



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

WANESSA BATISTA DE BARROS

**CONTRIBUIÇÕES DOS FUNDAMENTOS DA POLÍCIA
COMUNITÁRIA PARA A QUALIDADE DA DEMOCRACIA**

**Um estudo realizado com o 6º Batalhão da Polícia Militar de
Pernambuco**

Sousa

2018



WANESSA BATISTA DE BARROS

CONTRIBUIÇÕES DOS FUNDAMENTOS DA POLÍCIA COMUNITÁRIA PARA A QUALIDADE DA DEMOCRACIA

**Um estudo realizado com o 6º Batalhão da Polícia Militar de
Pernambuco**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande, como exigência do Programa de Pós-Graduação em Administração pública, Mestrado Nacional em Administração pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. José Maria Pereira da Nóbrega Júnior

Sousa

2018

WANESSA BATISTA DE BARROS

**CONTRIBUIÇÕES DOS FUNDAMENTOS DA POLÍCIA
COMUNITÁRIA PARA A QUALIDADE DA DEMOCRACIA**

**Um estudo realizado com o 6º Batalhão da Polícia Militar de
Pernambuco**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Campina Grande, como exigência do Programa de Pós-Graduação em Administração pública, Mestrado Nacional em Administração pública em Rede Nacional - PROFIAP, para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em:

Banca:

Dr. José Maria Pereira da Nóbrega Júnior
Orientador
UFCG/CCJS/PROFIAP

Dr. Gilvan Dias Lima
Membro Externo
UFCG/CDSA/UAGESP

Dra. Edjane Esmerina Dias da Silva
Membro Interno
UFCG/CCJS/PROFIAP

Não importa o que aconteça, exerçam a sua cidadania de maneira digna do evangelho de Cristo [...] sem de forma alguma deixar-se intimidar por aqueles que se opõem a vocês.

Filipenses 1:27-28

RESUMO

O Brasil viveu durante décadas sob o Regime Ditatorial. Com a Constituição Brasileira de 1988 vários direitos foram conquistados e garantidos, dentre eles o direito à vida e à liberdade. Um novo cenário estava se instaurando na administração pública, que por sua vez, passou por diversos modelos, desde o patrimonialista, burocrático ao gerencial, com foco transferido do clientelismo e dos processos para o cidadão, respectivamente, em consonância com os ideais democráticos, que por meio das democracias deliberativa e participativa, buscam estreitar os laços entre Estado e Sociedade. Dentre os direitos alcançados pelas conquistas democráticas, encontra-se previsto na Constituição o direito à segurança. Quando este direito fundamental não é garantido adequadamente ou de forma ineficiente, é desencadeado um problema de governabilidade. Com vistas a solucionar tal demanda, são criadas as políticas públicas de segurança pública. Neste estudo foi estudada a Política Pública da Polícia Comunitária, analisando como seus fundamentos, quando adotados por Policiais Militares em suas rotinas de trabalho, impactam na qualidade da democracia. Foi estudada a eficácia desta Política Pública no contexto do Estado democrático de direitos. Com vistas a fundamentar o estudo, foi efetuada uma breve análise sobre as democracias deliberativa e participativa em paralelo ao histórico e evolução da administração pública. Bem como, foi desenvolvido um sucinto estudo sobre qualidade da democracia. Buscando operacionalizar a pesquisa, foi realizada uma entrevista com policiais militares do 6º Batalhão de Pernambuco. O método de pesquisa utilizado foi o indutivo, uma vez que o contexto de atuação dos atores envolvidos, bem como fatores que podiam intensificar sua atuação foram levados em consideração. Em suma, muito embora ainda haja fortes resquícios do modelo de gestão burocrática na rotina dos profissionais estudados, a pesquisa contribuiu para mostrar a mudança cultural que estes profissionais vêm desenvolvendo, bem como o novo desenho institucional que vêm adotando, com o objetivo de acompanhar os avanços político-democráticos e adaptar-se ao novo modelo de Administração pública pautado nos princípios constitucionais. Para tanto, estes profissionais vêm buscando capacitar-se por conta própria, tendo em vista que para o desempenho de suas atividades consideram-se pouco preparados tecnicamente, demonstrando pouco controle civil sobre os militares, o que impacta negativamente na qualidade da democracia. Apesar disto, os Policiais Militares mostraram satisfação quanto à garantia, por parte de seus superiores, de sua liberdade de expressão, o que impacta positivamente na qualidade da democracia. Foi possível constatar que os Policiais Militares aqui estudados adotam, em sua maioria, os princípios da Polícia Comunitária em sua rotina diária, o que apresenta grande contribuição para garantir a qualidade da democracia.

Palavras Chave: Administração pública; Polícia Comunitária; Qualidade da Democracia.

ABSTRACT

Brazil lived for decades under the dictatorship regime. With the Brazilian Constitution of 1988 several rights were won and guaranteed, among them the right to life and freedom. A new scenario was beginning to emerge in the public administration, which in turn went through various models, from patrimonialism, bureaucratic to managerial, with a focus shifted from clientelism and processes to the citizen, respectively, in line with democratic ideals, which through deliberative and participatory democracies, seek to strengthen ties between the State and Society. Among the rights achieved by democratic achievements, the Constitution has the right to security. When this fundamental right is not guaranteed adequately or

inefficiently, a governance problem is unleashed. In order to solve this demand, the Public Policies of Public Security are created. In this study the Public Policy of the Community Police was studied, analyzing how its foundations, when adopted by Military Police officers in their work routines, impact on the quality of democracy. The effectiveness of this Public Policy in the context of the democratic State of rights was studied. In order to base the study, a brief analysis of the deliberative and participatory democracies was carried out in parallel with the history and evolution of the public administration. As well, a succinct study on the quality of democracy was developed. Aiming to operationalize the research, an interview was conducted with military police officers of the 6th Battalion of Pernambuco. The research method used was the inductive, since the context of the actors involved, as well as factors that could intensify their performance were taken into account. In short, although there are still strong remnants of the bureaucratic management model in the routine of the professionals studied, the research contributed to show the cultural change that these professionals have been developing, as well as the new institutional design they have been adopting, in order to follow the political advances and adapt to the new model of Public Administration based on constitutional principles. For such, these professionals have been seeking to qualify themselves, considering that for the performance of their activities they consider themselves to be poorly prepared technically, demonstrating little civil control over the military, which negatively impacts the quality of democracy. In spite of this, the Military Police officers showed satisfaction regarding the guarantee, on the part of their superiors, of their freedom of expression, which positively impacts on the quality of the democracy. It was possible to verify that the Military Policemen studied here mostly adopt the principles of the Community Police in their daily routine, which makes a great contribution to guarantee the quality of democracy.

Keywords: Public Administration; Community Policing; Quality of Democracy.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, o ponto central que firma diariamente a minha força. Ao meu guia espiritual, que me leva pelos melhores caminhos. Agradeço a minha família, que investiu por muito tempo em meus estudos com os recursos que dispunham à época. Agradeço a minha mãe, a minha irmã, a minha avó materna (falecida) e ao meu tio, José Fabiano, (falecido - vítima da insegurança pública, vítima de violência nas ruas) que sempre se orgulharam, acreditaram e tiveram esperança na minha capacidade. Agradeço, de forma saliente, ao meu pai (falecido - vítima da insegurança pública) - ex-policial militar de Pernambuco, expulso da corporação por insubordinação, decorrente de um quadro já depressivo, conseqüente das pressões sofridas na academia e nas ruas, ao desempenhar suas atividades; e ao meu tio, Fabio Barbosa, sargento da polícia militar de Pernambuco e incentivador na aplicação da pesquisa em questão.

Agradeço ao meu marido, Leonardo Oliveira, que me acompanhou por tanto tempo nas idas e vindas à faculdade, ainda na graduação, na região metropolitana de Recife - PE, tendo em vista o medo que eu tinha em ser assaltada ou ser vítima da insegurança pública. Quando quase estava desenvolvendo uma Síndrome do Pânico.

Agradeço ao meu orientador, José Maria Pereira da Nóbrega Jr, por toda paciência em cada etapa do desenvolvimento deste trabalho em paralelo às transformações que ocorriam em minha vida pessoal, gestante e mãe de uma recém-nascida.

Agradeço, de forma especial e que me dá orgulho, à vida, que me deu a oportunidade de ter tido uma história difícil, com uma educação rígida, baseada em padrões militares e com tantas perdas de entes queridos, decorrentes de violência e ineficácia do sistema de segurança pública. Agradeço por eu ter sido fruto de uma educação pautada na cultura ainda patriarcal da polícia militar, quando força e autoridade ainda eram confundidas com excesso e arbitrariedade.

Agradeço ao corpo do 6º Batalhão da Polícia Militar de Pernambuco, que me recebeu com tanto carinho no momento da apresentação do meu estudo e aplicação da pesquisa. Por me mostrar que o policial também é ser humano, cheio de limitações, frustrações, inquietações, medos e angústias. Por me trazer a oportunidade de enxergar humanamente a Polícia Militar. E ainda me fazer perceber as mudanças culturais que já existem dentro da corporação, com policiais mais conscientes no tratamento com o cidadão.

Agradeço, principalmente (no plano físico), a mim, sabendo da pessoa que me tornei após toda pressão sofrida numa história de vida dolorosa e que poderia ser revoltante. Mas

que me ajuda a mostrar a todos os filhos de policiais militares, e a todos os cidadãos que passaram por algum tratamento equivocado da polícia, que quem você é, é uma escolha sua. É você quem opta pela revolta e escolhe se vai se tornar vítima do sistema ou se será um agente transformador dele.

Nestes termos, esta é a contribuição que dou à Administração da segurança pública, que poderia ter me tornado mais um índice na criminalidade, se eu optasse pela revolta com o sistema, mas que hoje me tem como mais um índice no desenvolvimento e progresso da educação, e nos estudos sobre segurança pública.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos profissionais que atuam na área de segurança pública, em especial aos Policiais Militares de Pernambuco, vivos e mortos. Dedico também à toda população brasileira que se encontra amedrontada pela má gestão da segurança pública no País, tendo ameaçado o seu direito de ir e vir, à vida, à liberdade, à igualdade e **à segurança**. Eu sonho com um mundo onde não haja nada pelo que matar ou morrer, onde todas as pessoas compartilhem o mesmo mundo e vivam em paz.

Dedico aos meus filhos, minha força motriz na luta por um mundo melhor “para todos” e pela construção do “nosso mundo melhor”. Espero que um dia eles se orgulhem de mim. E que nunca se esqueçam que a melhor arma para combater a injustiça, ainda é a educação.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	14
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1.	Democracia deliberativa e participativa no contexto da Administração pública.....	16
2.2.	Qualidade da Democracia e Controle Civil sobre os militares	19
2.3.	Processo de Desenvolvimento de Políticas Públicas	22
2.4.	Polícia Militar de Pernambuco e Política de Segurança Pública	23
2.4.1.	Polícia Comunitária como Política de Segurança Pública.....	28
3.	METODOLOGIA	32
4.	DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL (RESULTADOS E DISCUSSÃO).....	36
4.1.1	Qualidade da democracia.....	39
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
	REFERÊNCIAS	80
	APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO	86

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Grau de Escolaridade dos PM's.....	37
Gráfico 2 - Dimensões da Democracia - I (Direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão)	40
Gráfico 3 - Dimensões da Democracia - II (Controle civil sobre os militares).....	42
Gráfico 4 - Dimensões da Polícia Comunitária - I (Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução - Parte I).....	50
Gráfico 5 - Dimensões da Polícia Comunitária - I (Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução - Parte II)	51
Gráfico 6 - Dimensões da Polícia Comunitária - I (Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução - Parte III).....	55
Gráfico 7 - Dimensões da Polícia Comunitária - II (Estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos - Parte I).....	58
Gráfico 8 - Dimensões da Polícia Comunitária - II (Estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos - Parte II)	60
Gráfico 9 - Dimensões da Polícia Comunitária - III (Mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes Parte I).....	62
Gráfico 10 - Dimensões da Polícia Comunitária - III (Mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes - Parte II)	64
Gráfico 11 - Dimensões da Polícia Comunitária - IV (Foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem (prevenção) - Parte I)	67
Gráfico 12 - Dimensões da Polícia Comunitária - IV (Foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem (prevenção) - Parte II)	71

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - POLICIAMENTO TRADICIONAL X POLICIAMENTO COMUNITÁRIO	30
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPM-PE - Batalhão de Polícia Militar de Pernambuco

CF BRASILEIRA 88 - Constituição Federal Brasileira de 1988

CONARQ - Conselho Nacional de Arquivos

CVLI - Crimes Violentos Letais Intencionais

EAD - Educação à Distância

FHC - Fernando Henrique Cardoso

PM - Polícia Militar

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública

UPPs - Unidades de Polícia Pacificadora

ZEIS - Zona Especial de Interesse Social

1. INTRODUÇÃO

No decorrer da história o Estado brasileiro e a administração pública no Brasil passaram por mudanças substanciais, desde um modelo de Estado liberal - pequeno e com poucas complexidades - ao Estado democrático de direitos da atualidade, com maiores complexidades em sua estrutura e organização.

A administração pública, por sua vez, transformava-se em paralelo às demandas da sociedade/reformas do Estado, passando por modelos diversos, desde uma administração voltada para o “patrimonialismo”, onde vigorava práticas clientelistas; à administração burocrática, que buscou defender o patrimônio público como tal, suprimindo, dentre outras lacunas apresentadas na administração patrimonialista, a da legalidade e da impessoalidade, até a administração atual - com a administração pública gerencial, menos burocrática, mais dinâmica, com foco nos resultados e nas demandas do cidadão.

Uma vez que o foco do estado democrático de direitos e da administração pública gerencial é direcionado para o cidadão, ambos se concatenam. Com a Constituição Federal brasileira de 1988, os cidadãos avançaram formalmente na conquista por seus direitos. No entanto, muito se tem por fazer para garanti-los e estreitar os laços entre a sociedade e o Estado, solucionar os problemas de governabilidade etc. Neste cenário, uma das maiores dificuldades enfrentadas pela sociedade é ter acesso à segurança. Ao Estado por sua vez, a de gerir a segurança pública.

Com vistas também a solucionar o problema de governabilidade na área de segurança pública, estreitando os laços entre polícia/sociedade/comunidade e governo/polícia, baseando-se nos princípios democráticos e descentralizando o poder da polícia, foi desenvolvida a política pública da *Polícia Comunitária*. E muito embora esta política pública tenha trazido resultados relevantes para o desenvolvimento de novas políticas na área de segurança, ela não obteve investimento suficiente para ter continuidade. No entanto, dada a sua relevância para a área, ela será estudada neste trabalho, com ênfase em seus fundamentos, buscando constatar seu impacto na qualidade da democracia.

Estas concepções nos reportam ao problema de pesquisa deste trabalho: **Em que medida a atuação da Polícia Militar, ao adotar os fundamentos da Polícia Comunitária, impacta na qualidade da democracia¹?**

¹ “Para efeitos teóricos estamos tomando como ponto de partida o conceito de Morlino (2011 e 2013) sobre qualidade da democracia. Para este autor uma democracia de qualidade significa a existência de uma estrutura institucional estável que torne possível aos cidadãos, associações e comunidades o usufruto da liberdade e da igualdade por meio do funcionamento legítimo de suas instituições. Isso implica estudar, segundo Morlino, as ações dos governos democráticos a partir de seus conteúdos, procedimentos e resultados nos campos

O modelo de democracia estudado neste trabalho será baseado na democracia deliberativa e participativa. Como **objetivo geral** este trabalho busca “analisar a eficácia da Polícia Comunitária enquanto política de segurança pública, no contexto do Estado democrático”. Para responder a este objetivo, serão explorados os seguintes **objetivos específicos**: efetuar uma breve análise sobre as democracias deliberativa e participativa em paralelo ao histórico e evolução da administração pública; desenvolver um sucinto estudo sobre qualidade da democracia; compreender a Polícia Comunitária como política de segurança pública e realizar uma explanação sobre os princípios da Polícia Comunitária.

Este estudo está dividido da seguinte forma: Introdução, Fundamentação Teórica, Metodologia, Diagnóstico Organizacional (resultados e discussão) e Considerações Finais.

Na introdução é feita uma contextualização do cenário político/administrativo em que os atores estudados estão envolvidos, para melhor compreensão dos objetivos e do problema de pesquisa. A fundamentação teórica embasa todo o estudo. Na metodologia foi apresentado o caminho escolhido para alcançar os objetivos pretendidos. No Diagnóstico Organizacional serão apresentados os resultados e discussão da pesquisa. As considerações finais trarão os resultados da pesquisa e conclusões acerca do assunto abordado, bem como a apresentação de pontos fortes e fracos na atuação profissional dos atores estudados, por meio da adoção ou não adoção de princípios da política pública em questão, possibilitando à instituição a qual pertencem, aperfeiçoar seus pontos fortes e melhorar seus pontos fracos.

Desta forma, a pesquisa além de possibilitar uma visão mais precisa da sociedade acerca da atuação destes profissionais de segurança pública no contexto do Estado democrático de direitos, abrirá possibilidades para pesquisas futuras.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Democracias deliberativa e participativa no contexto da administração pública

O Brasil viveu durante décadas sob um regime autoritário e centralizador. “[...] mais de 20 anos - entre 1964 e 1985 - sob o regime autoritário militar, onde a participação dos cidadãos na esfera pública era limitada e desencorajada.” (CICONELLO, 2008, p. 1). A administração pública burocrática se destacava em paralelo a este regime autoritário, já buscando suplantá-lo, como reflexo do poder político intervindo no poder administrativo, com rigidez de procedimentos, que priorizava as coisas/processos sobre os indivíduos. No entanto, há tempo já haviam sido iniciadas as tentativas de reforma na administração pública, com transferência para a administração pública gerencial. “A reforma iniciada pelo Decreto-Lei 200, datado de 25 de fevereiro de 1967, foi uma tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil.” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 7, *grifo nosso*).

De acordo com Habermas (1997) é possível conceber o poder político como uma forma de poder social abstrato e duradouro que permite intervenções no poder administrativo. Por poder administrativo entenda-se “cargos organizados de acordo com as competências”.

Verifica-se aí o estreito elo entre Estado e sociedade. Quando os indivíduos, enquanto cidadãos e empregados/funcionários públicos, movimentam a máquina pública, refletindo o cenário político da sociedade nas práticas administrativas desta esfera. Mendes (2009, p. 91 apud BOBBIO, 2001, p. 889) diz que “o ideal democrático pressupõe cidadãos atentos à coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, à corrente dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessados em formas diretas ou indiretas de participação”.

É neste contexto que se insere a teoria deliberativa da democracia, que segundo Faria (2000) compreende a deliberação dos indivíduos racionais em fóruns amplos de debates e negociação, como forma de sustentar o processo de decisão do governo. Aí também se enquadram os princípios da democracia participativa.

Santos e Avritzer (1999) para falar sobre democracia participativa, fazem referência ao Orçamento Participativo (OP), por ser uma forma de participação que surgiu no Brasil pós-autoritário adquirindo proeminência particular. Citam então, algumas características que dão surgimento ao OP, dentre as quais: a combinação de democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das normas internas. Tais princípios são traduzidos em três formas de institucionalidade participativa, dentre elas: a

existência de um mecanismo de compatibilização entre o processo de participação e de deliberação e o poder público.

Conforme Habermas (1997) a teoria deliberativa legitima e fundamenta as regras democráticas. Na democracia deliberativa são conjugadas “considerações pragmáticas, compromissos, discursos de auto compreensão e de justiça.” (HABERMAS, 1997, p. 19). Desta forma, ela possibilita suprir a lacuna existente na democracia representativa no quesito da resistência em defender interesses particulares.

Após a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988 - também conhecida como Constituição Cidadã - com grande conquista de direitos democráticos, a sociedade se tornou mais atuante, possibilitando uma redefinição na dinâmica de formulação das políticas públicas e na passagem para a democracia participativa. O cidadão ganhava espaço no cenário público e também nos anos 80 ganhou ênfase a administração pública gerencial, em consonância com os ideais democráticos participativos, com foco no cidadão, na defesa pelos direitos públicos.

