da população. Este programa se assemelha a idéia de policiamento de bairros, que assumiu notoriedade nas décadas de 60 e 70, com a intervenção do inspetor de quarteirão ⁴². A idéia fundamenta-se na permanência dos policiais vinte e quatro horas em uma determinada área, com o propósito de intensificar os contatos com a comunidade.

Os mentores do programa Ronda do Quarteirão destacam como meta a ser alcançado, em longo prazo, o investimento na qualificação profissional, a aquisição de equipamentos para a prevenção da criminalidade, e a descentralização do poder, a começar pela implantação de postos da polícia militar em pontos estratégicos da cidade de Fortaleza, e, posteriormente, em outras cidades do interior do Estado. E, por último, reformulações nas práticas policiais, as quais devem estar acompanhadas de projetos sociais e comunitários, em que os benefícios gerados pela “parceria” estimulem o Estado e a população a serem co-produtores da segurança pública. Como destacou a delegada da área operacional V, “a participação da comunidade é imprescindível, não é só denunciar, entregar boca de fumo, não, é pra tudo mesmo. Eu só quero ajudar a comunidade pra ser dedo-duro, não, pra tudo mesmo”.

O programa Ronda do Quarteirão, antes mesmo de se tornar realidade, encontra resistências no que se refere ao efetivo policial⁴³ e o despreparo dos policiais para lidar com a problemática social. Outra dificuldade, é o medo decorrente, em parte, do distanciamento entre as polícias e a sociedade. Os programas de prevenção e violência e a criminalidade nas comunidades são apontados, da mesma forma, como um obstáculo a ser superado pelas práticas de policiamento comunitário. Não menos importante, poderia ser o

⁴² Figura comum durante o período imperial, no Brasil, o inspetor do quarteirão era o principal encarregado da repressão ao crime e prisão de criminosos em flagrante delito. As suas ações policiais estavam sujeitos à autoridade do juiz de paz. (FERNANDES, op.cit. p. 65).

⁴³ No que diz respeito à questão do efetivo, a Secretaria de Segurança Pública tem procurado solucionar a dificuldade com o deslocamento de policiais de funções administrativas, para cobrir as demandas da população. Outra solução é que, no presente momento, mais de mil homens estão sendo formados para atender à Ronda do Quarteirão. Em uma matéria veiculada pelo Jornal O Povo, em 06/01/2007, o editorial considerou que para o governo pôr em prática o Ronda do Quarteirão, exigirá esforços para contratação de mais 7.200 policiais. Esta preocupação tornou-se uma das metas do Comandante, ao tentar equacionar as demandas da população por segurança, com a alocação de contingente de policiais. Como medida para amenizar este problema de efetivo, o comandante determinou emergencialmente que os policiais lotados em serviços burocráticos nos mais diversos setores e nas delegacias da polícia civil fossem remanejados para o trabalho nas ruas da cidade. (JORNAL O POVO, 08/12/2006).

compromisso assumido pelos policiais, no que se refere a observância aos direitos humanos. Neste caso, a resistências estão menos nas questões de natureza macro social que na própria formação das forças, como agentes produtores da ordem nas cidades, em prestar a devida assistência ao cidadão, a partir das garantias estabelecidas pela Constituição Federal de 1988.

Através da contribuição de Norbert Elias, a este estudo, podemos dizer que a distinção entre civilização e violência permite compreender e avaliar a participação da polícia no processo de pacificação social. Questionei, por outro lado, como estabelecer padrões de comportamentos pacíficos e assegurar o autocontrole das pulsões agressivas em uma sociedade, onde o respeito às diferenças sociais é posto em xeque, diante de conflitos violentos nas relações entre policiais e a população.

Neste processo, os obstáculos no que diz respeito à implantação de uma polícia comunitária e cidadã está relacionado ao fato do controle e autocontrole de práticas policiais que fogem a regra do poder conferido às polícias como instituições monopolizadoras da violência. Entre os obstáculos, destaca-se a impunidade, a truculência de alguns policiais que vêem sempre os outros, os civis, como objeto de punição, desde que prove o contrário, a criminalização da pobreza, o descaso do Estado para com as políticas públicas de prevenção a violência e a criminalidade, e, por fim o direito a vida e a liberdade.