À medida em que a proteção aos direitos públicos passava a ser dominante em todo o mundo, foi-se tornando cada vez mais claro que era preciso refundar a república; que a reforma do Estado ganhava uma nova prioridade; que a democracia e a administração pública burocrática - as duas instituições criadas para proteger o patrimônio público - tinham de mudar: a democracia devia ser aprimorada para se tornar mais participativa ou mais direta; e a administração pública burocrática devia ser substituída por uma administração pública gerencial. (PEREIRA, 2001, p. 8).

As características: democrática, de descentralização, de delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, decorrentes da administração pública gerencial, pedem que o profissional esteja sempre consciente acerca da atividade que desenvolve, questione o sentido do que faz e se responsabilize pelos erros e fracassos que possam vir a ocorrer em decorrência de seus atos. Conforme Pereira (2009) a administração gerencial, com estas características, é uma forma mais eficiente para gerir o Estado.

A consciência política transpassa as contribuições para atuação profissional, ela é geradora de cidadania. Participar das deliberações e ideias jogadas na arena política e social não contribui apenas para a formação justa e consciente do profissional, mas muito acrescenta na formação do indivíduo e construção do cidadão. “Ser sujeito da decisão política significa, ao mesmo tempo contribuir com a experiência individual e apropriar-se de novos elementos, enriquecendo a própria experiência.” (MENDES, 2009, p. 136).

Embora muito se tenha conquistado com o processo democrático e de Reformas do Estado, práticas antidemocráticas permanecem embutidas nos grupos sociais até os dias atuais. A busca por fazer predominar os interesses individuais sob os interesses coletivos

encontra espaço nas ideologias políticas disfarçadas de direitos advindos do sistema democrático. “O preço que se deve pagar pelo empenho de poucos é frequentemente a indiferença de muitos. Nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia”. (BOBBIO, 2015, p. 48).

Estas afrontas à democracia muitas vezes são decorrentes da pouca base que os indivíduos têm para lutar de fato por um ideal democrático. Por desconhecerem o conceito de cidadania e de sociedade democrática. Do pouco incentivo à educação para cidadania.

“A educação para a cidadania foi um dos temas preferidos da ciência política americana nos anos 1950, um tema tratado sob o rótulo da “cultura política” e sobre o qual foram gastos rios de tinta que rapidamente perdeu a cor: das tantas distinções, recordo aquela estabelecida entre cultura para súditos, isto é, orientada para os *output* do sistema (para os benefícios que o eleitor espera extrair do sistema político), e cultura participante, isto é, orientada para os *input*, própria dos eleitores que se consideram potencialmente empenhados na articulação das demandas e na formação das decisões”. (BOBBIO, 2015, p. 57).

Esta contextualização de comportamentos individuais e egocêntricos, desprovidos de cidadania, que afetam a democracia, demonstra uma fragilidade que precisa ser trabalhada para não desestruturar as conquistas democráticas já adquiridas. No entanto, vale ressaltar que estas conquistas existem e estão lançadas para a sociedade junto com a CF BRASILEIRA 88, como garantia de participação social e de um diálogo legítimo e mais estreito entre sociedade e Estado. “Existem democracias mais sólidas e menos sólidas, mais invulneráveis e mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com o modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um Estado autocrático e menos ainda com um totalitário.” (BOBBIO, 2015, p. 65).

Cabe então por meio da conscientização, por parte do Estado/governo, para a cidadania, reafirmação dos ideais democráticos, possibilitar aos integrantes de sua estrutura funcional gerir e atuar melhor na sociedade. Assim como, buscar despertar na sociedade a consciência de que a administração do Estado não parte apenas do próprio Estado, mas também do controle e participação sociais. Estabelecendo assim uma dinâmica entre Estado/governo/sociedade na manutenção do processo democrático.

Bobbio (2015) ao tratar sobre a temática das “transformações da democracia” ou, em outros termos, sobre “a situação atual da democracia”, faz uma reflexão sobre “os ideais democráticos” e “a democracia real”, indicando seis promessas não cumpridas, em decorrência dos obstáculos desenvolvidos com as transformações da sociedade. A sexta promessa não-cumprida, dentro deste contexto de idealizações da democracia e o que de fato foi realizado, trata sobre a “educação para a cidadania”, que surgiria no próprio exercício da

prática democrática. Oriunda também, no cenário da administração pública, a comunhão entre o sujeito, enquanto cidadão no Estado democrático de direitos, e o profissional da esfera pública.

2.2. Qualidade da Democracia e Controle Civil sobre os militares

A qualidade da democracia é um tema debatido por vários autores como problema a ser solucionado, tendo em vista seu grau de comprometimento. Santos (1999) diz que elementos que podem ser apontados como constituintes de uma concepção hegemônica da democracia, como a valorização positiva da apatia política citada por Downs (1956); a ideia de que o cidadão não tinha capacidade ou interesse público senão para escolher os líderes aos quais caberia tomar as decisões, defendida por Schumpeter etc., não são suficientes para afetar adequadamente a qualidade da democracia.

No caso brasileiro, o diagnóstico sobre a qualidade da democracia parece apontar para o fato de que, passados quase trinta anos da institucionalização de um método de escolha de governantes efetivamente democrático, em algumas searas poucos foram os avanços constatados do ponto de vista da institucionalização da substância da democracia. (RIBEIRO, 2013, p. 2).

Sendo a qualidade da democracia um problema reconhecido por autores diversos, cabe então o desenvolvimento de estudos para solucioná-lo, assim como o reconhecimento do problema para que obtenha o tratamento devido. De acordo com Habermas (1997) a esfera pública é um sistema de alarme que embora seja dotado por sensores não especializados, são sensíveis no âmbito de toda a sociedade. É dever desta esfera reforçar a pressão exercida pelos problemas, pois não basta apenas identificá-los, é necessário problematizá-los eficazmente, de forma que sejam assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar.

Segundo Mainwaring Et al. (2001) e Nóbrega Jr. (2009), a A democracia pode ser definida como um conjunto de instituições políticas que promovem: **a.** eleições pluripartidárias, periódicas, com direito à alternância para o Legislativo e o Executivo; **b.** direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão; **c.** sufrágio universal; e **d.** controle civil sobre os militares. Quando há violações graves ou parciais num desses critérios temos *déficit* de qualidade democrática.²

Segundo O'Donnell (2013) existem estreitas conexões entre a democracia, o desenvolvimento humano e os direitos humanos. Uma vez que ambos estão baseados na

² Tendo em vista que o critério a. e c. já são garantidos pelo modelo brasileiro Presidencialista e pela Constituição Federal brasileira de 1988, respectivamente, neste estudo, para mensurar a qualidade da democracia, serão analisados o comprometimento dos critérios b. e d..

concepção do ser humano como um agente. Estas conexões nos conduzem a avaliar a qualidade das democracias existentes.

Contemporaneamente, especialmente em democracias, a conexão entre as burocracias do estado e o sistema legal é íntima: as primeiras se supõem que atuam em termos de faculdades e responsabilidades que lhes são legalmente designadas por autoridades pertinentes, pois o estado se expressa na gramática do direito. Juntos, as burocracias do estado e o Direito presumem gerar, para os habitantes de seu território, o grande bem público da ordem geral e a previsibilidade de uma ampla gama de relações sociais. Ao fazer isto, o estado (mais precisamente, os funcionários que falam em seu nome) presume garantir a continuidade histórica da unidade territorial respectiva, usualmente concebida como uma nação (O'DONNELL, 2013, p. 21).

O *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008* (ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2008), citado por Nóbrega Jr. et al. (2010), avaliou o nível de democracia existente em 167 países. Para isso foram utilizados os seguintes indicadores: 1) processo eleitoral e pluralismo político; 2) funcionamento do governo; 3) participação política; 4) cultura política e 5) liberdades civis. Nesta análise, o Brasil ficou em 41º lugar na posição entre os países de democracias falhas. Obtendo a nota 5,63 em cultura política e 4,44 em participação política.

Nóbrega Jr. et al. (2010) afirma que além dos *déficits* culturais e de participação política citados acima, uma séria crise de segurança, como a epidêmica quantidade de homicídios experimentada pelo Brasil, e em particular, Pernambuco, atinge a qualidade da democracia, o que dificulta sua consolidação. Ressalta ainda que a estrutura da segurança pública brasileira preocupa-se mais com a defesa dos interesses do Estado do que com a cidadania.

No que diz respeito aos direitos políticos, Schumpeter focava nestes associando o conceito de democracia como sinônimo de competição política, esquecendo-se de que os direitos políticos, que são bases e direcionam a competição eleitoral, estão assentados sob os direitos civis. Neste tocante, Nóbrega Jr. et al. (2010) afirmaram que se por um lado as desigualdades de riqueza e de poder impedem o alcance de igualdade nas oportunidades substantivas, por outro, a igualdade social sem liberdade política desemboca em ditaduras populares por falta de competição eleitoral e de respeito aos direitos humanos.

Ribeiro (2013, apud LEVINE e MOLINA, 2011) afirma que, para que determinado país possa ser considerado como substantivamente democrático faz-se necessária a existência de alguns requisitos, dentre os quais: 1) governança efetiva, dada a partir de políticas públicas universalizantes e a 2) satisfação dos cidadãos com a democracia.

No tocante à segurança pública, objeto de estudo deste trabalho, a qualidade da

democracia está diretamente relacionada com direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão e com o Controle Civil sobre os militares. A ausência de controle civil estabelece uma baixa qualidade de relações civil-militares, o que acarreta uma baixa qualidade da democracia, pois numa democracia liberal os militares se encontram subordinados às autoridades civis eleitas. (OLIVEIRA, 2010, p. 32 apud DIAMOND, 1999; ZAVERUCHA, 1994, 2000 e 2005; MAINWARING et alii, 2001). Portanto, o controle civil se dá com o intuito de estabelecer um gerenciamento sobre os militares, buscando sanar, dentre outros problemas/demandas, conflitos e enfrentamentos entre as Forças Armadas e à Organização Política. “Os militares devem desempenhar suas funções constitucionais, sem tentar penetrar pela estrutura governamental. As FFAA são subordinadas, tal qualquer instituição pública brasileira abaixo do poder democraticamente posto.” (SOUSA, 2015, p. 22). Nestes termos, o governo FHC sancionou, no ano de 1999, por meio da Lei Complementar nº 97/99, a criação do Ministério da Defesa (MD) - poder civil de controle das forças armadas, com o objetivo primordial de instituir um controle civil sobre os militares. No entanto, é preocupante a fragilidade com que o MD administra (SOUSA, 2015).

Em quase todas as crises de subordinação militar nas relações entre civis e militares, em que abriam-se oportunidades para que o poder político tivesse a possibilidade de se impor às FA para diminuir sua autonomia ou restringir suas prerrogativas, foram estas últimas que saíram fortalecidas do embate. [...] Esta situação fragiliza a democracia atrofiando o exercício normal de controle civil sobre os militares e de condução política da Defesa. Fragilidade que nestes âmbitos indica claramente a fragilidade democrática. (SOUSA, 2015, p. 22 apud ÉRICA WINAND e HÉCTOR SAINT-PIERRE, 2010, p. 25).

No que diz respeito à compreensão e abrangência da abordagem sobre o controle civil, segundo OLIVEIRA (2010), vários autores analisam a relação civil-militares sob diversas dimensões, como a análise do controle civil subjetivo e objetivo; do controle pelos militares do processo de transição para a democracia; da mudança no papel dos militares etc. Neste estudo iremos direcionar a atenção para o controle civil objetivo, que trata da profissionalização dos militares e da sua atuação na área que lhe é específica, bem como da subordinação dos militares aos líderes civis e o reconhecimento da autonomia na área profissional militar.

2.3. Processo de Desenvolvimento de Políticas Públicas

As abordagens sobre políticas públicas vêm ganhando maior visibilidade nas últimas décadas, devido a sua importância na resolução de problemas relacionados às diversas áreas, como a economia, com inclusão na agenda do governo de políticas restritivas de gastos. Assim como, a relação Estado/governo/sociedade vem se fortalecendo devido à adoção de políticas públicas sociais, em áreas como educação, saúde e segurança pública. Estas políticas têm ganhado maior visibilidade devido, dentre outros fatores, ao fato de que:

na maioria dos países, em especial os da América Latina, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte da população (SOUZA, 2006, p. 21).

As abordagens acerca de Política Pública se iniciaram nos EUA. Na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado.

Com a Constituição Federal brasileira de 1988, os cidadãos tiveram seus direitos e garantias fundamentais dispostos como Cláusula Pétreia, no Título II, Capítulo I, Art. 5º, *grifo nosso*, “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade.”

Nóbrega Jr. et al. (2010) constatam que bem mais precioso que a vida não existe. No entanto, a insegurança pública vem deteriorando cada vez mais a liberdade de ir e vir dos brasileiros, particularmente nos grandes centros urbanos. Nestes termos, a segurança pública é uma das mais importantes políticas de segurança que o Estado democrático precisa implementar, pois lida com a vida e com a morte do indivíduo. Sendo uma crise de segurança reflexo de uma crise do próprio Estado.

Com vistas a resolver este e outros problemas públicos, são implementadas as políticas públicas. “Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. (SECCHI, 2011, p. 3).

De acordo com Filho (1999) as políticas devem conter metas claras e definidas a serem alcançadas através de medidas confiáveis para a avaliação desses objetivos e pelos meios disponíveis para sua realização de forma democrática.

Seja com o objetivo de melhorar o papel do Estado ou dar ênfase nos estudos das ações do governo, as políticas públicas vêm contribuindo para manutenção da democracia e melhor governabilidade. Ainda de acordo com Souza (2006) as políticas públicas, após

desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando materializadas na prática, são implementadas, e se submetem a sistemas de acompanhamento e avaliação.

Conforme Baptista et al. (2011) existem diversas tipologias de classificação para avaliação de políticas públicas, dentre as quais as *ex-ante* e *ex-post*.³ A tipologia *ex-post* ocorre concomitantemente ou após a implementação da política e se distingue, quanto à natureza, em “avaliação de processo” e “avaliação de resultados”. Baptista et al. (2011, apud SILVA et al., 1999) classifica avaliações de processo como avaliações com “foco no funcionamento”, que voltam-se para entender o modo específico de tal funcionamento, analisar suas etapas, mecanismos de operação, processos e conexões causais. Enquanto que nas “avaliações de resultados” busca-se saber se os programas cumpriram seus objetivos, o quanto cumpriram e com que qualidade.

As políticas públicas passam por várias etapas, desde o reconhecimento de um problema necessário a compor a agenda do governo até a fase de avaliação da política já implementada. Estas etapas podem ser expressas pelo *Policy Cycle*, ou ciclo de políticas públicas, que apresentam as fases vitais de uma política pública. Conforme Baptista et al. (2011) o ciclo de políticas públicas compreende: o reconhecimento de um problema, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação.

A formulação de políticas públicas visa responder melhor às demandas econômicas, sociais, ambientais, etc., contribuindo também para garantir os direitos dos cidadãos, reafirmando a democracia. Souza (2006) evidencia que existem várias definições sobre políticas públicas, uma não menos importante que outras. Cita, então, a definição apresentada por Peters (1986) que diz que “políticas públicas é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida do cidadão”.

2.4. Polícia Militar de Pernambuco e Política de Segurança Pública

Embora a polícia militar desenvolva atividades essenciais para a manutenção da ordem pública e para garantir aos cidadãos seu direito à vida, poucos ainda são os estudos desenvolvidos acerca desta categoria profissional. No Brasil, só a partir dos anos 90, estudos a respeito das polícias militares passam ocupar mais espaços, sendo o primeiro foco de atração dos historiadores a polícia do Rio de Janeiro durante o século XIX, com a chegada da Família

³ Este estudo efetuará uma avaliação *ex-post* da Política Pública da Polícia Comunitária, buscando compreender sua eficácia de implementação, assim como, de que forma a adoção de princípios desta política contribui/impacta para a qualidade da democracia.

Real (ALBUQUERQUE, 2011, p. 602).

Por desempenharem um policiamento que muitas vezes dependem do uso da força física, em sua maioria os policiais militares não recebem a devida atenção (seja pela instituição da qual fazem parte, pesquisadores ou estudiosos da história), preparo ou estratégias de ação para desempenharem suas atividades de forma eficiente.

A polícia raramente desempenha um papel importante nos grandes eventos históricos. Não estão envolvidos em batalhas épicas, marchas heróicas ou retiradas espetaculares. Suas atividades são rotineiras demais, sua presença é disseminada demais e sua clientela é comum demais para compor o assunto de um grande drama. Ela não elabora regras, mas se dedica a problemas humanos de um modo muito particular. O destino das nações não depende claramente dos resultados de suas atividades (BAYLEY, 2006, p 15).

No entanto, o fato de não terem suas atividades devidamente reconhecidas em sua relevância, não significa que não as são. A polícia militar lida diretamente com o ser humano. E embora não dirija e planeje diretamente as regras que orientam o funcionamento da máquina pública, são esses profissionais que estão na base de apoio para que a sociedade se movimente em harmonia.

A Polícia Militar de Pernambuco surgiu através do Decreto Imperial, datado de 11 de junho de 1825, firmado pelo Imperador D. Pedro I, que criou, na então Província de Pernambuco, um corpo de Polícia, este convindo para a tranquilidade e segurança pública da cidade do Recife (Decreto exposto no Salão de Honra do Quartel do Comando Geral).

Na Constituição Federal brasileira de 1988, a lei maior brasileira, que estabelece normas para funcionamento da nação, devendo todo ordenamento jurídico posterior estar em consonância com ela, vale ressaltar parte do preâmbulo constitucional de 1988, que tem como fundamento que as controvérsias sejam solucionadas pacificamente:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (Portal do Planalto, 1988).

Com a promulgação da CF brasileira de 88 uma série de direitos foram garantidos em seu aspecto formal. Os cidadãos estavam mais conscientes e responsáveis para com a coisa pública. Os Estado/governo/sociedade firmaram laços. A dinâmica democrática possibilitou um maior engajamento da sociedade nas questões políticas. Desde então, a sociedade civil vem se tornando, a cada dia, mais reguladora do Estado. O Estado, por sua vez, busca pautar-

se cada vez mais no princípio da transparência. Todo esse processo contribuiu para formulação de novas políticas públicas.

Do ponto de vista da modificação de valores das pessoas, reconhece-se hoje como isso é extremamente difícil mediante políticas públicas (FILHO, 1999, p. 25). Tendo em vista a disciplina militar, pautada na tradição do respeito, da estrutura hierárquica rígida, do poder absoluto, existe uma maior resistência cultural por parte desta categoria profissional em se adequar aos princípios democráticos e obedecer plenamente aos direitos humanos.

Um modelo de segurança que se preocupe com a contenção e controle do Estado em relação ao direito dos cidadãos não pode furtar-se à constatação de que segurança é igualmente um direito humano - aliás, consagrado na Declaração Universal dos Direitos do Homem. Por outro lado, o sistema de Justiça Criminal em geral e a atuação policial em particular serão tanto mais eficientes no exercício de suas funções de dissuasão quanto mais amparados pelas pessoas e comunidades nas quais atuam (FILHO, 1999, p. 25).

Embora seja extremamente difícil lutar por uma causa sem se comprometer com os seus fundamentos, principalmente quando se trata de culturas extremas baseadas num estado liberal ou num estado social-democrático, alguns autores discordam de que é necessário trabalhar uma mudança de cultura e valores, com rompimento de paradigmas arcaicos, para inserir o cidadão nos ideais democráticos. Restringindo sua visão ao sentido meramente punitivo, consequente ou legal dos procedimentos.

Em bases estritamente cognitivas, a formulação de políticas públicas de segurança pode perfeitamente prescindir de quaisquer abordagens culturalistas para a formulação de programas e projetos. Não é necessário, para se controlar a criminalidade, reformar a personalidade das pessoas. Não acreditamos que a mudança de valores das pessoas deva ser objeto de políticas governamentais. O que deve ser oferecido às pessoas são orientações acerca das consequências de suas ações, tanto em direção ao crime como em relação ao não-crime. (FILHO, 1999, p. 25, apud WILSON, 1983; CLARKE, 1997; CLARKE e CORNISH, 1985).

No entanto, Lima (2016) vai além da fundamentação restrita da legalidade e de uma visão voltada para consequências, ampliando esta visão, direcionando-a para a gestão policial e gestão de políticas públicas. O autor realiza uma análise pontual acerca das mudanças ocorridas no cotidiano policial, que é diferente do que ocorreu com o Judiciário e o Ministério Público, que são decorrentes de mudanças legislativas, da introdução de novos tipos criminais ou de reformas processuais. A mudança na rotina militar decorre de tensões introduzidas pelo tema da gestão policial e da necessidade de gerir melhor as políticas públicas de segurança.

No entanto, grandes são os desafios enfrentados pelos formuladores de políticas públicas, no que diz respeito à área de segurança pública, uma vez que abrange múltiplas variáveis complexas, por envolver comportamentos subjetivos de atores que causam

o problema demandado.

Uma das dificuldades para identificar as variáveis responsáveis pelo crime está no fato de estarmos tratando de um conceito - a violência - que envolve comportamentos diferentes, bem como uma diversidade grande de eventos. [...] Esta multiplicidade de eventos distintos e heterogêneos acabam por dificultar a formulação de políticas públicas para a área em questão. A heterogeneidade de eventos e fenômenos encobertos sob o conceito de violência acarreta dificuldades para a formulação de políticas públicas que são de ordem cognitiva, pois significa identificar fatores de risco distintos a cada situação (FILHO, 1999, p. 15-16).

Ademais, as dificuldades advêm também da cultura de parte dos agentes envolvidos, com seus valores, conceitos engessados, ignorâncias, etc. Este insulamento ideológico das atribuições destes profissionais se torna mais crítico por partir dos próprios órgãos de gestão da polícia, ainda amarrados a práticas antigas de gestão, resistindo às mudanças sociais e democráticas conquistadas pela democracia, como a ruptura que ocorreu na relação Estado - Sociedade. “O Estado de direito se opõe ao Estado absoluto” (Oliveira, 2007, p. 364). Constata-se a afirmativa, tendo em vista que na atualidade os cidadãos têm voz e são também responsáveis pelo processo decisório do Estado, enquanto que a polícia não possui mais autoridade absoluta, pois precisa respeitar os direitos humanos.

O fato é que a história recente da segurança pública no Brasil tem sido marcada por demandas acumuladas e mudanças incompletas. [...]. Basta vermos a forma como as polícias reagiram às manifestações sociais de julho de 2013, ora com excesso, ora com omissão. Falta-nos um projeto de governança das polícias brasileiras e de alinhamento das políticas de segurança pública aos requisitos da democracia e à garantia de direitos humanos (Lima et al., 2016, p. 50).

Dentre os obstáculos para efetivação do ideal democrático, decorrentes das transformações da sociedade civil, com suas complexidades não previstas no projeto político democrático, Bobbio (2015) ressalta as dificuldades de se ter pessoal especializado, com competências técnicas, apropriadas para os problemas e demandas políticos/as. Não confundindo democracia com tecnocracia, tendo em vista que uma é contrária a outra, mas ressaltando que todos os cidadãos que participam da dinâmica política precisam ser detentores de conhecimentos, e dadas as complexidades da sociedade atual, este conhecimento precisa ser cada vez mais especializado.

Conforme o Capítulo III da CF brasileira de 88, a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através de alguns órgãos, dentre os quais as polícias militares, a quem cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

A percepção social da violência em paralelo com as pressões exercidas por uma nova sociedade, mais consciente de seus direitos, deveres e da importância de sua

atuação no processo de formulação de políticas públicas, até sua implementação, manutenção e avaliação, demandam a necessidade de reestruturação do corpo militar, com quebras de paradigmas, adaptações e mudanças culturais, e profissionalização do trabalho.

Com os “direitos humanos” mais evidentes, ficou clara a necessidade de adaptação ao novo contexto histórico de conquistas democráticas sociais. O que não resolveu, de todo, os impasses da gestão e atuação tradicional, tendo em vista que a interpretação do que se chama de “direitos humanos” muitas vezes não acontece pelo uso da lei, que não abrange todas as complexidades do comportamento humano. Deixando vazão a interpretações “teleológicas” por parte das autoridades policiais, ainda assim, possibilitando o uso autoritário e abusivo do poder.

Nos estudos que abordam a politização da justiça, a polícia tem pouco destaque, como se tivesse ficado alheia a essa politização, aparecendo apenas por ocasião de inquéritos envolvendo políticos e administradores públicos, e, mesmo nesses casos, exercendo funções clássicas de polícia, como investigação, levantamento de provas e cumprimento de prisões (LIMA, 2016, p. 59).

Embora a rigidez cultural permaneça entre esta categoria profissional, mudanças estruturais com adesões a procedimentos democráticos vêm acontecendo desde a CF brasileira 88. Conforme Lima (2016), apesar da aparente manutenção do *status quo ante*, as relações entre polícia, Estado e sociedade não têm permanecido as mesmas do início dos anos 1980, uma vez que muitos fatores pressionam a polícia por mudanças, e a compreensão destes fatores requer atenção a múltiplos níveis de análise, que envolvem questões internas à corporação policial e novas percepções sociais da violência, com um relevante aumento da pressão das organizações da sociedade civil para participação na formulação das políticas, consolidação de uma consciência social de ineficiência da polícia diante do crescimento e das transformações do crime.

As carreiras de agentes são ainda mais frágeis na medida em que não exigem diploma universitário para serem exercidas; dito de outro modo, agentes e investigadores de polícia não têm um saber reconhecido. Além disso, as pesquisas sobre especialização do conhecimento no trabalho policial indicam uma grande diferença entre os conteúdos ensinados nas academias e as necessidades do trabalho cotidiano. Não se trata apenas de uma defasagem entre teoria e prática, mas de um modo de organização institucional que não leva em conta a especialização do conhecimento, mas a filiação do membro às redes corporativas, pois elas definem a alocação nos postos de trabalho, as promoções e punições, a transmissão do saber policial. (LIMA, 2016, p. 61 apud NASCIMENTO, 2009; PONCIONI, 2004).

Num nível de análise em que o profissional se percebe também como cidadão e a sociedade se responsabiliza também pelos impactos da gestão, quando a sociedade percebe a necessidade de “fiscalizar” a atuação do Estado, e este por sua vez percebe a necessidade de

transparência e justiça nos seus atos, prestando conta para sociedade, o padrão de estrutura hierárquica rígida entre eles é quebrado/flexibilizado, permitindo uma maior aproximação e integração entre Estado e sociedade por meio destes agentes. “O que tem sido eficaz são programas e estratégias de segurança baseados numa articulação multi-institucional entre Estado e sociedade.” (FILHO, 1999, p. 25 apud SHERMAN, 1997; Short, 1997; GREENWOOD et al., 1996; FELSON e CLARKE, 1997).

Lima (2016) reafirma esta posição ao realizar uma análise sobre a história recente das políticas de segurança, enfatizando que ela nos ensina que, entre as ações que mais tiveram êxito em conter as taxas de violência, o envolvimento com a comunidade tem sido mais eficiente se associado a práticas integradas de gestão, com a formação de uma aliança entre técnica e política. E nessa aliança, as melhores práticas concentraram suas energias no tripé aproximação com a população, uso intensivo de informações e aperfeiçoamento da inteligência.

2.4.1. Polícia Comunitária como Política de Segurança Pública

São grandes as dificuldades para formulação de políticas públicas na área de segurança pública, uma vez que, como defendido por alguns autores e refutado por outros, a sua implementação pode demandar manutenção de valores dos cidadãos ou até mesmo mudanças culturais. Ademais existem as dificuldades com regulamentações mais específicas, que respaldem mais a atuação dos profissionais da área.

Nesse turbilhão das questões da segurança pública, o modelo de policiamento comunitário aparece no Brasil como uma inovação e também como uma ideia de renovação das relações das instituições policiais com a comunidade, especificamente a polícia militar, que é responsável pelo patrulhamento ostensivo e mantém um maior contato com a população, sendo que esse contato se dá de forma extremamente violenta e com resultados extremamente negativos para toda a sociedade (BORDIN, 2009, p. 352 apud ADORNO, 2002).

Esta política pública se expandiu durante as décadas de 1970 e 1980 e surgiu como forma de solucionar questões de relacionamento entre a polícia e a comunidade, assim como, para suprir lacunas decorrentes de adaptação ao modelo de gestão democrático e gerencial. “Essas mudanças tiveram como objetivo melhorar as respostas dadas aos problemas de segurança pública, tornando tanto a polícia mais eficaz e reconhecida como também a população mais ativa e participativa nesse processo.” (Manual de Policiamento Comunitário: Polícia e Comunidade na Construção da Segurança [recurso eletrônico], 2009, p. 13).

Conforme o Manual de Policiamento Comunitário (2009) desenvolvido pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, a Polícia Comunitária visa estabelecer

uma parceria entre polícia e comunidade para que ambos trabalhem conjuntamente na construção da segurança pública. Bayley (1998), citado neste Manual (p. 14):

“redefiniu seu conceito de policiamento comunitário a partir de quatro características fundamentais: 1) realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução; 2) estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos; 3) mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes; 4) foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem (prevenção)”⁴.

A política pública da polícia comunitária enfoca no conjunto de valores que permeiam e influenciam a atuação conjunta dos policiais militares e da comunidade, construindo uma nova postura do Estado em relação à sociedade. De acordo com Werle (2016, p. 9 apud BORBA e GIEHL, 2015, p.117):

De forma ampla, o policiamento comunitário é visto como um modelo que possui fortes laços com a comunidade. Constitui uma política inovadora de segurança pública, a qual está alicerçada em um referencial teórico-prático que considera a segurança pública, a violência e o crime como fatores de natureza social e política, devendo, portanto, serem debatidos pelos entes públicos e, inclusive, pelos cidadãos - independentemente de sua formação ou nível de conhecimento.

Esta política busca democratizar a ação policial, uma vez que fornece maior autonomia aos profissionais, com descentralização do poder central. No relacionamento dos policiais com a população busca-se operacionalizar o diálogo, a conscientização e a colaboração. Ausentando-se mais de estratégias de coação e imposição de medo. Lima (2016, p. 55 apud BORDIN, 2009, p. 352) vem reafirmar a necessidade de uma nova postura do Estado com relação às demandas sociais:

Diante do quadro caótico da segurança pública no Brasil, do aumento da violência policial letal (ou não letal, baseada em torturas e agressões) no cotidiano de suas operações, as instituições policiais militares brasileiras visualizaram no modelo de policiamento comunitário, uma chance de mudança nas formas de atuação no patrulhamento preventivo das grandes cidades, mas mantendo suas próprias estruturas inalteradas do ponto de vista de uma maior participação da comunidade no planejamento de suas ações.

Servir à comunidade é dever dos policiais militares previsto na LEI Nº 6.783, DE 16 DE OUTUBRO DE 1974. Em seu Art. 26. (*grifo nosso*), TÍTULO II, CAPÍTULO I, Seção I que trata do valor policial-militar, são manifestações essenciais do valor policial-militar: I - o sentimento de *servir à comunidade*, traduzido pela vontade inabalável de cumprir o dever policial-militar e pelo integral devotamento à manutenção da ordem pública, mesmo com risco da própria vida.

⁴ A partir destas quatro características, neste estudo será analisado até que ponto a polícia militar adota o modelo/princípios do policiamento comunitário, por meio de sua atuação na Comunidade estudada.

Uma vez que os policiais buscam no policiamento comunitário agir na resolução de problemas junto à comunidade, assim como, compreender mais de perto o contexto no qual atuam, flexibilizando a rigidez em seus procedimentos, aí se inserem num novo modelo de policiamento, mais preventivo e condizente com as demandas atuais.

Após a promulgação da CF brasileira de 88 ocorreram mudanças de comportamento e de valores na corporação militar. Além disto, outros eventos contribuíram para que a corporação repensasse suas ideologias e preparasse melhor seus agentes: o massacre do Carandiru, que ocorreu em 2 de outubro de 1992, abalou fortemente a estrutura militar, uma vez que levou a corporação a repensar de que forma estava preparando os militares. Houve então um período de transição que firmou, segundo Uchida (2007), o tripé Direitos Humanos, Qualidade e Polícia Comunitária, passando o Brasil a assinar tratados internacionais de respeito aos Direitos Humanos e Direitos Humanitários Internacionais aplicados ao treinamento de policiais, o que impactou na educação dos soldados. A seleção deixa de ter um caráter artesanal e desenvolvem-se modos de abordagem do possível marginal. “O arcabouço filosófico e teórico da Polícia Comunitária foi estabelecido ao longo de quatro anos, de 1996 a 2000.” (UCHIDA, 2007, p. 47).

O QUADRO a seguir apresenta características do policiamento tradicional em contraponto com a polícia comunitária e balizará parte do questionário, instrumento de pesquisa deste estudo:

QUADRO 1 - POLICIAMENTO TRADICIONAL X POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

Policiamento Tradicional	Policiamento Comunitário
Noção de resolução de crimes	Noção de cooperação para resolução de problemas e prevenção e combate ao crime
O trabalho da polícia consiste em conceder respostas aos incidentes	O trabalho da polícia consiste em resolver problemas e em conceder respostas aos incidentes
A polícia foca sua preocupação nos crimes considerados mais graves	A polícia tem como prioridade o atendimento a qualquer problema que esteja afligindo os cidadãos. Deve se preocupar com problemas relacionados à desordem e à incivilidade do mesmo modo que se preocupa com os crimes mais graves
A redução do crime é dever exclusivo da polícia	A redução do crime e da desordem implica que a polícia trabalha cooperativamente com a população de cada bairro
Distanciamento entre o público e a polícia	Parceria/cooperação entre o público e a polícia

Continua

Conclusão

Policciamento Tradicional	Policciamento Comunitário
Agência governamental responsável pelo cumprimento da lei	Os elementos polícia e público se integram, de modo que a polícia é o público e o público é a polícia
O policial trabalha voltado para a marginalidade de sua área	O policial direciona sua atuação para a população como um todo
O policial “presta contas” do seu trabalho somente ao seu superior	O policial “presta contas” do seu trabalho ao seu superior e à comunidade
Forte centralização burocrática	Flexibilidade administrativa

FONTE: Adaptado de Werle e Wrasse (2016).

Tendo em vista que a filosofia do policiamento comunitário envolve a reeducação na atuação da polícia e da comunidade, mudança de cultura tradicional, valores e conceitos preestabelecidos, ela, bem como toda política pública, demanda tempo para apurar os resultados esperados.

Apesar de suas contribuições e singular importância, Cano et al. (2012) afirmam que a Polícia Comunitária não recebeu suficiente investimento ou continuidade para poder ter um impacto significativo. No entanto, seus fundamentos serviram, e podem continuar servindo, como baluarte para o desenvolvimento de outros projetos tão importantes quanto para a segurança pública, como a criação das UPPs - Unidades de Polícia Pacificadora - no ano de 2009. Neste projeto os policiais evitavam o confronto armado, ficando dentro da comunidade, com a intenção de retomar o controle do território. Fundamentos típicos da Polícia Comunitária. Vale ressaltar ainda que a “filosofia” da Polícia Comunitária é utilizada até os dias atuais na capacitação e treinamento de Policiais Militares, bem como o “modelo” de Policiamento Comunitário. De acordo com Freire (2017, apud TROJANOWICZ e BUCQUEROUX, 1994) Polícia Comunitária é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma parceria entre população e a polícia [...] com o objetivo de melhorar a qualidade geral de vida da cidade. Enquanto que Policiamento Comunitário é o modelo colocado em prática de acordo com a filosofia de polícia comunitária.

3. METODOLOGIA

Conforme Filho (1999, apud DUNN, 1981) analisar políticas públicas em segurança envolve necessariamente a formulação de componentes informacionais a respeito dos programas a serem implementados, bem como métodos analíticos de monitoramento e avaliação de sua performance. Desta forma, foi realizado um levantamento bibliográfico acerca das questões pontuais que envolvem o tema abordado. O instrumento de pesquisa utilizado deste estudo foi a entrevista semi-estruturada, por meio da aplicação de questionário com questões abertas e fechadas, as quais o entrevistado respondeu individualmente e efetuou a entrega diretamente para a pesquisadora. No questionário foram abordadas dimensões/características da política pública estudada, bem como dimensões que legitimam/substanciam a qualidade da democracia. A identidade dos entrevistados será preservada.

Este instrumento possibilitou o conhecimento do comportamento dos atores envolvidos. O que trouxe, com embasamento na revisão de literatura, respostas para o problema de pesquisa. “O conhecimento científico, para Bacon, tem por finalidade servir o homem e dar-lhe poder sobre a natureza” (GERHARDT ET AL., 2009, p. 26).

O questionário foi compreendido com questões de 1 a 30, onde a análise da aplicação dos fundamentos da polícia comunitária na rotina dos policiais militares foi efetuada das questões “15 a 30”, e o estudo dos impactos da aplicação destes fundamentos para a qualidade da democracia foi analisado por meio da interpretação das respostas destes profissionais às questões “07 a 13”.

Neste estudo, para mensurar de que forma a qualidade da democracia seria impactada pelos fundamentos da Política Pública da Polícia Comunitária, foi utilizada a definição de democracia apresentada por Mainwaring Et al. (2001) e Nóbrega Jr. (2009), que levaram em consideração para sua definição: a. as eleições pluripartidárias, periódicas, com direito à alternância para o Legislativo e o Executivo; b. direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão; c. sufrágio universal; e d. controle civil sobre os militares. Considerando que neste trabalho apenas duas destas dimensões foram consideradas, "b. e d.", estas foram tomadas como base para elaboração das questões "07 a 14" que possibilitaram avaliar de que forma os policiais militares tem o direito à vida e à liberdade de expressão garantidos, bem como de que forma acontece o controle civil sobre os militares.

As questões 01 a 06 possibilitaram o conhecimento prévio do perfil dos profissionais estudados, como grau de escolaridade, por exemplo.

Para perceber se os policiais militares utilizam os fundamentos da Polícia Comunitária em sua rotina diária, foi levada em consideração os fundamentos do Policiamento Tradicional e Comunitário expressos por Werle e Wrasse, 2016 na **Tabela 1** deste trabalho, para elaboração das questões “15 a 30”.

Tendo em vista que a política pública aqui estudada se fundamenta na interação direta entre a polícia e a comunidade, os sujeitos da pesquisa foram os profissionais da Polícia Militar do 6º Batalhão de Pernambuco, responsável pela segurança da Comunidade da Sotave, localizada no município de Jaboatão dos Guararapes - PE, mais especificamente no bairro de Prazeres.

Considerando a constância no índice de criminalidade, estando o município de Jaboatão dos Guararapes dentre os três municípios (Recife, Jaboatão dos Guararapes e Caruaru) com maiores ocorrências de CVLI (Crimes Violentos Letais Intencionais) no primeiro trimestre de 2017, como também em 2016, de acordo com o Boletim Trimestral da Conjuntura Criminal em Pernambuco, em Publicação Trimestral da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/ FIDEM, este município foi escolhido para aplicação da pesquisa em questão.

A comunidade da Sotave é considerada, de acordo com a Lei Municipal Nº 114/91, como área de baixa renda e compreendida como “Zona Especial de Interesse Social - ZEIS”. São consideradas como ZEIS os assentamentos já existentes e consolidados, fabricados por população de baixa renda e surgidos espontaneamente. (LEI Nº 114/91. MUNICÍPIO DO JABOATÃO DOS GUARARAPES. Art. 3º).