Neste contexto, a democratização das relações sociais por meio da “civilização das condutas” tem sido o maior desafio na consolidação de uma polícia comunitária e cidadã. Zaluar (1998) questiona que este desafio não é fácil em uma sociedade em que os conflitos se tornam extremos dos dois lados: da polícia e da sociedade. Considera que, em um cenário de disputas por territórios conflagrados, não é fácil fazer policiamento comunitário sem que corra o risco de vida e privação de liberdade. Outro problema diz respeito ao argumento na crença de uma justiça privada, que se exerce com base no descrédito da população em relação às instituições de segurança pública.

A perspectiva de que na relação entre polícia e comunidade o conflito configure um dado positivo na construção de laços de sociabilidade, como nos lembra Simmel, é, em parte, comprometido, quando “autoridade” policial recorre a práticas truculentas como um recurso no exercício do policiamento ostensivo e investigativo. Neste contexto, o que me chamou a atenção, ao analisar os “processos denúncias” encaminhadas à corregedoria, foram as constantes perseguições e agressões contra os indivíduos.

Estas práticas têm sido questionadas pelos grupos mais esclarecidos na polícia,

a exemplo dos delegados e oficiais militares, com base nos novos modelos de polícia comunitária, humana e cidadã, como uma luz no final do túnel, que possibilitará o rompimento com o passado obscuro, esquecido na sombra de um velho modelo de policiamento considerado tradicional. Para estes, as mudanças na estrutura policial, a participação das comunidades em “associações políticas” pode ser vista, desta forma, fundamental na construção de uma polícia comunitária e cidadã.

Os desafios no resgate da credibilidade nos aparelhos policiais sugerem alguns questionamentos sobre o papel da polícia como agentes produtores da ordem social. Qual o futuro da polícia? A polícia estará preparada para garantir a proteção e acesso dos indivíduos à justiça social? O que o futuro espera dos policiais no que diz respeito à equação entre redução da criminalidade e respeito ao cidadão? As diferenças sociais nas relações entre policiais e grupos sociais serão toleradas? O controle externo permitirá o autocontrole das pulsões agressivas no exercício das práticas policiais?

Estas questões apontam para uma reflexão sobre o futuro da polícia nas sociedades democráticas e contemporâneas. Muitas conquistas, no entanto, já foram obtidas, no que se refere à construção de uma “sociedade de direitos”, mas, diante de casos recorrentes de violência policial, a dificuldade maior seja como assegurar-las em contextos, onde a agressividade extrapola os limites da legitimidade e legalidade, no exercício do poder de polícia. Ratton (2007 p. 143) contribui com esta discussão, ao considerar que o exercício da violência pela polícia é “resultante tanto da visão que a organização e seus membros constroem da polícia, quanto da visão do público externo” e, que, portanto, quaisquer mudanças no interior das organizações policiais encontram resistências políticas e culturais.

Por fim, a melhoria na qualidade do atendimento do trabalho policial requer que os “novos modelos” de gestão estejam sintonizados com as demandas da população para a melhoria nas relações entre polícia e comunidade. Em um possível processo civilizador, a concepção de um tipo de policiamento direcionado para melhoria nos padrões de relacionamento entre polícia e comunidade torna-se realidade à medida que os respeito às regras “pacíficas” de convivência social sejam incorporadas, de acordo com o uso mínimo da violência nas operações de policiamento e repressivo e preventivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Domingos. *Limites e potencialidades da integração policial: a experiência do distrito-modelo* IN: BARREIRA, César (org). *Questão de segurança: políticas governamentais e práticas sociais* – Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

ADORNO, Sérgio. *Consolidação democrática e políticas de segurança pública no Brasil: rupturas e continuidade*. IN ZAVERUCHA, Jorge (org). *Democracia e instituições políticas brasileiras no final do século XX*. Recife, 1998.