O bairro de Prazeres, de acordo com o Censo 2010, possui uma população de 35.894 habitantes. A população estimada de Sotave 1 e 2 é de 8.200 habitantes e a principal fonte de renda é decorrente da presença de pequenos comércios, empregos em pequenas indústrias, serviços gerais pontuais e a construção civil (Oliveira 2012, p. 13)

De acordo com NÓBREGA JR (2015), diz que as Nações Unidas recomendam a relação de 250 policiais por 100 mil habitantes. Conforme MELO e FILHO (2011, p. 16) Atribuiu-se à Organização das Nações Unidas uma relação pela qual “o número ideal de policiais seria o de 1 para cada 250 habitantes”. No entanto, segundo os autores, esta afirmação pode ou não ser tomada como verdadeira. E caso tomada como verdadeira, inúmeros fatores podem torná-la pouco confiáveis. Tais como:

Qual a metodologia? Em se tratando do Brasil, seriam computados os militares do Estado e os policiais civis? E os Bombeiros Militares? Qual a jornada ou escala de serviço considerada? Seria uma relação absoluta independentemente do Índice de Desenvolvimento Humano? Das vias de acesso? Do relevo? Da densidade

demográfica? Da tecnologia, armamentos e equipamentos disponíveis? (MELO e FILHO, 2011, p. 16)

O universo da pesquisa foi representado por 13 policiais militares de um total de 13, com escala de trabalho para a área de aplicação da pesquisa, o bairro de Prazeres, tendo sido o questionário aplicado e respondido por todos eles. Sendo a amostra representada por 100% respondentes. Vale ressaltar que no momento de aplicação da pesquisa não existia uma escala específica para atuar prioritariamente na comunidade estudada. A escala existente atendia os arredores da Comunidade, bem como, sempre que existisse alguma ocorrência o batalhão se responsabilizava por encaminhar uma viatura até o local. No entanto, todos os policiais entrevistados já atuaram ou atuavam na comunidade em questão.

Mesmo que tomada como verdadeira a relação de um para cada 250 habitantes, considerando que a Comunidade da Sotave tem um total de 8.200 habitantes, e sabendo que não existia sequer uma escala específica para a Comunidade estudada, não se pode ao menos calcular o déficit do quantitativo de policiais por habitantes na área em questão. “O déficit do efetivo policial, tanto militar como civil, foi uma realidade encontrada pelo governador Eduardo Campos. Até 2006 havia 199 policiais militares para cada grupo de cem mil habitantes e 61,7 de policiais civis em Pernambuco” (NÓBREGA JR., 2015, p. 112 apud NÓBREGA JR., 2011, p. 55).

A pesquisa foi realizada predominantemente com o Pelotão de Moto - patrulhamento, sendo: 01 major, 01 tenente e 11 soldados. Sendo estes 11 soldados: 02 despachantes do COPOM (Centro de Operações da Polícia Militar), 06 patrulheiros e 03 policiais, denominados como “praças”. O tempo de trabalho dos policiais entrevistados compreendeu de 03 meses a 29 anos.

Em seguida, na análise de dados, visando preservar a identidade dos entrevistados, conforme acordado no momento da aplicação da pesquisa, os pesquisados foram identificados, quando suas falas se sobressaíram para embasar parte específica deste estudo, através da sigla “PM”, que significa “Policial Militar”, numerados na ordem aleatória entre PM1 e PM13, uma vez que foram aplicados 13 questionários, sendo todos respondidos.

De acordo com informações passadas pelo Comandante do 6º BPM-PE, é escalada 01 viatura com 03 policiais para atuar na segurança da comunidade estudada. A amostra foi calculada de acordo com a quantidade de questionários aplicados e respondidos, uma vez que foi realizada reunião no auditório do 6º BPM-PE, onde todo o efetivo ativo (salvo quem estava de férias, afastado, etc.) que atua/atuou na Comunidade, mais especificamente no ano de 2017, estava presente.

Tomando como verdadeira a afirmação da quantidade ideal de um policial para cada 250 habitantes. E sabendo que a comunidade da Sotave possui 8.200 habitantes. Sendo constatado que os policiais na ativa que já atuou/atua nesta comunidade é de um efetivo de 13 policiais. Obtém-se uma relação de um policial para cada 630 habitantes. Logo, constata-se a defasagem relacionada à quantidade de policiais por habitantes. Comprometendo a efetividade da segurança pública da área em questão.

A autorização para aplicação da pesquisa foi concedida por meio de Carta de Anuência do representante/responsável dos policiais escalados para desempenharem suas atividades na Comunidade, após submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa, por meio de protocolo na Plataforma Brasil.

O método de pesquisa utilizado foi o indutivo, uma vez que foi realizada uma análise contextual das circunstâncias em que os atores da pesquisa atuam, bem como os fatores que podiam intensificar a atuação destes atores. “Bacon, um dos fundadores do Método Indutivo, considera: as circunstâncias e a frequência com que ocorre determinado fenômeno; os casos em que o fenômeno não se verifica; os casos em que o fenômeno apresenta intensidade diferente” (GERHARDT ET AL., 2009, p. 26).

Quanto à abordagem, a pesquisa tem caráter qualitativo, tendo em vista que buscou compreender o grupo social do qual fazem parte os policiais militares e a comunidade. “A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc” (GERHARDT ET AL., 2009, p. 31).

Quanto à natureza, a pesquisa é exploratória, uma vez que tem o objetivo de possibilitar um olhar mais claro e explícito do problema, por meio de levantamento bibliográfico e entrevistas com os atores envolvidos. “Este tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A grande maioria dessas pesquisas envolve: (a) levantamento bibliográfica; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão”. (GERHARDT et al., 2009 apud GIL, 2007).

4. DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL (RESULTADOS E DISCUSSÃO)

A Polícia Militar é um dos órgãos que compõem a Secretaria de Defesa Social. “A Secretaria de Defesa Social agrega em sua estrutura organizacional, os órgãos operativos de segurança pública, a saber: *Polícia Militar*, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Secretaria Executiva de Ressocialização e Polícia Científica”.

A estrutura básica, por sistemas, é representada pela Secretaria Executiva de Defesa Social, Secretaria Executiva de Gestão Integrada, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, gerências e superintendências administrativamente subordinadas ao Secretário de Defesa Social e, no caso das superintendências, vinculadas tecnicamente em sua atuação, às Secretarias de Planejamento, da Fazenda e de Administração e Reforma do Estado. (SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL, 2018).

A estrutura policial de Pernambuco foi organizada no ano de 1825, um ano após a Confederação do Equador, durante o reinado de D. Pedro I. Já o Corpo de Polícia na província de Pernambuco foi criado em 11 de Junho de 1825. Sendo alguns dos primeiros militares do Corpo de Polícia vítimas do recrutamento forçado. Cenário que já estava se alterando no ano de 1830, quando já se percebia um recrutamento envolvendo voluntários.

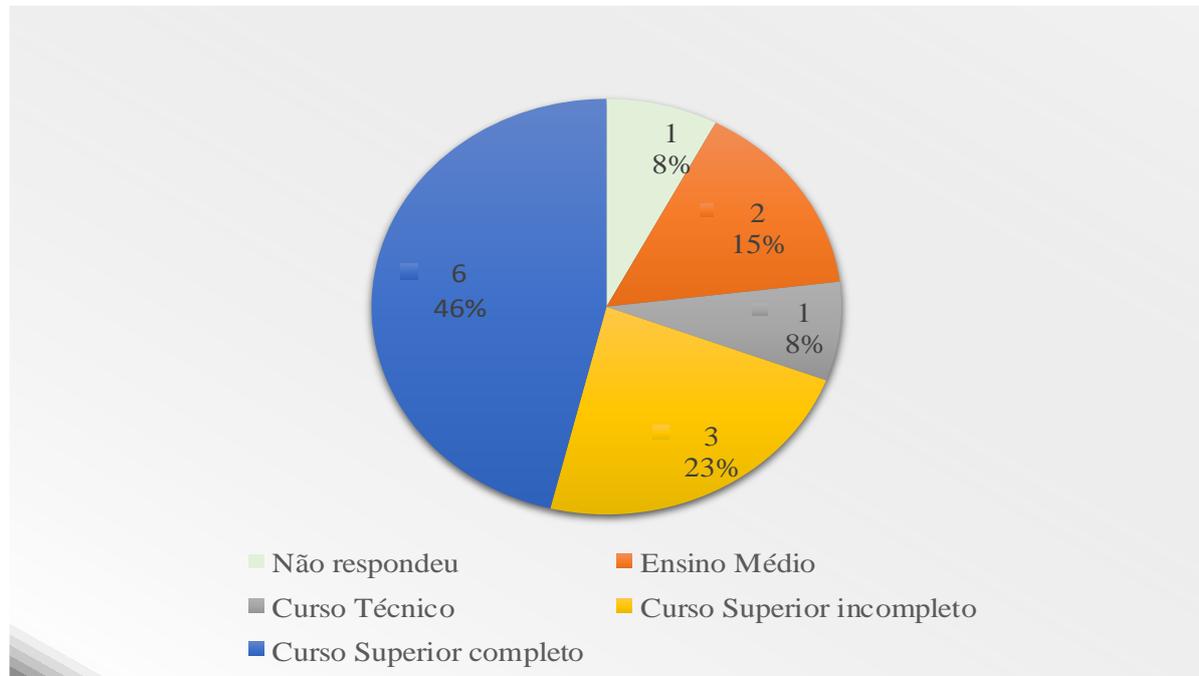
Esta pesquisa, aplicada com os policiais militares do 6º Batalhão de Polícia Militar de Pernambuco, localizado na Estrada da Batalha, s/n - Prazeres, Jaboatão dos Guararapes - PE, teve como instrumento de aplicação o questionário constante no APÊNDICE A.

Quanto a sua aplicabilidade, 13 foram os respondentes, sendo 10 do sexo masculino e 03 do sexo feminino, com grau de escolaridade abaixo relacionado - **Gráfico 1**. Optou-se por demonstrar graficamente o grau e escolaridade dos entrevistados, uma vez que no momento da aplicação da pesquisa ficou evidente o fato do diálogo entre os entrevistados se direcionar para debates sociais complexos e com bastante fundamentos do Direito. Desta forma, estes dados demonstram que embora a academia não exija destes policiais um diploma de curso universitário no ato da entrada da corporação, para o quadro de soldados, ainda assim eles têm buscado se capacitar para desenvolver suas funções, mostrando-se como sujeitos atuantes e atentos à arena de debates sócio-políticos, ainda que esta capacitação não seja especializada, ou seja, voltada estritamente para sua área de atuação.

As carreiras de agentes são ainda mais frágeis na medida em que não exigem diploma universitário para serem exercidas; dito de outro modo, agentes e investigadores de polícia não têm um saber reconhecido. Além disso, as pesquisas sobre especialização do conhecimento no trabalho policial indicam uma grande diferença entre os conteúdos ensinados nas academias e as necessidades do trabalho cotidiano. Não se trata apenas de uma defasagem entre teoria e prática, mas de um modo de organização institucional que não leva em conta a especialização do

conhecimento, mas a filiação do membro às redes corporativas, pois elas definem a alocação nos postos de trabalho, as promoções e punições, a transmissão do saber policial. (LIMA, 2016, p. 61 apud NASCIMENTO, 2009; PONCIONI, 2004).

Gráfico 1 - Grau de Escolaridade dos PM's



Fonte: Elaborado pela autora.

Como visto no **Gráfico 1**, 46% dos entrevistados possuem curso superior completo. As áreas de formação dos entrevistados abrangem: Sistemas da Informação, Química e Direito. Sendo 04 policiais formados em Direito, equivalente a 30,76% da população estudada. O que representa certo preparo destes profissionais no âmbito de conhecimento acerca de suas atividades diárias, uma vez que tratam diretamente com direitos e deveres dos cidadãos na prática, por meio de suas abordagens. Visto que lidam diariamente com os direitos humanos, civil, político etc.

A Polícia Militar, sempre buscando atender à legalidade e as normativas que regem seu trabalho, teve uma mudança de comportamento com a CF brasileira de 88, uma vez que sendo legalmente previstos os direitos e deveres básicos do cidadão, bem como, sendo a Constituição conhecida como “Constituição Cidadã”, transferindo o foco da defesa do Estado para o bem comum da sociedade e dos cidadãos, estes profissionais precisaram se tornar mais participativos, estratégicos, proativos, conscientes e responsáveis, bem como, descentralizadores do poder, estabelecendo uma parceria com a população para a manutenção da ordem pública.

Na luta que a PM teve que travar para introduzir no texto legal da Constituição de 88 estava a da garantia de sua existência, pois muitos defendiam a sua extinção e a unificação das Polícias Cíveis e Militares. A PM teve que aprender a lutar por meio dos mecanismos democráticos – obtenção de assinaturas de apoio, por exemplo – para fazer passar leis que a favorecessem. É um momento histórico para a organização da busca desta aliança com a população. Enfrentar o medo e a rejeição da população que a identificava com o Estado Repressor dos tempos da Ditadura Militar foi, ao que tudo indica, um árduo caminho trilhado pela PM. (UCHIDA, 2007, p. 40)

É neste contexto que Políticas Públicas como a da Polícia Comunitária, que teve suas discussões iniciadas na década de oitenta e aprofundada na década de noventa, foram desenvolvidas. Com vistas a firmar um elo positivo entre a PM e a sociedade. “Significava buscar junto das comunidades existentes parcerias para fazer os diagnósticos dos problemas de segurança e ajudar a Polícia encontrar os caminhos para a sua solução”. (UCHIDA, 2007, p. 47).

Os princípios da Polícia Comunitária se baseiam na diferenciação comunicativa utilizada pelo policiamento tradicional, que buscava manter a segurança de forma calculada, objetiva e prática, com mais ação e pouca comunicação, se eximindo do fato de que a subjetividade e a variação de comportamento estão presentes quando se lida com o ser humano.

Historicamente o que ocorre é uma diferenciação progressiva da razão humana em duas racionalidades, a instrumental e comunicativa, imanentes a duas formas de ação humana. A ação instrumental visa ao êxito: um agente, para atingir certos fins determinados, faz cálculos e avalia a melhor maneira, situação típica de uma ação no trabalho. Já a ação comunicativa visa ao entendimento e não à manipulação das pessoas. (UCHIDA, 2007, p. 9)

A Polícia Comunitária desenvolve estratégias de ação, compreendendo e observando cada cenário em que atua e no qual os indivíduos estão envolvidos. Considerando sempre, de forma consciente, os direitos e deveres dos cidadãos. Respeitando, inclusive, a liberdade de expressão. Percebendo, desta forma, os cidadãos também como responsáveis diretos pela manutenção da segurança pública.

4.1. Democracia e Administração pública

Democraticamente os indivíduos são dotados de direitos e deveres no que diz respeito à participação social. Sendo a maior parte destes garantidos e apresentados constitucionalmente. A sociedade participa do processo de construção social como coautora, responsabilizando-se também pelo seu desenvolvimento e progresso no que diz respeito, especificamente neste estudo, à segurança pública, juntamente com os agentes

governamentais responsáveis pela mesma, mais pontualmente abordados nesta pesquisa, os Policiais Militares. Para estudar de que forma se dá a interação e participação destes autores no sistema democrático, com um modelo de gestão gerencial, foram abordadas no tópico I do questionário/instrumento de pesquisa, duas das 04 dimensões da democracia, apresentada por Mainwaring Et Al (2001) e Nóbrega Jr. (2009): I. direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão e II. controle civil sobre os militares. Bem como, foi dada ênfase ao foco central deste trabalho: o estudo sobre o impacto da atuação destes agentes na qualidade da democracia.

4.1.1 Qualidade da democracia

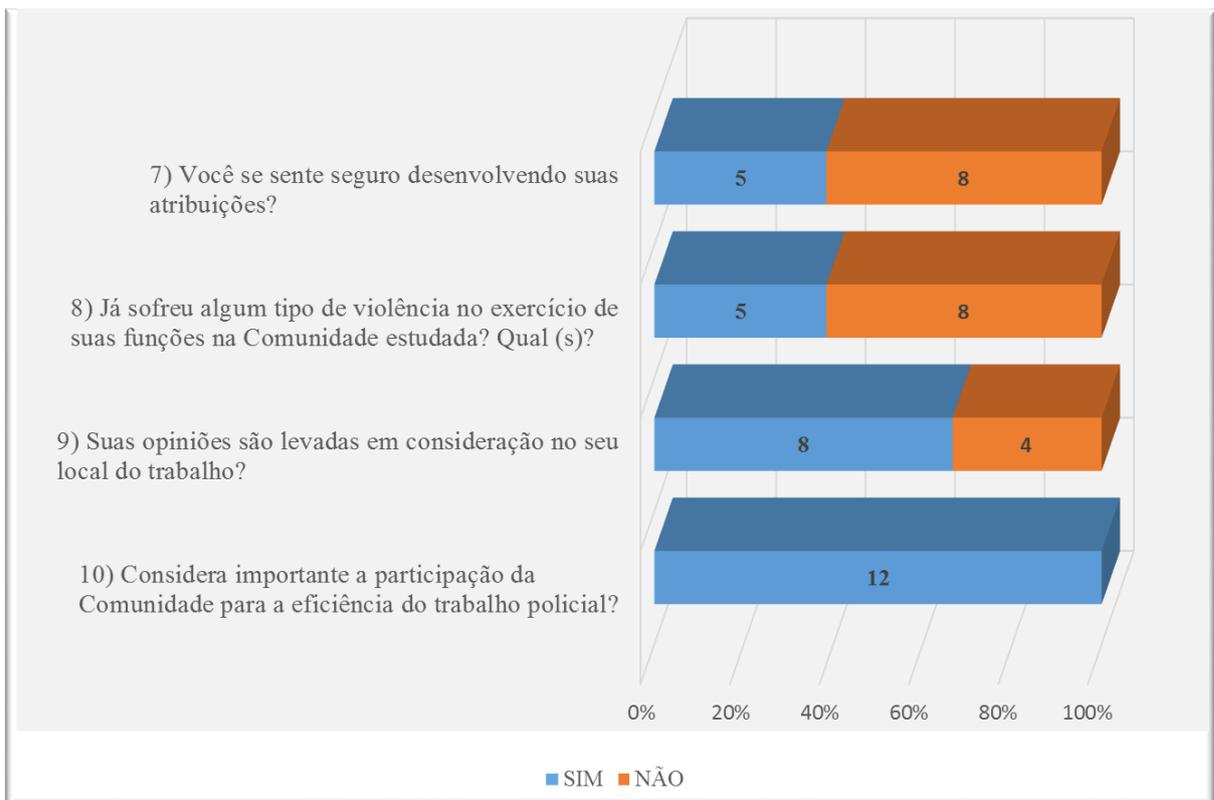
Conforme visto anteriormente, a qualidade da democracia é considerada por diversos autores como tema que necessita de atenção especial, tendo em vista seu grau de comprometimento, sendo um problema a ser solucionado. No entanto, embora estudos venham sendo desenvolvidos, problematizar e analisar fatores de impactos para a questão contribui para embasar, apontar e buscar soluções para o problema. Para tanto, utilizamos a definição de democracia apresentada por Mainwaring Et Al (2001) e Nóbrega Jr. (2009) ao dizerem que a democracia pode ser definida como um conjunto de instituições políticas que promovem: a. eleições pluripartidárias, periódicas, com direito à alternância para o Legislativo e o Executivo; b. direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão; c. sufrágio universal; e d. controle civil sobre os militares.

Para mensurar a qualidade da democracia, neste estudo será analisado o comprometimento dos critérios b. e d. da definição sobre democracia apresentada acima por Mainwaring Et Al (2001) e Nóbrega Jr. (2009). Uma vez que, os critérios a. e c., respectivamente, já são garantidos pelo modelo brasileiro Presidencialista e pela Constituição Federal brasileira de 1988. Neste sentido, serão observados os resultados das questões 07 a 13, abordadas no instrumento de pesquisa deste trabalho. Nestes termos, o estudo busca verificar se a prática policial militar na comunidade estudada pode ser considerada convergente aos preceitos teóricos do que entendemos como qualidade de um regime político democrático que perpassa a perspectiva meramente eleitoral. No que diz respeito ao Controle Civil sobre os militares:

MD. Samuel Huntington define um paradigma acerca do controle civil sobre os militares, que delimita em dois níveis: controle civil objetivo e controle civil subjetivo. O controle objetivo define-se pela profissionalização do efetivo militar, ou seja, elevar a profissão militar a um alto nível de técnica e centrá-la no cumprimento de responsabilidades objetivas. (SOUSA, 2015, p. 23).

Portanto, analisaremos como tem se dado o Controle Civil sobre os militares, em seu sentido objetivo.