_____ & PERALVA, Angelina. *Estratégia de intervenção policial no Estado contemporâneo*. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

ALTHUSSER, Lois. *Aparelhos ideológicos do Estado: notas sobre os aparelhos ideológicos do Estado*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Informe anual 2007 – Brasil*, 2007.

ARENDDT, Hannah. *Sobre a violência*. 3 ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

_____. *Entre o passado e o futuro*. 5. edição – São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. *Direitos Humanos: coisa de polícia* – Edições CAPEC, Passo Fundo, RS, 2003.

BARCELLOS, Caco. *Rota 66* 9. ed. São Paulo: Globo, 1992.

BARREIRA, César. (org). *Questão de segurança: políticas governamentais e práticas sociais* – Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004a.

_____. *Em nome da lei da ordem: a propósito da política de segurança pública. São Paulo em Perspectiva*. v.18 São Paulo jan/mar. 2004b.

_____. *Trilhas e atalhos do poder: conflitos sociais no sertão*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1992.

BARROS, Lucio Alves de. *Polícia e sociedade: um estudo sobre as relações e dilemas no cotidiano policial*. Belo Horizonte, 2005 – Tese de doutorado UFMG: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH).

BARROSO, Gustavo. *História militar do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1952.

BAYLE, David H. & SKOLNICK, Jerome. *Policiamento comunitário*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, n. 06, 1999.

_____. 2001. *Nova polícia: inovações na polícia de seis cidades norte- americanas*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. v. 02

BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BECKER, Howard S. *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

BETTO, Frei. *Batismo de Sangue. a luta clandestina contra a ditadura militar – 11 ed. –* São Paulo: Casa Amarela, 2000.

BOAS, Franz. *Antropologia cultural*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos direitos –* Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOËTIE, Etienne de La. *Discurso da servidão voluntária –* São Paulo: Brasiliense, 1999.

BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. 4. ed. - Campinas, SP: Papyrus, 1996.

_____. *A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos*. São Paulo: Zouk, 2002.

_____. *A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas/ Pierre Bourdieu, Jean Claude Chamboredon e Jean-Claude Passeron –* Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BRASIL, Glauécia Mota. ALMEIDA, Rosemary de Oliveira. ABREU, Domingos. *Da unificação do comando da segurança pública à integração das polícias no Ceará*. IN: BARREIRA, César (org). *Questão de segurança: políticas governamentais e práticas sociais –* Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

_____. *A segurança pública e os direitos humanos no “Governo das Mudanças”* IN: *O público e o privado*. Fortaleza: UECE, 2003.n. 01, janeiro/junho, 2003.

BRASIL NUNCA MAIS: um relato para história – 5.ed. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1985.

BRETAS, Luiz. *Ordem na cidade: o exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907-1930*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

_____. *Observações sobre a falência dos modelos policiais*. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

BRODGEN, Mike e PREETI, Nijhar. *Community policing: Portland, Oregon - EUA*: William Publishing, 2005.

BELLI, Benoni. *Tolerância zero e democracia no Brasil: visões da segurança pública na década de 90* – São Paulo: Perspectiva, 2004.

BUBBER, Martin. *Sobre comunidade* – São Paulo: Editora Perspectiva, 1987.

CHAUÍ, Marilena. *Direitos humanos e medo*. IN: *Direitos humanos e*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

CÂNDIDO, Antônio. *A dialética da malandragem*. IN: *O discurso e a cidade* – 3. ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Duas Cidades e Ouro sobre Azul, 2004.

CARDIA, Nancy. *O medo da polícia e as graves violações dos direitos humanos*. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

CASTRO, Berranco de. *A milícia cidadã: A Guarda Nacional de 1831 a 1850*. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

_____. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

_____. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro das Sombras a política imperial* – 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CECCHETTO, Fátima Regina. *Galeras funk cariocas: os bailes e a constituição do ethos guerreiro*. In: Zaluar, Alba e Alvito, Marcos (org). *Um século de Favela* – 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CERQUEIRA, Carlos Nazareth. O futuro de uma ilusão: sonho de uma nova polícia – Rio de Janeiro: F. Bastos, 2001.