Gráfico 2 - Dimensões da Democracia - I (Direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão)



Fonte: Elaborado pela autora.

Quando perguntados se já sofreram algum tipo de violência no exercício de suas funções na Comunidade Estudada, 61,53% dos entrevistados responderam que sim, relatando as seguintes agressões: hostilidade de tratamento, agressão ao algemar o suspeito, pedradas e assalto com tiros. Constatando a pressão pela qual a maioria destes profissionais passa no desenvolvimento de suas atividades. O que afeta diretamente o seu direito à vida, quando considerado o alto fator de risco que os atinge e ameaça. A violação de seus direitos enquanto cidadão, quando recebidos a pedradas ou com hostilidade, uma vez que “o policial também é um cidadão e seus direitos necessitam ser reconhecidos, para que ele compreenda e respeite os direitos de outros cidadãos” (Serrano, 2010, p. 107). Contudo, 61,53% destes profissionais alegaram que não se sentem seguros na Comunidade estudada, se sentindo ameaçado em seu direito à vida. Ainda assim, talvez também visando sanar a sua necessidade básica de segurança, enquanto cidadão, 100% dos entrevistados responderam que consideram

importante a participação da Comunidade para a eficiência do trabalho policial.

Uma vez que se sentem ameaçados e vivem em constante tensão, muitos destes profissionais têm sua estrutura psicológica altamente afetada. “Muitos aqui enlouquecem antes de se aposentar”. Resposta da PM 1 acerca da temática abordada. Em reação a estas ameaças diárias as quais estão vulneráveis, suas atitudes podem impactar não apenas na sociedade como um todo, mas podem também ser reproduzidas por sua família e filhos que acabam desenvolvendo um comportamento tenso, defensivo e reacionário em seu convívio social. “A segurança é uma necessidade fundamental do homem. É tão fundamental que quando não satisfeita eleva a tensão individual e coletiva, causando não raro, a ruptura do equilíbrio do organismo ou da estabilidade social.” (CURSO NACIONAL DE PROMOTOR DE POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2007, p. 28).

O tédio no trabalho, causado pela pressão e pela constante tensão são estudados pela Teoria da Psicopatologia do Trabalho. Segundo esta teoria, para que o funcionário continue mantendo seu ritmo de trabalho, ele paralisa seu funcionamento psíquico, buscando evitar qualquer tipo de atividade psíquica que atrapalhe sua concentração e o leve a ocasionar acidentes.

Tal procedimento levava à auto aceleração, estado de paralisia psíquica em que se busca “anestesiá” pensamentos e atividades fantasmáticas. O alcance de tal estado implicará, por sua vez, a manutenção de tal mecanismo de defesa nas atividades do não-trabalho, uma vez que o indivíduo é único e sua economia psíquica é indivisível. Há graves consequências patológicas com respeito à auto aceleração tais como envelhecimento precoce e doenças somáticas. Além disso, pode afetar a família, já que as crianças, sensíveis ao sofrimento dos pais, podem até reproduzir seu comportamento, tendo impactos psicoafetivos em função do transbordamento do sofrimento vivido pelos pais no trabalho, na vida familiar. (UCHIDA ET. AL, 2007, P. 154).

Embora essa categoria profissional esteja tão vulnerável, física e psiquicamente, poucos são os estudos desenvolvidos acerca da sua história e do que os leva a agir, muitas vezes, com insegurança e até certo despreparo. Conforme Uchida (2007), apenas a partir da década de noventa é que o estudo acerca desta categoria profissional começa a ocupar mais espaço. O que abre uma demanda que pode contribuir para o melhor entendimento da sociedade. E reforçar o apoio a esta categoria, que antes de serem profissionais são cidadãos que necessitam de estrutura adequada para o desempenho de suas atividades, que por si só já carregam um grau elevado de risco.

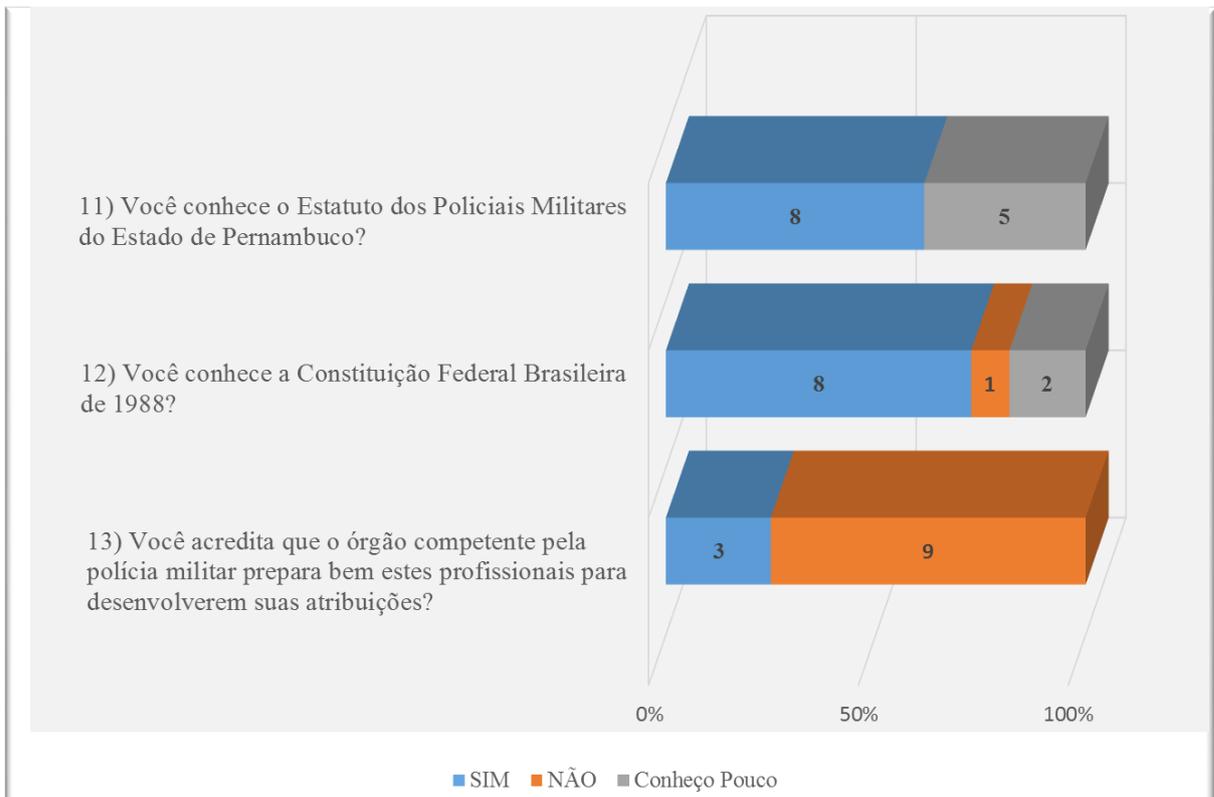
A dificuldade pode ser explicada se levarmos em consideração que a polícia brasileira, parece-nos, ainda não foi submetida a uma análise histórica aprofundada. De certa maneira, até bem pouco tempo as polícias militares do Brasil ainda não tinham sido reconhecidas como objetos de pesquisa pelos historiadores. Sendo que

grande parte do que foi produzido a respeito versa sobre a atuação do policiamento em conflitos bélicos, e os autores dos registros foram, na maioria das vezes, policiais que contavam histórias ou relatavam pequenas notícias. (ALBUQUERQUE, 2011, p. 602).

No que diz respeito ao direito à liberdade de expressão, quando perguntados sobre se suas opiniões eram levadas em consideração quando reivindicavam algo junto aos órgãos de segurança pública, 61,53% dos entrevistados responderam de forma positiva, mostrando certa satisfação com o tratamento recebido ao participarem expressivamente enquanto cidadãos e profissionais em seus questionamentos e reivindicações sócio - profissionais. Conduta intrinsecamente condizente com os princípios da Polícia Comunitária. Quando o policial é visto não apenas como mero profissional que cumpre e executa ordens, mas também como cidadão consciente e participativo nos processos sociais.

É possível perceber também nesta análise a mudança de um paradigma que muito embora precise ser trabalhado e melhor moldado aos princípios democráticos, já apontou grande flexibilização e adaptação a este novo modelo de gestão: a estrutura hierárquica rígida. Quando a voz dos superiores não se faz absoluta por calar as vozes dos policiais. Mas, embora ainda seja absoluta, ela assim é após considerar as ideologias, argumentos, considerações, pontos de vistas e sugestões do seu efetivo.

Gráfico 3 - Dimensões da Democracia - II (Controle civil sobre os militares)



Fonte: Elaborado pela autora.

A questão 14 “Quantos cursos de formação policial, em média, você já fez desde que entrou na polícia?” foi desconsiderada, tendo em vista que sua legitimidade ficará dúbia, uma vez que alguns policiais levaram em consideração o termo “curso de formação” como o Curso que é realizado para entrar na Polícia Militar, o “Curso de Formação Profissional” previsto na LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 14 DE MAIO DE 2008. Ficando confusa, desta forma, as respostas dos entrevistados.

De acordo com o Art. 10. da LEI Nº 6.783, DE 16 DE OUTUBRO DE 1974, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Pernambuco e dá outras providências: o ingresso na Polícia Militar é facultado a todos os brasileiros, sem distinção de raça ou crença religiosa, mediante inclusão, matrícula ou nomeação, observadas as condições prescritas em lei e nos regulamentos da Corporação.

A LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 14 DE MAIO DE 2008, dentre outras providências, dispõe sobre a forma de ingresso nas Corporações Militares do Estado. Em seu Art. 1º é discriminada a forma de ingresso na Polícia Militar de Pernambuco - PMPE e no Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco CBMPE, nos quadros ou qualificações, apresentados na referida Lei, que dar-se-á mediante nomeação, após aprovação e classificação em concurso público, de provas ou de provas e títulos, realizado em duas etapas. Sendo a primeira, destinada à admissão ao Curso de Formação Profissional. E a segunda em realização de Curso de Formação Profissional, de caráter eliminatório e classificatório. Que são 3: I - Curso de Formação de Oficiais (CFO), exigido Curso Superior em Direito para o ingresso no Quadro de Oficiais Policiais Militares (QOPM); II - Curso de Formação de Oficiais de Saúde (CFOS), exigido Curso Superior em Medicina, Odontologia, Medicina Veterinária ou Farmácia para o ingresso no Quadro de Oficiais Médicos (QOM), Dentistas (QOD), Veterinários (QOV) e Farmacêuticos (QOF), respectivamente; III - Curso de Formação de Soldados (CFSd), exigido Ensino Médio.

Em respostas às questões 11 e 12, que tratam sobre se os policiais militares conhecem o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Pernambuco e a Constituição Federal Brasileira de 1988, 61,53% responderam que têm conhecimento. A Polícia Militar de Pernambuco possui Estatuto próprio regulamentado pela LEI Nº 6.783, DE 16 DE OUTUBRO DE 1974, bem como, uma vez que os policiais militares se enquadram na categoria especial de servidores públicos estaduais, se baseiam pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis de Pernambuco, que institui o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado, regulamentado pela LEI Nº 6.123, DE 20 DE JULHO DE 1968.

De acordo com o Art. 1º do Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Pernambuco,

ele regula a situação, obrigações, deveres, direitos e prerrogativas dos policiais-militares do Estado de Pernambuco. De acordo com o referido Estatuto, a estrutura da Polícia Militar de Pernambuco é baseada na hierarquia e disciplina, que se apresentam como base institucional da Polícia Militar. O respeito à hierarquia e o estrito atendimento às leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo policial-militar são de fundamental importância para a manutenção do Policial Militar dentro da Corporação.

O sentimento de servir à comunidade e o aprimoramento técnico-profissional estão previstos no Art. 26, incisos I e VI do Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Pernambuco, sendo vistos como “Obrigação do Policial Militar”. Embora estes profissionais não tenham "um saber reconhecido" pela academia, este saber permeia sua rotina, uma vez que além de tomar conhecimento das legislações e normas que regem sua rotina de trabalho, eles buscam cada vez mais aprimoramento técnico-profissional.

Muitas destes profissionais possuem curso superior, conforme apresentado no **Gráfico 1**, o que pode vir a minimizar a fragilidade na carreira, conforme ressaltado por Lima (2016, p. 61 apud NASCIMENTO, 2009; PONCIONI, 2004) quando diz que "As carreiras de agentes são ainda mais frágeis na medida em que não exigem diploma universitário para serem exercidas; dito de outro modo, agentes e investigadores de polícia não têm um saber reconhecido".

O DECRETO Nº 17.589, DE 16 DE JUNHO DE 1994 aprova modificação no Regulamento Geral da Polícia Militar de Pernambuco e dá outras providências. Em seu Art. 1º ficam aprovados o Regulamento, o Organograma e o Quadro das Funções Gratificadas da Polícia Militar de Pernambuco.

Quanto a sua organização, a Polícia Militar de Pernambuco é estruturada em órgãos de Direção, órgãos de Apoio e órgãos de Execução. Os órgãos de apoio de ensino estão previstos no Inciso I, Art. 18. Sendo eles: I - a Academia de Polícia Militar do Paudalho (APMP); II - o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praça (CFAP); e III - o Centro de Educação Física (CEF). Ainda em seu Art. 34, inciso I, está prevista a Diretoria de Ensino (DE), como constituinte da estrutura do Comando Geral. Tendo a seguinte organização: I - Diretor; II – Seção Técnica (DE/1); III - Seção de Formação (DE/2); IV - Seção de Especialização e Aperfeiçoamento (DE/3); V - Seção de Expediente (DE/4). Esta última, por sua vez, planeja, fiscaliza, coordena e controla as atividades de formação, especialização e aperfeiçoamento de Oficiais e Praças; promove e realiza os estudos e pesquisas necessárias ao aprimoramento do ensino da Corporação, dentre outros.

O Policiamento Comunitário tem sido bastante discutido e adotado como nova forma

de combate ao crime, mais humanitária e consciente, em consonância com os ideais democráticos, com vistas a garantir direitos e garantias fundamentais tanto dos cidadãos - sociedade, quanto dos cidadãos - policial militar. Com vistas a internalizar e propagar a filosofia do policiamento comunitário:

Diversos cursos já foram ministrados com vistas à disseminação da referida filosofia no seio da Polícia Militar de Pernambuco, atingindo os seus Oficiais e Praças, além de policiais civis e lideranças comunitárias em diversos municípios do Estado. Iniciativas como o programa “Polícia Amiga” e outras de menor envergadura, como o “PM na Comunidade” e “PM Amigo do Bairro”, foram e ainda vêm sendo desenvolvidas no âmbito estadual, seguindo a doutrina de polícia comunitária, com maior ou menor intensidade em função das Unidades envolvidas. (PEREIRA e SERAFIM, 2011, p.10).

No dia 21 de março de 2018 foi publicado o SUPLEMENTO NORMATIVO Nº G 1.0.00.012, do QUARTEL DO COMANDO GERAL DA PMPE, que Regulamenta, em sua segunda parte, o uso de distintivo de Organização Militar Estadual, distintivos de cursos ou estágios e tiras bordadas nos uniformes da PMPE e dá outras providências. Dentre as quais a homologação de 03 cursos de especialização realizados no âmbito da corporação. Dentre eles o Curso de Promotor de Polícia Comunitária, com Carga Horária de 80h/aula.

Para a elaboração do curso foi designado pelo Secretário Nacional de Segurança Pública, Luiz Fernando Corrêa, Grupo de trabalho, através da Portaria SENASP Nº 02, de 27 de fevereiro de 2007, como Membros do Grupo de Trabalho denominado: “MATRIZ CURRICULAR NACIONAL PARA POLÍCIA COMUNITARIA”, cujo objetivo seria apresentação de propostas das ementas das disciplinas do Currículo do Curso de Promotor de Polícia Comunitária proposto pela SENASP.

“Buscamos uma atuação do agente público de segurança reconhecendo-o como promotor de direitos humanos e garantidor de convivência. Para tanto é necessário prepará-lo substancialmente com técnica e cientificismo de modo a potencializar sua experiência.” (Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, 2007, p. 5).

A SENASP oferece uma ampla quantidade de cursos na modalidade de Educação à Distância - EAD, destinados aos profissionais da área de segurança pública e aos profissionais administrativos que atuam nessas instituições. Dentre os cursos que possuem como Público de Interesse os Policiais Militares, encontram-se alguns que concatenam seu objetivo com os princípios do Policiamento Comunitário, bem como auxiliam no melhor entendimento sobre políticas públicas de segurança:

- ✚ **Filosofia dos Direitos Humanos Aplicada a Atuação Policial** - Casos Práticos - com 60h/aula, o curso prevê em seu conteúdo programático, uma análise geral do

arcabouço jurídico; comando, gestão e investigação de violações de direitos humanos, dentre outros;

- ✚ **Mediação Comunitária** - com 40h/aula, o curso prevê a ampliação do conhecimento sobre esse tema com aportes da experiência de Justiça Comunitária desenvolvida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Território - TJDFT;
- ✚ **Uso Diferenciado da Força** - com 60h/aula, o curso se apresenta como um meio para a concepção do direito à segurança pública com cidadania; a necessidade de orientação e padronização dos procedimentos da atuação dos profissionais de segurança pública aos princípios internacionais sobre o uso da força e a redução dos índices de letalidade resultantes de ações envolvendo agentes de segurança pública;
- ✚ **Atuação Policial Frente aos Grupos Vulneráveis** - com 60h/aula, o curso prevê em seu conteúdo programático, a atuação policial frente a pessoas idosas, população em situação de rua, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes;
- ✚ **Violência, Criminalidade e Prevenção** - com 40h/aula, o curso busca apresentar as melhores referências de como implementar medidas de prevenção que vêm sendo utilizadas com sucesso em outras realidades e que, se forem devidamente adaptadas e customizadas para a realidade brasileira, poderá oferecer resultados importantes na redução das taxas de violência e crime. É importante perceber que este curso busca a “prevenção” do crime e não a simples reação a fatos já existentes, bem como embasam os princípios da Polícia Comunitária;
- ✚ **Tópicos em Psicologia Relacionada à Segurança Pública** - com 60h/aula, o curso busca proporcionar uma reflexão sobre as experiências vivenciadas no decorrer da carreira profissional, bem como prevê em seu conteúdo programático o estudo sobre relações interpessoais no contexto laboral, estresse e atividade de segurança pública e Pós-trauma;
- ✚ **Políticas Públicas de Segurança Pública** - com 60h/aula, o curso prevê em seu conteúdo programático, o estudo da União, estados, municípios e as comunidades na construção da segurança pública. Vale ressaltar a apresentação deste curso contida em sua ementa, tendo em vista que sua proposta busca combater “achismos” da sociedade acerca da criminalidade, assim como propõe este estudo no combate aos “achismos” da sociedade concernentes à atuação do Policial Militar:

O enfrentamento da criminalidade na sociedade brasileira exige um saber técnico que supere os 'achismos' que caracterizam o debate cotidiano sobre o tema. E o presente curso pretende preencher essa lacuna de conhecimento, objetivando capacitar gestores e profissionais das instituições de Segurança Pública na temática de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, com enfoque especificamente no campo da segurança pública. (Curso de Políticas Públicas de Segurança Pública. Ementa [recurso eletrônico], 2017, p. 2).

Embora a Polícia Militar ainda possua grande fragilidade com relação a receber a atenção de estudiosos que efetuem mais pesquisas na área de segurança pública e mais especificamente sobre a polícia militar, bem como ter acesso a documentos técnicos e oficiais que melhor embasem seu trabalho, específicos para sua área de atuação, existem diversas normativas que a servem de respaldo, a saber:

LEI Nº 6.783, DE 16 DE OUTUBRO DE 1974, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Pernambuco e dá outras providências. Dentre os aspectos abordados nesta legislação, constam diretrizes e dados informacionais a respeito da polícia militar de Pernambuco e sua atuação. Seja em nível de estrutura hierárquica; seja sobre a sua própria composição estrutural; orientações e informações acerca da carreira policial-militar; delimitação de direitos e deveres do policial militar; medidas punitivas e disciplinares, para o caso de descumprimento do que dispõe a lei, bem como, para o caso de crime militar, estando estas últimas em consonância com o Código Penal Militar, dentre outros.