_____. *Do Patrulhamento ao policiamento comunitário* – Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

CHALHOUB, Sidney. *Trabalho, lar & botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque*. 2 ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2001.

CHACKO, James e NANCOO, Stephen e. *Community policing in Canada*. Toronto: Canadian Scholars Press, 1993.

CUNNINGHAM, Alison Hatch. *Canadian criminal justice: a primer*. Toronto: Harcourt Brace & Company Canada, 1997.

CLASTRES, Pierre. *A sociedade contra o Estado: pesquisas de antropologia política* – São Paulo: Cosac & Naify, 2003.

CÓDIGO DISCIPLINAR DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO CEARÁ E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO CEARÁ. Fortaleza: Inesp, 1005.

COSTA, Naldson Ramos. *Violência policial, segurança pública e prática civilizatórias no Mato Grosso*. Tese de Doutorado, UFTGS, 2004.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DAHRENDORF, Ralf. *A lei e a ordem*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1997.

_____. *O conflito social moderno: um ensaio sobre a política de liberdade* – Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

DRENNAN, James N. *Police leadership and labour relations: a reform perspective*. Toronto, Ontario: Ed. Edmond Montgomery, 2003.

DUBY, Georges. *Ano 1000, ano 2000 na pista de nossos medos*. São Paulo: Editora UNESP/ Imprensa Oficial do Estado, 1999.

DAMATTA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 6 ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DECKER, Scott H. & WAGNER Aleen E. Denúncias da família e dos cidadãos contra a polícia: uma análise de suas interações. In: GREENE, Jack R. 2002. (org) *Administração policial: questões e análises*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. v. 05

DURKHEIM, Emile. *As regras do método sociológico*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ELIAS, Norbert. & SCOTSON, John L. *Os Estabelecidos e os Outsideres: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

ELIAS, Nobert. *O Processo civilizador* – Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed. 1993. 2v.

_____. Quest of excitement: sport and leisure in the civilization process. Great Britain: Library of congress, 1986.

_____. Os Alemães: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX – Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3 ed. – São Paulo: Globo, 2001.

FAUSTO, Boris. *Crime e Cotidiano: a criminalidade em São Paulo (1880-1924)* 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

_____. *O Brasil repúblicano, tomo III: sociedade e política (1930-1964)*/ por Ângela Maria de Castro Gomes [et al]. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

FELTES, Thomas. O policiamento comunitário na Alemanha: treinamento e instrução - IN: *Cadernos Adenauer IV (2003) n. 03 Segurança cidadã na democracia* – Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, outubro 2003.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5. ed. São Paulo, 2006.

FERNANDES, Heloísa Rodrigues. *Política e segurança*. São Paulo: Alfa Omega, 1973.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: história da violência nas prisões*. 8ª ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

FORCESE, Dennis. *Policing Canadian society*. Scarborough, Ontario, Canada: Prentice, 1999.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. *Homens livres e ordem escravocrata*. 4 ed. – São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997.

FREYRE, Gilberto. *Casa grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal*. Lisboa: Edição Livros do Brasil, 1983.

_____. *Sobrados e mucambos: a decadência do patriarcado e desenvolvimento do urbano*. 14. ed. – São Paulo, 2003.

GIDDENS, Antony. *As conseqüências da modernidade*. – São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1991.

GIDDENS, Antony. *Em defesa da sociologia*. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

GINZBURG, Carlo. *Mitos, Emblemas e Sinais* – São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

_____. *O Queijo e os Vermes: o cotidiano e as idéias de um moleiro perseguido pela Inquisição*. – São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

GEERTZ, Clifford. *O Senso comum como um Sistema Cultural*. In: *O Saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

_____. *A Interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1973.

GURDON, Hugles. Crime and disorder reduction partnerships: the future of community safety?. IN: GURDON, Hugles; MCLAUGHLIN, Eugene e MUNCIE, John. *The crisis of the social and the political materialization of community safety*: California Publication, 2002.

HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre a faticidade e validade* – v. I Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. *A inclusão do outro*. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

_____. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. 26. ed. – . *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

_____. *O Brasil monárquico, tomo II: o declínio e queda do Império/por Myrian Ellis [et al]*. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

HOLANDA, Joao Xavier de. *Polícia Militar do Ceará: origem, memória e projeção*. Volume I - PMCE, 1989.

HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. – Rio de Janeiro: FGV, 1997.

HORKHEIMER, Max e ADORNO, Theodor. *Temas básicos de sociologia* – São Paulo: Cultrix, 1973.

HUMAN RIGHTS. *Policie brutality in urban Brasil*. United States: Library of Congress Catalog Car Number 97-71949, 1997.

KANH, Túlio. *Velha e nova polícia: polícia e políticas de segurança pública no Brasil* - São Paulo: Sicurezza, 2002.

KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e Vadiagem: a origem do trabalho livre no Brasil* – 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

LEMGRUBER, Julita e outros – *Quem vigia os vigias?: um estudo sobre controle externos da polícia no Brasil* – Rio de Janeiro: Record, 2003.

LAFER, Celso. Hannah Arendt. *Pensamento, persuasão e poder*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

LAPLANTINE, François. *Aprender antropologia*. São Paulo: Brasiliense, 2003.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LEFORT, Claude. *Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade* – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MALINOWSKI, Bronislaw. *Argonautas do Pacífico Ocidental*. – São Paulo: Abril Cultural, 1976.

MARTINS, José de Souza. *O Poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

MCKENNA, Paul F. *Foundation of policing in Canada*: prentice Hall Canada. Scarborough, Ontario, 1998.

MATIAS DA SILVA, Joseilton. *Polícia Comunitária – um novo modo de se fazer segurança pública na Paraíba*. IN: RATTON, José Luiz e BARROS, Marcelo (org) – *Polícia, democracia e sociedade*. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2007.

MCARDLE, Andrea and ERZEN, Tania. Zero tolerance: Quality of life and the new police brutality in New York city. New York: New York University, 2001.

MCLAUGHLIN, Eugene. Crime prevention and community safety: new description. IN: GURDON, Hugles; MCLAUGHLIN, Eugene e MUNCIE, John. The crisis of the social and the political materialization of community safety: California Públcation, 2002.

MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia* – São Paulo: Cosac & Naify, 2003.

MEAD, Margareth. *Sexo e temperamento*. 4.ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.

MENKE, Bem; WHITE Mervin e CAREY, William L. Profissionalização da polícia: em busca de excelência ou de poder político? IN: GREENE, Jack R. Administração do trabalho policial: questões e análises – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, v. 05, 2002.

MESQUITA NETO. Paulo de. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. São Paulo em Perspectivas. V.18. São Paulo jan/mar. 2004.

_____. Segurança, Justiça e direitos humanos no Brasil. IN: Segurança pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel?/ Renato Sérgio de Lima, Liana de Paula (org) – São Paulo: Contexto, 2006.

MONJARDET, Dominique. Ce que fait la police: sociologie de la force publique. Paris: La Decouverte, 1996.

_____. O que faz a polícia: sociologia da força pública. São Paulo: EDUSP, 2003.

MOPAS, Michael. Policing in Vancouver's downtown eastside: a case study. In: COLLEY, Dennis. Re-imagining policing in Canada. Toronto: University Toronto, 2005.

MONET, Jean-Claude. La fonction policière. Plein Droit n. 05. novembre, 1988.

MUNIZ, Jacqueline. LARVIE, Sean Patrick. MUSUMECI, Leonarda. FREIRE, Bianca. Resistências e dificuldade de um programa de policiamento comunitário. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

MUNIZ, Jacqueline. Direitos humanos na polícia. IN: Segurança pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel?/ Renato Sérgio de Lima, Liana de Paula (org) – São Paulo: Contexto, 2006.

MURPHY, Chris. The development, impact, implications of community policing in Canada. IN: CHACKO, James e NANCOO, Stephen e. Community policing in Canada. Toronto: Canadian Scholars Press, 1993.