Vale ressaltar ainda que o referido Estatuto prevê em seu artigo 26º “O sentimento de servir à comunidade” como uma obrigação do policial militar. Necessitando para tanto, dentre outros aspectos, conforme disposto no artigo 27, zelar pelo preparo próprio e intelectual.

DECRETO-LEI Nº 1.001, DE 21 DE OUTUBRO DE 1969, que trata sobre o Código Penal Militar. Que, dentre outros aspectos, especifica os tipos de crimes militares, suas gravidades e penalidades. Estando o bem comum sempre valorado, uma vez que, conforme o artigo 70º, o que resultar em perigo comum constitui-se como circunstância agravante de penalidade. Cabendo a este código penal, um capítulo completo especificando “Crimes de perigo comum”.

LEI Nº 11.817, DE 24 DE JULHO DE 2000, que dispõe sobre o Código Disciplinar dos Militares do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Dentre outras abordagens, considera-se nesta legislação, de acordo com o artigo 6º, manifestações essenciais da disciplina militar: a colaboração espontânea à disciplina coletiva e à eficiência da instituição; a consciência das responsabilidades e o respeito à continuidade e à essencialidade do serviço à sociedade, dentre outros. O que nos remonta mais uma vez a práticas em prol do bem comum, assim como, a consciência e responsabilidade acerca do que se faz. Tal como prega os

princípios da Polícia Comunitária.

Estas e outras legislações estão disponíveis no Portal da Polícia Militar de Pernambuco. As legislações tratam de assuntos diversos, dentre os quais: Cargos e Funções; Colégio da Polícia Militar; CONARQ; Constituições; Continências; Correição; Direitos Humanos; Fixação de Efetivo; Gratificações; Guarda Patrimonial; Indenização; Ingresso; Insignias; Lei de Acesso à Informação; Licenças e Dispensas; Licitações e Gestão de Contratos; Medalhas; Movimentação; OME's/Estrutura da PM-PE; Organização; Participação em Cursos; PJES; Prêmio de Defesa Social - PDS; Promoção; Readaptação de Policiais Militares; Remuneração; Serviços Gerais; Sistema de Saúde.

Na questão 13, quando perguntados sobre se acreditam que o órgão competente pela polícia militar prepara bem estes profissionais para desenvolverem suas atribuições, se levamos em consideração apenas os que responderam, 75% responderam de forma negativa. Deixando claro como estes profissionais consideram o quanto é necessário ter, na prática, uma maior disponibilidade de recursos (capacitação técnica e cognitiva intensa e específica para sua área, aliando teoria e prática, por meio de cursos, treinamentos, academias etc; armamento apropriado; tecnologia adequada, dentre outros) que os prepare e estruture para o desenvolvimento da função que lhes é delegada. No entanto, estes profissionais vêm buscando, por conta própria, mudar este cenário, uma vez que, conforme visto no **Gráfico 1**, 83,33% destes profissionais tem ou estão concluindo algum curso técnico ou superior.

Falta uma agenda nacional para a área da Segurança Pública. Verificamos lacunas neste sentido e a Senasp - Secretaria Nacional de Segurança Pública, ligada ao Ministério da Justiça, apesar de várias tentativas de seguir uma linha nacional na política de segurança pública, bem como as investidas dos Fóruns Nacionais de Segurança Pública, que já foram bastante realizados, efetivamente não consegue implantar uma política capaz de suprir as diversas necessidades e idiosincrasias dos vários estados da federação. (NÓBREGA JUNIOR, 2015, p. 111).

A fragilidade ainda é evidente na necessidade de especialização, de cursos superiores e técnicos voltados estritamente para área de atuação dos Policiais Militares. Pois embora o Direito, a Administração, as Tecnologias de Informação, o Planejamento Estratégico etc., permeiem o tempo todo as técnicas que precisam ser desenvolvidas e os conhecimentos que precisam ser aplicados na rotina destes profissionais, estes cursos não são voltados especificamente para a rotina policial, conforme também evidenciado por Lima (2016, p. 61 apud NASCIMENTO, 2009; PONCIONI, 2004):

[...] Além disso, as pesquisas sobre especialização do conhecimento no trabalho policial indicam uma grande diferença entre os conteúdos ensinados nas academias e as necessidades do trabalho cotidiano. Não se trata apenas de uma defasagem entre

teoria e prática, mas de um modo de organização institucional que não leva em conta a especialização do conhecimento.

Logo, fica clara a necessidade que estes profissionais possuem quanto ao desenvolvimento de um curso superior, técnico ou de capacitação profissional que seja coerente com sua rotina de trabalho, compactando vários saberes e redirecionando-os para aplicação do seu trabalho, com treinamento e conhecimento não apenas cognitivo na área do Direito, Administração, Tecnologias de Informação, Planejamento Estratégico, mas também com uma formação intensa baseada em técnicas de planejamento táticos e operacionais, aliando teoria e prática, com simulações de riscos diários pelos quais estes profissionais passam. Desenvolvendo neles a capacidade de prevenção a riscos, bem como de ação antecipada aos perigos que sua carreira apresenta.

4.2. Polícia Comunitária como Política de Segurança Pública

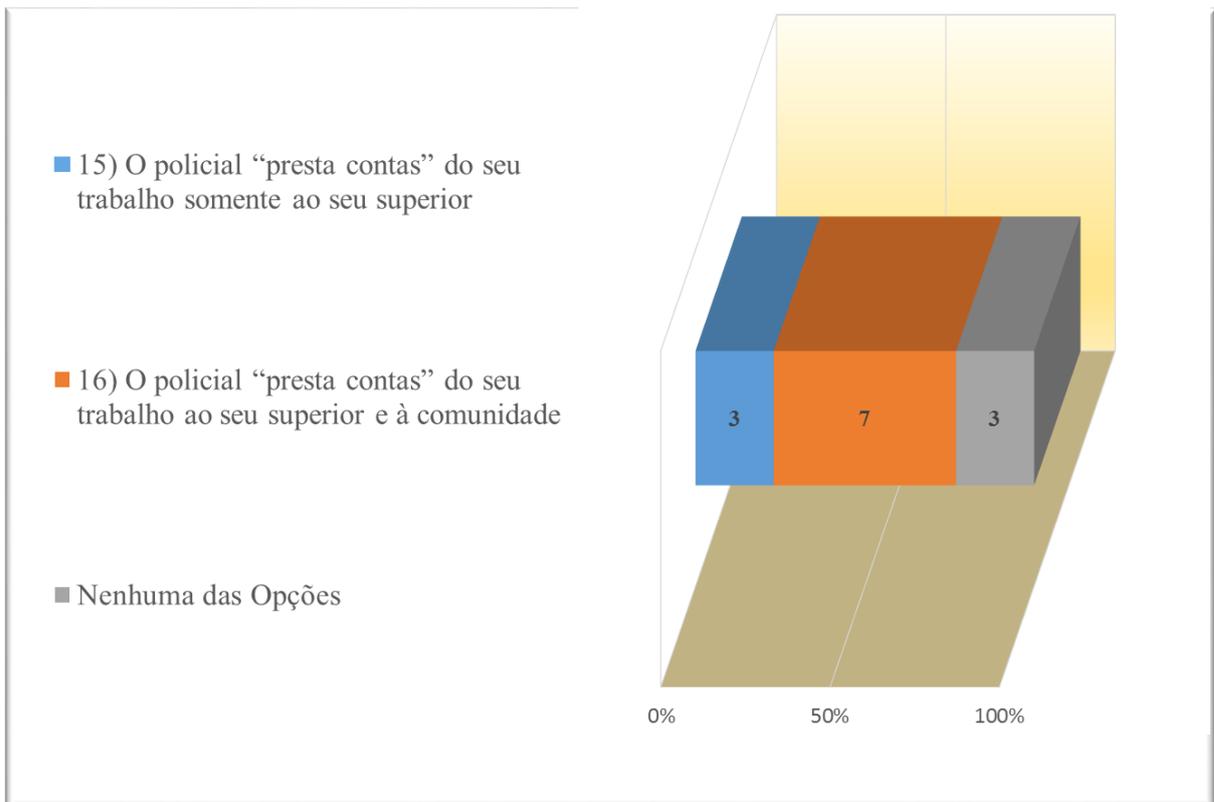
Devido aos vários atritos construídos entre a Polícia e a Sociedade, várias são as consequências de padrões culturais oriundos de um regime ditatorial, afetando diretamente a relação destes profissionais com a sociedade, bem como o olhar da sociedade mediante estes profissionais. Considerada a ineficácia neste padrão de relacionamento, tendo em vista o regime democrático de direito, exigia-se uma readaptação no relacionamento estabelecido entre estes atores. O que não seria fácil, visto que a mudança de cultura exige a quebra de paradigmas e valores enraizados.

O Módulo um, do Curso Polícia Comunitária - SENASP/MJ, com seu livro-curso atualizado em (2008, p. 13-14), apresenta 10 princípios da Polícia Comunitária: 1) Filosofia e Estratégia Organizacional; 2) Comprometimento da Organização com a concessão de poder à Comunidade; 3) Policiamento Descentralizado e Personalizado; 4) Resolução Preventiva de Problemas a curto e a longo prazos; 5) Ética, Legalidade, Responsabilidade e Confiança; 6) Extensão do Mandato Policial; 7) Ajuda às pessoas com Necessidades Específicas; 8) Criatividade e Apoio Básico; 9) Mudança interna e 10) Construção do Futuro.

Em busca de perceber até que ponto a Política Pública da Polícia Comunitária contribuiu para este avanço relacional, e conseqüentemente para melhor aplicabilidade da democracia, neste estudo serão analisadas das questões 15 a 30 do instrumento de pesquisa, 04 dimensões da Polícia Comunitária, expressas nos **Gráficos 4, 5, 6 e 7**, para estabelecimento de posterior correlação entre o comprometimento dos critérios “direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão” e o “controle civil

sobre os militares”, que nos apresentará os impactos na qualidade da democracia. Considerando que estes critérios, quando promovidos por um conjunto de instituições políticas, fundamentam a democracia.

Gráfico 4 - Dimensões da Polícia Comunitária - I (Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução - Parte I)



Fonte: Elaborado pela autora.

Analisando a dimensão da Polícia Comunitária que trata sobre a realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução, 53,84% dos respondentes disseram que “O Policial presta contas do seu trabalho ao seu superior e à comunidade”, 23,07% responderam que esta prestação de contas é devida apenas ao superior e a mesma porcentagem não acreditam em nenhuma das opções. Ou seja, mais da metade destes profissionais acreditam na necessidade da descentralização de poder.

O Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária SENASP (2007) trata do conceito de Policiamento Comunitário expressando a ideia de que a construção de uma relação sólida e construtiva com a sociedade pressupõe um empenho da polícia em adequar suas estratégias e prioridades às expectativas e necessidades locais. A atividade da polícia por sua vez, tem percorrido o caminho que muitos chamam de “Assistência Policial”. E embora a Polícia Comunitária não tenha o sentido de “Assistência Policial”, mas sim de “Participação

Social”, a primeira, por sua vez, é relacionada não apenas às atividades inerentes à segurança, mas também à integração na comunidade, prestando todo apoio e auxílio possível, num sentido de forte solidariedade.

A participação da comunidade requer o empenho da polícia no estabelecimento de uma parceria com a mesma, possibilitando que a comunidade esteja consciente sobre as estratégias de policiamento comunitário de combate ao crime. Se o policial não entende que a prestação de contas sobre suas atividades é devida também à população, a comunidade continua às margens do combate à criminalidade, desacreditando da sua importância neste processo.

Tanto a comunidade quanto a polícia precisam se conscientizar da força que têm em sua particularidade e em conjunto um com o outro. Como formadores de opiniões, se enquadrando e se sentindo como parte do sistema democrático; acreditando na importância que têm para a reforma social; lutando juntos no combate ao crime e formando opiniões que proponham a implementação de políticas públicas que fortaleçam uma nova estrutura de policiamento e que tragam maiores resultados e mais eficácia no gerenciamento da segurança pública. “A proposição de políticas públicas de segurança, no Brasil, consiste num movimento pendular, oscilando entre a reforma social e a dissuasão individual” (FILHO, 1999, p. 24).

Gráfico 5 - Dimensões da Polícia Comunitária - I (Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução - Parte II)

17) Qual a forma de diálogo entre a polícia e a comunidade?

Respostas:

- Quase não existe;
- Quando a viatura tiver passando e a comunidade falar;
- Deveria ser melhor, mas infelizmente boa parte da comunidade ainda protege o bandido por ter mais afinidade ou outros motivos;
- É muito pouco, só quem gosta de polícia é cachorro e criança.

*Questões abertas: 17 e 18

Fonte: Elaborado pela autora.

Quando questionados, na questão 17) sobre “Qual a forma de diálogo entre a polícia e a comunidade”, 84,61% dos entrevistados demonstrou quanto limitada ainda é a relação entre estes atores: “Pelo 190”, “Quando a viatura tiver passando e a comunidade falar”, “Quase não existe”. Algumas respostas com demonstração até de certa frustração, quando consideradas as respostas do PM 1 “É muito pouco, só quem gosta de polícia é cachorro e criança” e do PM 2 “Deveria ser melhor, mas infelizmente boa parte da comunidade ainda protege o bandido por ter mais afinidade ou outros motivos”.

Merece destaque a fala do PM1 ao enfatizar, com certa frustração expressa nas entrelinhas, que “só quem gosta de polícia é cachorro e criança”. O que demonstra não apenas uma vertente de pensamento, mas que apresenta a necessidade de garantir apoio ao corpo da polícia militar no sentido de oferecer recursos, físicos, emocionais e cognitivos, para que os policiais tenham a estrutura necessária para administração de conflitos e atuação junto à Comunidade na luta pela desconstrução da ideia de arbitrariedade e polícia meramente ostensiva, agregada ao Policial Militar, decorrente ainda do regime ditatorial.

Um desafio importante, além do controle da criminalidade e da reforma policial, é diminuir o fosso de desconfiança entre a comunidade e as Polícias. Dados da pesquisa Índice de Confiança na Justiça Brasileira (ICJBrasil) demonstrou o percentual da população que não confia nas polícias que foi de 70,1% em 2013, com um aumento de 14% na relação 2012/2013. As polícias ficaram atrás dos políticos como mal avaliados, o percentual de desconfiança nos políticos foi ainda maior, 95,1%. Dados que mostram total menosprezo pelas instituições representativas e coercitivas. Comparando tais dados aos encontrados nos EUA, por exemplo, apenas 12% da população americana não confiam em suas polícias. (NÓBREGA JR, 2015, p. 113-114).

Ainda neste tocante, a polícia, ao se perceber apenas na posição de vítima e não como agente transformadora, fragiliza a capacidade e o dever que tem de mostrar à sociedade qual sua real função: garantir a segurança e a manutenção da ordem pública, baseando-se atualmente nos princípios democráticos do Direito. Apresentando-se como garantidora da participação de todos, do direito à liberdade de expressão, à vida, à segurança, à dignidade. Alguns atos de violência e repressão protagonizados por alguns policiais militares maculam a imagem de toda a corporação. (FREIRE, 2017, p. 5).

No modelo tradicional, a força tem sido o primeiro e quase único instrumento de intervenção, sendo usada frequentemente da forma não profissional, desqualificada e inconsequente, não poucas vezes à margem da legalidade. É possível, portanto, ter um outro modelo de polícia, desde que passe a centrar sua função na garantia e efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos e na interação com a comunidade, estabelecendo a mediação e a negociação como instrumento principal; uma polícia altamente preparada para a eventual utilização da força e para a decisão de usá-la. Tudo isso tendo como base políticas públicas que privilegiem investimentos na qualificação, na modernização e nas mudanças estruturais e culturais adequadas. (BENGOCHEA Et al., 2004, p. 119-120).

De acordo com o Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária (2007) devido à incompetência das instituições públicas em não saber agir, ou em agir tardiamente, ocorrem duas consequências imediatas em relação aos indivíduos: perda da noção de tempo, quando o indivíduo vive apenas o presente, sem projeções futuras; desconfiança generalizada, os indivíduos não acreditam nas instituições e buscam defender-se do seu jeito, a qualquer maneira, com os recursos que possui ou adquire.

Os dados indicam que o nosso sistema de segurança é ineficiente, paga mal aos policiais e convive com padrões operacionais obsoletos, com baixas taxas de esclarecimentos de crimes e precárias, quando não desumanas, condições de encarceramento. Com raríssimas exceções, não conseguimos oferecer serviços de qualidade em segurança pública. Por isso, não se reduz a insegurança e o reflexo é o crescimento da desconfiança da população em suas instituições. (NÓBREGA JR, 2015, p. 113)

A frustração demonstrada pelas respostas dos PM 1 e PM 2 vem reforçar o que já foi exposto nas considerações referentes ao *Gráfico 2*, ao constatar a vulnerabilidade psíquica a qual os policiais militares também estão expostos. Alguns chegando a enlouquecer antes do término da carreira, conforme relatado por um dos PM's entrevistado neste estudo. Outros chegando a cometer suicídio por não suportarem a pressão a que se expõem ou intensificarem reações agressivas já existentes em sua natureza. Conforme relato do Tenente Psicólogo da PMMG, Marcelo Augusto Resende, no artigo "ME MATO, TE MATO.", que relata a história de um PM suicida.

Fazendo uma reflexão sobre esta atuação, o suicídio, questiona-se que mudanças de fato ele provocou. A instituição foi alvo de seu ataque...mas saiu ilesa. Quanto ao militar, ele pôs fim à própria vida através de um ato infrutífero, selado com um tiro no ouvido. Uma voz se calou. Uma mesma voz que poderia de outra maneira transformar a realidade, propor mudanças e criar novas demandas. (RESENDE, 1999, p. 47).

No que diz respeito à construção da filosofia de polícia comunitária na atuação da Polícia Militar em conjunto com a comunidade mencionada neste estudo, conforme visto anteriormente, o SUPLEMENTO NORMATIVO Nº G 1.0.00.012, do QUARTEL DO COMANDO GERAL DA PMPE, 21 de março de 2018 homologa o Curso de Especialização em Promotor de Polícia Comunitária, com Carga Horária de 80h/aula. No entanto, conforme já mencionado, ações voltadas para internalização dos princípios do policiamento comunitário e para formação de promotores, já vêm sendo tomadas desde muito antes:

Em 2007 foram realizadas 20 turmas do Curso Nacional de Promotores de Polícia Comunitária, sendo formados 526 policiais militares, 136 policiais civis, 26 bombeiros, 188 Guardas Municipais e ainda 46 líderes comunitários. Também foram

oferecidos 24 cursos à distância pela Senasp, nos quais se formaram em 2007, 991 policiais civis, 828 militares, 311 bombeiros, 80 guardas municipais, 10 policiais científicos, 10 agentes penitenciários além de 19 servidores administrativos. Em 2008, se formaram nos mesmos cursos 1.236 policiais militares, 591 policiais civis, 18 policiais científicos além de 20 servidores administrativos. Os participantes dos Cursos à Distância subiram de 300 do 1º ciclo para 8.000 no 12º ciclo. (PORTAL DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO, 2008).

O PM 3 respondeu que o diálogo entre a Polícia e a Comunidade se estabelece pela (*grifo nosso*) “**troca de informações entre lideranças e autoridades policiais**, ouvidorias e corregedorias, como órgãos de controle interno”. Em consonância com o princípio 2) da Política Pública estudada neste trabalho, conforme descrito no *caput* deste capítulo: 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 dos problemas.” (Curso de Polícia Comunitária. SENASP/ANP. 2008, p. 13).

Esta estreita relação entre Polícia e Comunidade, com descentralização de poder e partilha desta com a comunidade é de fundamental importância, pois além de fundamentar-se nos critérios estabelecidos pelo estado democrático de direitos, contribui para manutenção da ordem pública e eficácia da segurança pública, tendo em vista que “a segurança pública é um direito relacionado à ausência de delitos, danos e prejuízos, ao mesmo tempo em que é um dever a ser desenvolvido pelos órgãos públicos responsáveis e pela sociedade em geral” (SERRANO, 2010, p. 111 apud AMORIM, 2009, p. 65).