NOGUEIRA, Antonio Soares e AMARAL, Lima. A importância dos princípios de direitos humanos sobre o uso da força e de armas de fogo para a polícia militar do Ceará, Fortaleza. (mimeo), 2001.

O'DONNELL, Guillermo. Análise do autoritarismo burocrático – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

OLIVEIRA, Antônio Santos. *Os fazedores de paz: a polícia cidadã dos oficiais militares da Bahia*. São Paulo – Tese de doutorado. USP: Programa de Pós Graduação de Ciência Política da Faculdade de Letras e Ciências Humanas, 2005.

AIMEIDA, Rosemary de Oliveira. BRASIL, Glauécia Mota. *Polícia e comunidade*. IN: BARREIRA, César (org). *Questão de segurança: políticas governamentais e práticas sociais* – Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

OLIVER, William M. Community oriented policing: a system approach to policing. New Jersey: Pearson, 2004.

PALMIOTTO, Michael J. Policing in Canada, India, Germany, Australia, Finland and New Zealand: a comparative research study. Lewiston, New York: The Edwines Press, 2005.

PALMIERI, Gustavo. Políticas democráticas para a segurança cidadã – IN: Cadernos Adenauer IV (2003) n. 03 Segurança cidadã na democracia – Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, outubro 2003.

PAIXÃO, Antônio Luiz e Beato F. Cláudio C. *Crimes, vítimas e policiais*. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

PERLMAN, Janice. O Mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PERALVA, Angelina. Violência e democracia: o paradoxo brasileiro. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PHILLIPS, Emma e TRONE, Jeniffer. O estabelecimento da confiança na política por meio do controle civil - IN: Cadernos Adenauer IV (2003) n. 03 Segurança cidadã na democracia – Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, outubro 2003.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias*. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

_____. *O passado não está morto: nem é passado ainda*. IN: DIMENSTEIN, Gilberto. *Democracia em pedaços: direitos humanos no Brasil* – São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

_____. *Governo democrático, violência e (dês) aplicação da lei*. IN: Curso de Verão: ano XIV: construir e celebrar a justiça e a paz em tempos de exclusão e violência – São Paulo: CESEP: Paulus, 2000.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional* – 7ed. – São Paulo: Saraiva, 2006.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. 18. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

PRIORE, Mary del. *Ritos da vida privada*. IN: *História da vida privada no Brasil: cotidiano e vida privada na América Portuguesa*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

Policimento Comunitário: experiências no Brasil 2000-2002 – São Paulo: Página Viva, 2002.

POLITICAS PÚBLICAS E ASPECTOS SOCIAIS POR REGIONAIS E BAIRROS. Município de Fortaleza – Prefeitura Municipal – Fortaleza: 2007.

PM INSTITUCIONAL. Ceará: retrato de um novo tempo na pagina da Segurança Pública. Revista. Fortaleza, 2006.

PUBLIC SURVEY ON POLICING SERVICES REPORT. Ottawa: Polices Services, May, 2006.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. *O Mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1976.

RATTON, José Luiz. Aspectos organizacionais e culturais da violência policial - IN: RATTON, José Luiz e BARROS, Marcelo (org) – Polícia, democracia e sociedade. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2007.

REINER, Robert. *A política da polícia* – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, v. 11, 2004.

ROCHE, Sebastian. *Police de proximite*. Paris: Editions du Seuil, 2005.

ROSENDO VERAS, João Batista. A formação do policial militar no Ceará: evolução e dilemas. IN: O ensino policial: trajetórias e perspectivas. Lima, Maria Socorro Lucena e Lins de Vasconcelos, Cristiano(orgs) Fortaleza: UECE, 2006.

ROLIM, Marcos. A síndrome da Rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP. Departamento de Ciências Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo – v.9, n.1 (maio de 1997) São Paulo, SP: FFLCH, 1989.

WILSON, James e Kelling, George L. Broken windows: the police and neighbourhood safety. IN: OLIVER, Willard e COLLEGE, Glenville S. Community policing classical reading USA: Prentice-Hall, 2000.

SÁ. Leonardo Damasceno de. Os filhos do Estado. auto-imagem e disciplina na formação dos oficiais da Polícia Militar do Ceará – Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ,2002.

SANTOS, Daniel. Por uma outra justiça: direito penal, Estado e Sociedade. IN: Revista de Sociologia e Política. Curitiba, n.23, Novembro, 2004.

SAPORI, Luiz Flávio. Os Desafios da polícia brasileira na implementação da ordem sob a lei – IN: RATTON, José Luiz e BARROS, Marcelo (org) – Polícia, democracia e sociedade. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2007.

SCHWARZ, Roberto. *Ao vencedor as batatas*. – São Paulo: Duas Cidades, Ed. 34: 2000.

SEGURANCA PÚBLICA EM REVISTA. ANO I . N. 1. Dezembro, 2006.

SENETTI, Richard. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade* – São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

_____. Respeito: a formação do caráter em um mundo desigual. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SENETTI, Richard. *Autoridade*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SIMMEL, Gerg. *Georg Simmel: sociologia* – Evaristo de Moraes Filho (org) – São Paulo: Ática, 1983.

_____. *Sociologia*, 1. Estudos sobre las formas de socialización. Aliaza Universidad, 1989.

_____. *Sobre la individualidad y las formas sociales*. Escritos escogidos. 1992.

SEGURANÇA PÚBLICA NO GOVERNO DAS MUDANÇAS: PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA E INFLUÊNCIA EXTERNA NO ESTADO DO CEARÁ. LEV. Fortaleza, 2002.

CURSO NACIONAL DE POLÍCIA COMUNITÁRIA/Grupo de Trabalho, Portaria SENASP n.014/2006 – Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2006.

SKOLNICK, Jerome & BAYLE, David H. *Policimento Comunitário*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. n. 06.

_____. *Nova polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas* - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. n. 02.

SOARES, Luiz Eduardo. *Elite da Tropa*/Rodrigo Pimentel, André Batista – Rio de Janeiro: Objetiva, 2006.

SOREL, George. *Reflexões sobre a violência* – São Paulo: Martins Fontes, 1992.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. IN: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, - v.9, nº 1 – São Paulo, SP: USP, FFLCH, 1989.

TRAJANOWICZ, Robert. *Policimento comunitário: como começar*. Rio de Janeiro: Polícia Militar, 1994.

THOMPSON, E. P. *A formação da classe operária: a maldição de adão*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

TOCQUEVILLE. Aléxis de. *A democracia na América: leis e costumes* – Tradução, Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. *A democracia na América: sentimentos e opiniões* – São Paulo: Martins Fontes, 2000.

TOURAINÉ, Alain. *Poderemos viver juntos? : iguais e diferentes* – 2. edição – Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998.

WACQUANT, Loic. *As prisões da miséria* – Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

_____. *Os Condenados da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001.

WHITE, Edmund. *O flâneur: um passeio pelos paradoxos de Paris* – São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* – Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, v.01. 1991.

_____. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* – Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, v. 02. 1999.

WRONG, Dennis H. *The problem of order: what writes and divides society*. New York: The Force Press, 1994.

VELLASCO, Ivan de Andrade. *As seduções da ordem: violência e administração da justiça, século 19* – São Paulo: Editora da Universidade de Sagrado Coração, 2004.

VIANA DA SILVA, João José. *Carta ao Comando: mensagem pelo crescimento*. IN: *O ensino policial: trajetórias e perspectivas*. Lima, Maria Socorro Lucena e Lins de Vasconcelos, Cristiano(orgs) Fortaleza: UECE, 2006.

VILAÇA, Marcos Vínícios. *Coronel, coronéis: o apogeu e declínio do coronelismo no Nordeste* – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

ZALUAR, Alba. *A Máquina e a Revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. 2 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

_____. *Para não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil*. IN: Novais, Fernando A. (org) *História da vida privada no Brasil – São Paulo: Companhia das Letras, 1998.*

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)