Gráfico 6 - Dimensões da Polícia Comunitária - I (Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução - Parte III)

18) A comunidade é consultada sobre as dificuldades com segurança pública que está enfrentando? De que forma?

Respostas:

- Reuniões com lideranças comunitárias;
- Pelo comandante da Cia;
- Superficialmente;
- Formalmente (com expedição de Ordem de Serviço) e informalmente (nas ruas).

*Questões abertas: 17 e 18

Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto à questão 18) ao serem questionados sobre “18) A comunidade é consultada sobre as dificuldades com segurança pública que está enfrentando? De que forma?”, o PM4 respondeu: Reuniões com lideranças comunitárias. Ratificando mais uma vez a eficácia desta forma de diálogo, conforme já mencionada nas discussões concernentes ao **Gráfico 5**. No entanto o enrijecimento burocrático nos padrões de trabalho ainda foi destacado nas respostas de 84,61% dos entrevistados, que em resumo foram: “Pelo comandante da Cia”, mostrando que estes profissionais ainda demonstram certo distanciamento da Comunidade ao aderirem a um sistema burocrático de comunicação, atribuindo apenas ao Comandante a tarefa de estabelecer o/a diálogo/consulta com a comunidade. Outras respostas apresentadas foram: “Superficialmente” e “Formalmente (com expedição de Ordem de Serviço) e informalmente (nas ruas)”. Embora a última resposta apresente maior flexibilidade factual, uma vez que demonstra que o Policial está aberto à aproximação direta com a comunidade.

A comunicação está presente em todas as ações policiais-militares, tanto em nível da atividade administrativa como nas atividades de policiamento, seja ela executada pelo policial militar em simples policiamento ostensivo a pé, exercido pelo soldado de serviço nas praças, ruas, avenidas etc.; seja na ação de patrulhamento com viaturas, com bicicletas; ou em atividades administrativas, as quais os policiais militares conceituam como atividade meio, desenvolvidas pela administração na área de ensino, promoção e comunicação social ou de entretenimento, a exemplo das apresentações da banda de música, desfiles e outras atividades que demandam comunicação, tanto no âmbito interno como externo da corporação policial-militar.

(SILVA. OS PROCESSOS COMUNICATIVOS DA POLÍCIA MILITAR. OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA. 21 JUL. 2009).

Com o advento da democracia os cidadãos se tornaram mais conscientes do seu papel na sociedade, percebendo que sua voz é capaz de criar e liderar movimentos, conquistando mudanças favoráveis à população. A liberdade de expressão, a igualdade de todos perante a lei e a necessidade de implementação de políticas públicas que buscam suprir demandas e resolver problemas sociais, vêm ganhando força e já são destaque no sistema democrático. A comunicação direta entre a polícia e a comunidade é considerada uma forma de diálogo eficaz e como a melhor forma de interagir com a população.

“Próprio de um certo tipo de policiamento que tem sido buscado por alguns batalhões da Polícia Militar da Bahia, com exclusividade o 3º Batalhão em Juazeiro, a comunicação na atividade policial-militar se dá face-a-face, via conversação direta, com diálogo vivo entre o policial militar e as pessoas, sendo a conversação considerada como a forma mais perfeita da interagir com a população.” (DEMÉTRIO CARDOSO DA SILVA. OS PROCESSOS COMUNICATIVOS DA POLÍCIA MILITAR. OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA. 21 JUL 2009).

No entanto, a medida que a sociedade muda, as políticas públicas buscam acompanhar as demandas atuais. Vivemos numa era digital, na qual a tecnologia encurta caminhos e maximiza o tempo de comunicação. De acordo com Silva (2009) a tecnologia digital é capaz de alcançar níveis de interatividade bidirecional similares aos que se fazem presentes na conversação.

É humanamente impossível que o quantitativo (13) de policiais entrevistados neste estudo atenda a uma população de 8.200 habitantes em tempo real. Muito menos que apenas o Comandante da Cia atenda toda essa demanda isoladamente. Para isso a polícia pode utilizar as tecnologias de informação a seu favor, bem como implementar outras formas de comunicação capazes de atender as demandas e que esteja em harmonia com a realidade brasileira.

O descompasso entre as mudanças sociais e políticas e a prática policial produz uma crise nas polícias brasileiras, que não é uma crise de dentro da corporação para fora, mas sim o inverso, da relação sociedade-Estado, em consequência da falta de sintonia entre o avanço social e a prática policial, ampliada pela ausência de um processo dinâmico e otimizado que faça funcionar um sistema de segurança pública para a realidade brasileira. (BENGOCHEA Et al., 2004, p. 119).

As práticas de comunicação policial precisam ser modernizadas com vistas a atender as demandas da população, permitindo que ela participe da arena de debates e mudanças sociais, contribuindo para a manutenção e controle da segurança pública. Aproximar a comunidade da polícia requer que ambos se façam presentes e com voz ativa neste processo dialógico. Aperfeiçoamento profissional em novas tecnologias de informação, capacitação em

cursos de mediação de conflitos (como já é oferecido pela SENASP, conforme já visto nas considerações pertinentes ao *Gráfico 3*), a busca contínua na aproximação com a comunidade, a capacidade de compreender os fenômenos sociais sob um ponto de vista local, bem como novas perspectivas e implementação de políticas públicas são práticas que podem contribuir para a reestruturação da polícia em um nível mais abrangente, embora que Nóbrega Jr (2015, apud SAPORI, 2007) afirme que a introdução de políticas públicas eficazes sem grandes mudanças estruturais é possível quando se reorganiza o desenho institucional.

É possível ter uma polícia diferente numa sociedade democrática? A concretização dessa possibilidade passa por alguns eixos. Primeiro, por mudanças nas políticas de qualificação profissional, por um programa de modernização e por processos de mudanças estruturais e culturais que discutam questões centrais para a polícia: as relações com a comunidade, contemplando a espacialidade das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como o principal papel de sua atuação; e o instrumental técnico e valorativo do uso da força e da arma de fogo. São eixos fundamentais na revisão da função da polícia. (BENGOCHEA Et al., 2004, p. 119).

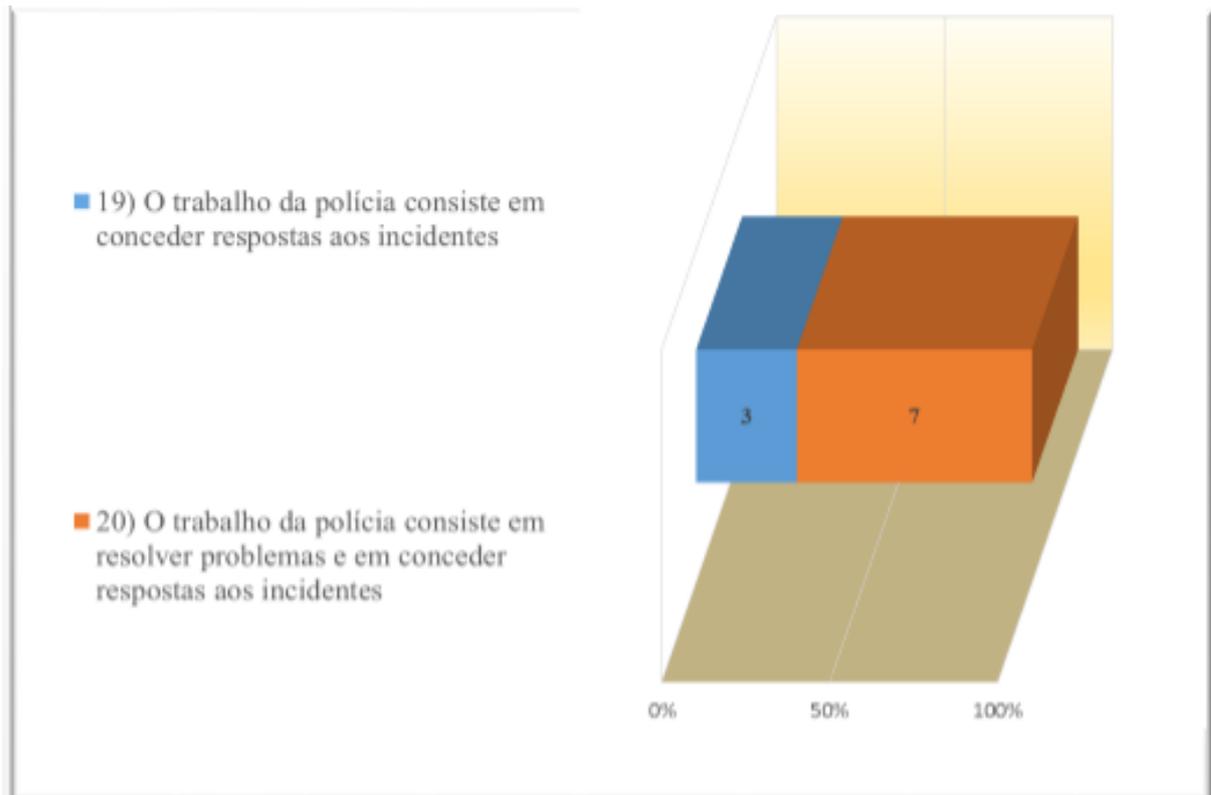
Os recursos disponibilizados para comunicação policial, bem como para o desenvolvimento de suas rotinas de trabalho, ainda são obsoletos, sendo a conversação considerada por alguns autores como a forma mais perfeita de interagir com a população. No entanto, vale ressaltar que conforme apresentado por NÓBREGA JR (2015, p. 113):

[...] no plano da gestão, várias tentativas de melhorar o serviço público de segurança já foram implantadas, como o caso de São Paulo e o de Pernambuco expostos neste espaço. Exemplos destacados aqui como a introdução de sistemas de informação, integração das polícias, modernização da tecnologia das instituições coercitivas, mudanças na formação policial com a introdução de disciplinas humanísticas e de análise de gestão nas grades curriculares de formação das polícias. Além da institucionalização do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, documento produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), que passou a gerir informações importantes da estatística criminal brasileira.

Reuniões com lideranças comunitárias, comunicação direta com o Comandante da Cia, contato, embora muitas vezes breves, com a comunidade nas ruas, não são excludentes um do outro no processo de comunicação e consulta entre a polícia e a comunidade, no sentido de perceber as dificuldades que a população está enfrentando com a segurança pública, mas complementam-se um ao outro, bem como pedem um melhor aperfeiçoamento nessa forma de diálogo, uma vez que a polícia precisa estar sempre atenta aos conflitos internos, dentro da sua realidade local, e externos, como dever de polícia mantenedora da segurança pública do Estado. Analisar índices e estatísticas apresentados em meios de comunicação oficiais, como jornais digitais e televisionados, registrar ocorrências por telefone (190), disponibilizar e-mails institucionais, chats etc., são outros meios pelos quais a polícia pode consultar a população com suas inquietações concernentes à segurança pública. De acordo com

NÓBREGA JR (2015, p. 111): A gestão da informação, a gestão das pessoas e a cobrança por resultados fizeram o diferencial nas políticas de segurança em São Paulo. Políticas públicas eficazes podem reduzir a criminalidade e a violência a níveis aceitáveis.

Gráfico 7 - Dimensões da Polícia Comunitária - II (Estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos - Parte I)



Fonte: Elaborado pela autora.

Do total de respondentes, 70% acredita que o trabalho da polícia consiste em resolver problemas e conceder resposta aos incidentes. A resolução de problemas está diretamente relacionada às questões de governabilidade. De efetuar uma boa gestão em nível macro. Não apenas focar na polícia e na comunidade, mas na gestão da segurança pública como um todo. “Os desafios para a gestão pública da segurança no país são muitos, mas questões ligadas à reforma das polícias são pontos que não podem deixar de pautar a nova gestão pública”. (NÓBREGA JR, 2015, p. 113).

É preciso estabelecer um sentido para o que de fato é a “segurança pública” e conectar este sentido às diversas instituições responsáveis por garantir seu funcionamento. É de extrema importância mostrar ao cidadão e às instituições diversas, que eles são responsáveis pelo “problema”. Oferecendo recursos para tornar sua resolução possível. Mas tão importante quanto é que as instituições constituintes do Estado, como um todo, se sintam também

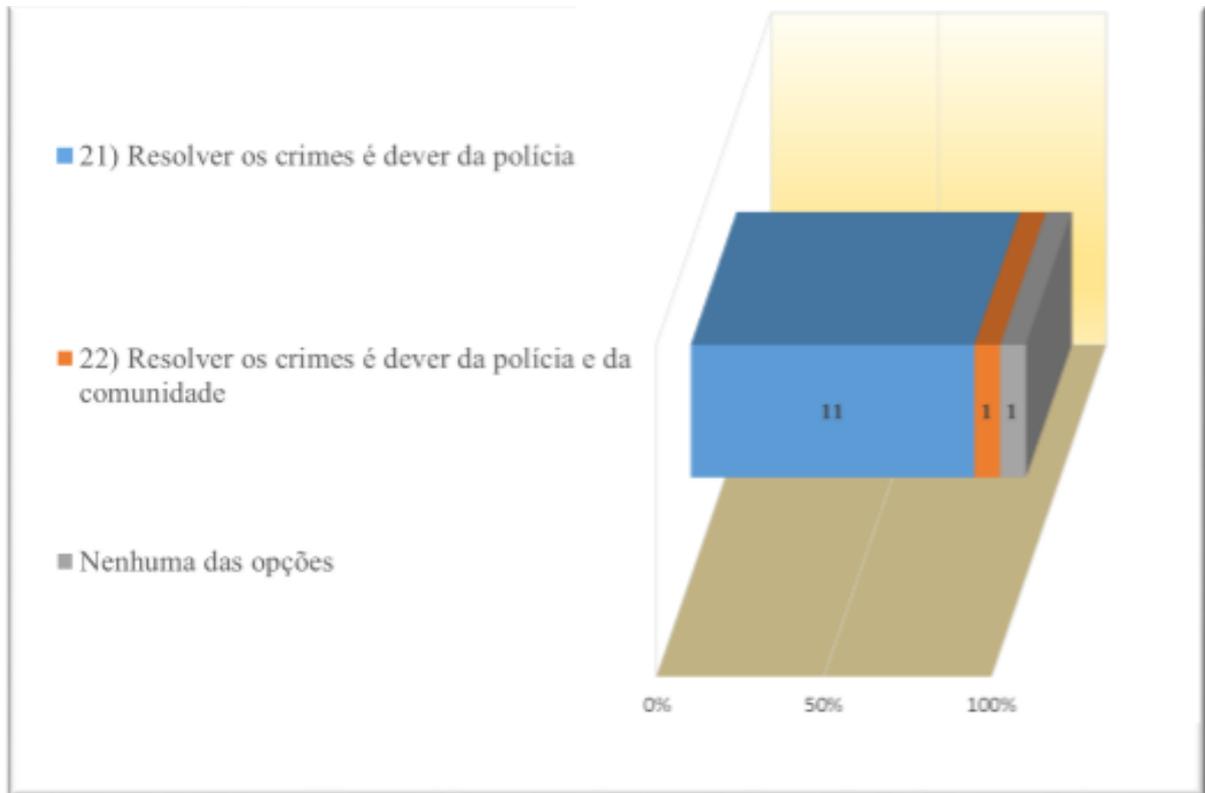
responsáveis pelo problema “segurança pública”. “Somente o Estado perfeitamente constituído e organizado, poderá fazer frente aos aspectos que são os causadores da violência e, assim, agir preventivamente, e não após os fatos consumados, ou seja, nas consequências.” (Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, 2007, p. 23).

Em entrevista à BBC Brasil (2017), especialistas elencaram cinco razões por trás da crise de segurança pública no Brasil: 1. Limbo sócio-jurídico; 2. Precariedade do sistema penitenciário; 3. Reformas que não saem do papel; 4. Falta de investigação; 5. Recursos.

"O plano nacional de segurança pública de hoje é (semelhante ao) de 2002, então temos uma série de reformas que se discutem mas não foram concretizadas até hoje, como reforma do código penal, desmilitarização da polícia, mais recursos para políticas públicas", explica Waiselfisz. [...] Para Lima, esse problema está ligado a uma desconexão de instituições que compõem o sistema de segurança pública. "Como não há uma clareza sobre o que é segurança pública, quem dá sentido a isso são as instituições, em especial a polícia, mas também tribunais, delegacias, Ministério Público. Cada uma faz um pedaço em uma profunda desconexão tanto administrativa quanto republicana, envolvendo judiciário com executivo e defensoria", diz. [...] "Nesse quadro de baixíssima eficácia institucional, que afeta a resolução do que poderíamos pensar como segurança pública, ninguém se sente dono do problema, fica um jogo político de empurra com uma baixíssima governança da vida pública", afirma." (WAISELFISZ e LIMA, 2017)

Sabendo que a responsabilidade sobre a segurança pública é direito e dever comum a todos, é imprescindível que o cidadão se perceba como responsável por seus atos, mas também responsável por fiscalizar o ato de terceiros, que venham a prejudicar a paz e o bem comum. Sejam esses terceiros: outros cidadãos, instituições ou repartições públicas, organismos privados etc.

Gráfico 8 - Dimensões da Polícia Comunitária - II (Estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos - Parte II)



Fonte: Elaborado pela autora.

Na questão 21 merece destaque o fato de que 84,61% dos entrevistados, correspondendo a 11 respostas dos 13 questionários aplicados, respondeu que “resolver os crimes é dever da polícia” e apenas 7,69%, o que corresponde a 01 resposta dos 13 questionários aplicados, respondeu que “resolver os crimes é dever da polícia e da comunidade”. Embora os entrevistados considerem, conforme será visto no **Gráfico 9**, que a polícia é parceira da comunidade.

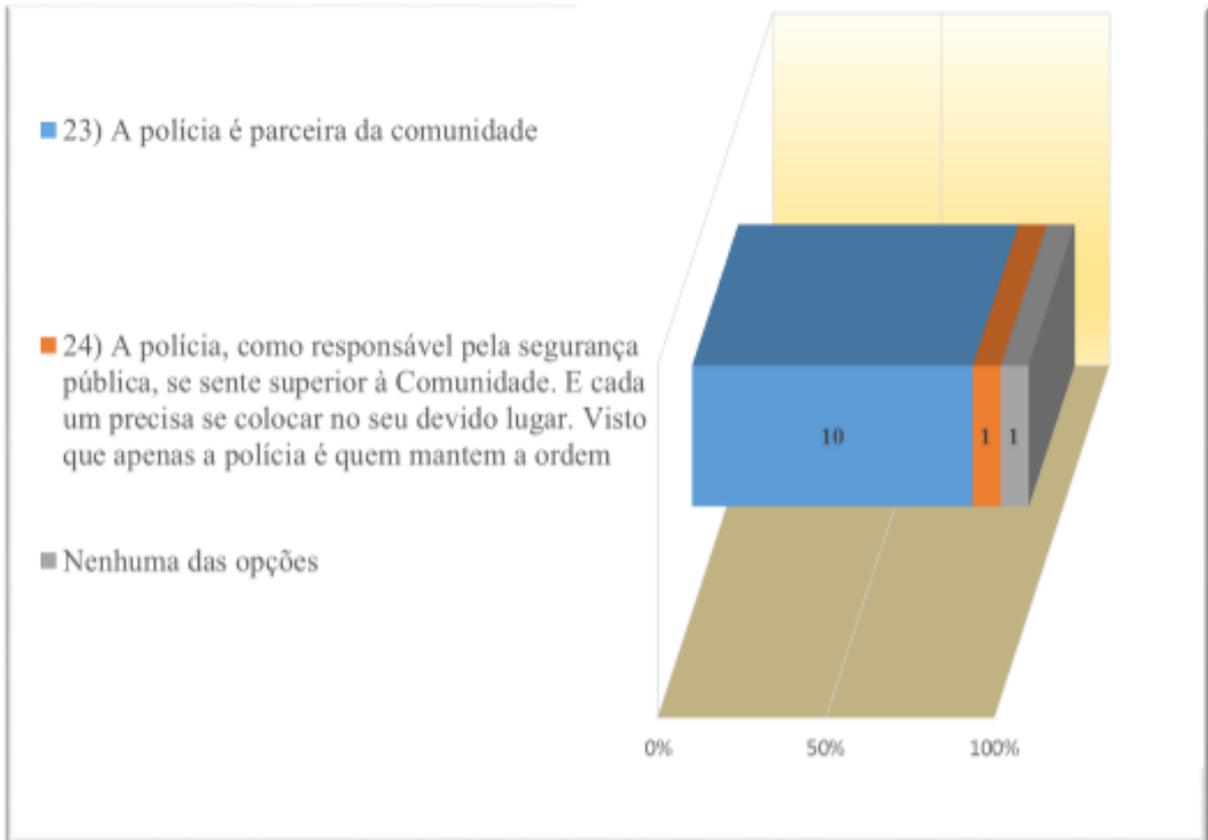
A segurança pública não envolve apenas ações individualizadas, ela depende do bom funcionamento do Estado, aliado a uma boa gestão e de ações comunitárias em prol do bem comum. Mas o que é segurança pública?

A segurança pública é um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a aplicação da justiça na punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos comuns; e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos. (BENGOCHEA Et al., 2004, p. 120, **grifo nosso**).

Uma vez compreendido que a segurança pública é um processo sistêmico que envolve a participação conjunta de instituições públicas e comunitárias, não cabendo estritamente a polícia e ao Estado assegurá-la, cabe levantar o conceito de crime, sob um aspecto analítico, apresentado por Fernando Capez (2011) ao citar que para que seja constatado um crime é necessário que haja um agente culpável. Ou seja, quem motivou, foi responsável pelo crime. Não existindo crime sem o agente culpável.

A comunidade, em muitas situações, está mais próxima do agente culpável que a própria polícia, por vezes convivendo no mesmo ambiente que este agente ou muito próxima dele. O cidadão é a melhor fonte de informação para o trabalho eficaz da polícia a fim de efetuar abordagens e prevenir a ocorrência de delitos em determinadas áreas bem como efetuar prisões em flagrante delito (FREIRE, 2017, p. 7). Desta forma, a parceria com o cidadão pode ser um dos itens a constituir o rol de principais estratégias para a resolução do crime. O que leva à compreensão de que a polícia não é a única responsável pela resolução do crime, principalmente quando se olha esta resolução sob uma ótica mais abrangente, com um Policiamento Orientado à Solução de Problemas (Posp). Este, por sua vez, de acordo com Moraes e Vieira (2015) amplia o olhar da segurança pública para além do crime, sobrepondo a desordem ou sensação de insegurança. Atuando sobre as causas dos problemas e propiciando a elaboração de uma resposta que congreguem todos aqueles que têm responsabilidade sobre cada causa específica.

Gráfico 9 - Dimensões da Polícia Comunitária - III (Mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes Parte I)



Fonte: Elaborado pela autora.

O **Gráfico 9** vem apresentar a possibilidade de uma outra análise interpretativa da visão policial quanto ao relacionamento entre Polícia/Comunidade, quando comparado à análise do **Gráfico 8**. Considerando que dentre as respostas dadas à questão 23 e 24, 11 foram os respondentes de uma delas, 90,9% dos entrevistados respondeu que considera a polícia como parceira da comunidade.

Na maioria das respostas dos entrevistados, a polícia tem considerado a importância da sua parceria com a comunidade. Embora existam algumas limitações, talvez estruturais, ideológicas ou culturais, por parte dos policiais militares ao tratar sobre a responsabilização pela resolução dos crimes, conforme visto nas considerações referentes ao **Gráfico 8**. Quando os policiais militares entrevistados neste estudo (84,61%) atribuem apenas a si a responsabilidade pela resolução de crimes.

Numa análise de aproximação com a comunidade no sentido de estabelecer uma parceria, vimos que na Questão 24 - **Gráfico 9**, 90,9% dos entrevistados considera a polícia como parceira da comunidade. Fator crucial para o desenvolvimento de uma segurança pública eficaz, bem como redução do índice de criminalidade. O sucesso na segurança pública

depende da parceria entre o Estado e o cidadão [...] O trabalho conjunto da polícia com a comunidade é eficaz contra o aumento da criminalidade (FREIRE, 2017, p. 4; 9). Não existe superioridade por parte da Polícia em relação à Comunidade. Uma vez que o cidadão precisa se sentir como parte desse projeto por uma segurança pública mais eficaz e pacificadora, em que “A polícia é o público e o público é a polícia”. (SENASP, 2013, p.385).

Esta homogeneidade na responsabilidade pelo controle e prevenção do crime, bem como manutenção da segurança pública, e horizontalidade de relacionamento entre a Polícia e a Sociedade nos mostra grandes aspectos positivos, inclusive no tratamento com a pouca credibilidade que o cidadão tem na instituição policial. Conforme FREIRE (2017, p. 5):

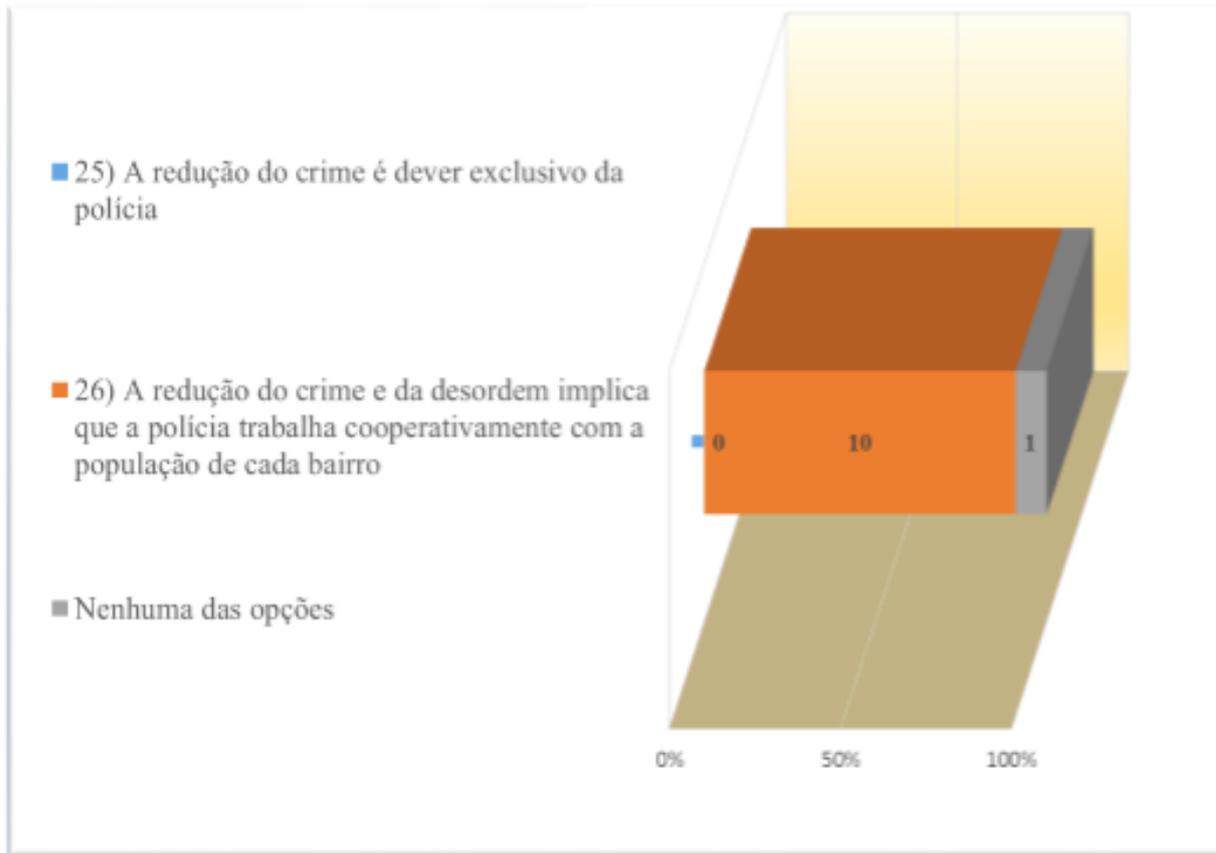
A consequência de uma polícia unida com a sociedade é o aumento da confiança recíproca e o fortalecimento dos elos de uma corrente que objetiva a redução da criminalidade, principalmente em relação aos CVLI (Crimes Violentos Letais Intencionais), CVP (Crimes Violentos Patrimoniais) e o Narcotráfico (principal motivador dos CVLI e CVP).

Muito embora a Política Pública em si da Polícia Comunitária não tenha obtido investimento suficiente para sua continuidade, é inegável as contribuições que este modelo de policiamento trouxe para o desenho institucional das corporações policiais. Conhecendo as precárias condições em que o programa de polícia comunitária se deu, seus resultados podem ser considerados positivos e sua desativação, prematura e injustificada (MUNIZ Et al., 1997, p. 198). A Filosofia da Polícia Comunitária com bases firmadas em parceria entre Polícia e Comunidade não apenas está disseminada nas novas Políticas Públicas de Segurança, como também o modelo de Policiamento Comunitário tem ganhado força internacionalmente.

A versão do Pacto Pela Vida da Bahia criou as Bases Comunitárias de Segurança, que instituiu como estratégia organizacional a filosofia de Polícia Comunitária, semelhante ao modelo das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) do Rio de Janeiro e do Sistema Koban da Polícia do Japão, que se caracteriza pela integração do policial com a comunidade na qual ele atua (PEDREIRA, 2016, p. 13).

É perceptível então o quanto a filosofia da Polícia Comunitária se disseminou entre os diversos programas do governo que visam um policiamento mais humanizado e menos rígido, numa parceria imprescindível entre o policial e o cidadão, quebrando os paradigmas da polícia estritamente ostensiva e arbitrária. Uma polícia que desta vez se mostra parceira e amiga. O policial é uma referência muito cedo internalizada entre os componentes da comunidade. A noção de medo da polícia, erroneamente transmitida na educação e às vezes na mídia, será revertida desde que, o policial se faça perceber por sua ação protetora e amiga (Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, 2007, p. 37).

Gráfico 10 - Dimensões da Polícia Comunitária - III (Mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes - Parte II)



Fonte: Elaborado pela autora.

Nas questões 25 e 26, 10 foram os respondentes de uma delas, 100% dos entrevistados consideram que “a redução do crime e da desordem implica que a polícia trabalha cooperativamente com a população de cada bairro”. Embora os entrevistados atribuam o trabalho final de resolução do crime apenas a eles, 100% dos respondentes consideram relevante a participação da comunidade para a redução destes crimes e manutenção da ordem pública.

É importante nos reportarmos à análise do conceito do crime já bem delimitada nas considerações pertinentes ao **Gráfico 8**. Que considera a existência do crime, visto analiticamente, sob a condição da existência de uma agente culpável, ou seja, o responsável pelo crime precisa ser considerado culpado. Havendo este agente culpável, a polícia entra em parceria com a comunidade com vista a esclarecer e solucionar o fato (crime), buscando desta forma reduzir os índices e estatísticas criminais. Num modelo de gestão do policiamento que acredita na participação da comunidade, com uma polícia que trabalha baseada nos princípios e fundamentos democráticos. No entanto, NÓBREGA JR (2015) afirma que durante o período

democrático os conflitos violentos e a criminalidade cresceram.

Pois então a nova ordem, tendo considerado pelo Estado seus conflitos, inquietações e demandas. Com cidadãos mais atentos à coisa pública, conscientes de seus direitos, bem como do espaço que ocupavam na sociedade estaria desorganizando este próprio espaço? Ou seria restabelecendo/reivindicando um espaço que foi suprimido ou nunca ofertado a ele enquanto cidadão?

Conforme constatado por Nóbrega Jr (2015) a redução do crime não se resolveria apenas ideologicamente, com novos princípios democráticos instalados no meio social. Apesar da CF BRASILEIRA 88 ter trazido mudanças substanciais para a gestão do Estado no sentido de estabelecer um Estado Democrático de Direitos, com um perfil descentralizador, que transferiu para as unidades federadas, principalmente, para os municípios, diversos deveres e responsabilidades com relação à condução de, sobretudo, políticas sociais, pois esta seria uma forma de estabelecer no país uma estrutura política mais democrática e participativa, com um maior controle por parte da população nas decisões, gerando um maior acesso às benesses criadas pelo Estado. Carvalho e Silva (2013, apud SENTO SÉ, 2011).

No que diz respeito à segurança pública, entretanto, as autonomias das unidades federativas, para a estruturação das políticas nesse campo, foram parcialmente bloqueadas, em razão da perpetuação das estruturas, que caracterizam as polícias militares estaduais como sendo forças de reserva do Exército. O que passa pelo controle civil sobre as forças armadas do conceito de democracia em Nóbrega Jr. (2009) e Mainwaring et al (2001).

Logo, democracia como mero dispositivo de escolha de governantes sem implementação de Políticas Públicas Sociais e de Segurança não contribui para o combate ao crime. Nestes termos, Pereira e Serafim (2011, p. 18 apud NÓBREGA JR, 2010) vem nos falar sobre a Teoria da Desorganização Social, que relaciona o crime ao colapso demográfico, à urbanização descontrolada e ao desajuste social provocado por diversos fatores externos (espaços urbanos deteriorados, tráfico e consumo de drogas em espaços abandonados pelo poder público, formação de grupos de jovens delinquindo etc.) e internos (ambientes familiares desajustados, falta da figura paterna, violência doméstica etc.). Bengochea (2004, p. 120), por sua vez, vem dirimir um pouco do questionamento deste insucesso na redução do crime, e ironicamente até aumento do índice da criminalidade, no Estado democrático que busca ter uma polícia cidadã:

A polícia cidadã, sintonizada e apoiada pelos anseios da comunidade, só terá sucesso se estiver voltada para a recuperação de quem ela prende, pois, caso contrário, será simplesmente uma polícia formadora de bandido, quer dizer, ela vai recrutar bandido, vai marginalizar ainda mais. É necessário incluir, nesta análise, todo o

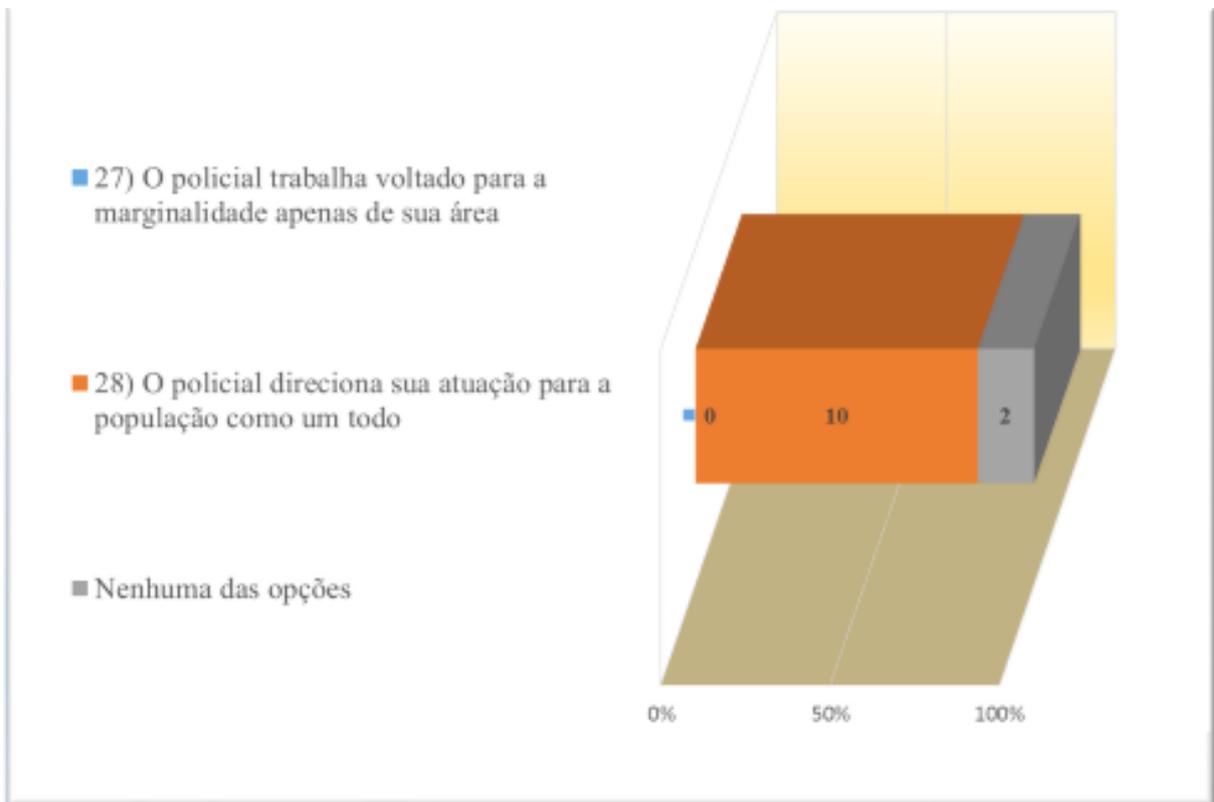
sistema de persecução penal e de política social. Esta é a tarefa que precisa ser desenvolvida.

No entanto, vale ressaltar que a redução do crime implica em dizer que a polícia trabalha cooperativamente com a população de cada bairro, embora não apenas isso, conforme resposta à questão 26, de 100% dos entrevistados neste estudo.

O Governo do Estado buscou a proximidade da Polícia Militar com os moradores para atender as principais reivindicações das quase 1,2 mil pessoas que ocuparam as ruas, no dia 27 de junho, durante a caminhada da paz, no bairro dos Bancários, localizado na Zona Sul da capital. De lá pra cá, o bairro já recebeu uma Unidade de Polícia Solidária (UPS) Móvel, um trio de motopatrulhamento comunitário e o reforço das rondas durante 24 horas, medidas que fizeram cair em 73% (redução de 41 casos em junho para 11 em julho) o número de roubos no local, segundo dados do Núcleo de Análise Criminal e Estatísticas (Nace) da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social. Para o comandante-geral da Polícia Militar, coronel Euller Chaves, a participação da comunidade tem sido fundamental no trabalho da PM, no bairro. Há um envolvimento e um sentimento muito forte de proximidade entre os moradores e a Polícia Militar [...] o que constitui a mais plena prática da filosofia do policiamento comunitário, disse. (PORTAL DA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA, 26 de agosto de 2015).

Princípios constitucionais que se limitam à democracia eleitoral e não concretizam na sociedade a resolução das demandas e mazelas existentes, não garantem a redução do crime, ao contrário, inquietam o indivíduo ainda mais. De acordo com Bengochea (2004, p. 120): Hoje a percepção coletiva considera a segurança pública centrada somente na atividade da polícia e, por mais que se pretenda montar uma polícia cidadã, somente haverá sucesso se for redefinida e ampliada a conceituação da segurança pública.

Gráfico 11 - Dimensões da Polícia Comunitária - IV (Foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem (prevenção) - Parte I)



Fonte: Elaborado pela autora.

Questões que vêm ser reforçadas com as respostas apresentadas às perguntas demonstradas no **Gráfico 7**, onde do total de respondentes às questões 27 e 28, 100% afirma que “o policial direciona sua atuação para a população como um todo” e não apenas para a marginalidade de sua área.

De acordo com Bengochea Et al. (2004), por muito tempo a Polícia Militar trabalhou com o instrumento da “ação-reação”, caracterizando-a de forma negativa, como uma polícia de controle social, quando centra suas obrigações nas ações negativas como prender, vistoriar, revistar etc. Enquanto que exista a polícia preventiva, como o Corpo de Bombeiros, por exemplo, cumprindo uma obrigação positiva. No entanto, a Polícia Militar atualmente inserida no contexto de diversidade social, de uma sociedade democrática de direitos, vem trabalhando não apenas com o uso da força, mesmo que quando a use com vistas a manter a ordem pública e o bem comum, esteja em seu exercício regular do direito. Mas também na mediação de conflitos; no diálogo com a comunidade; na prevenção e combate, e não apenas na resolução de crimes. O que demonstra que a estrutura ideológica e o desenho institucional da polícia já vêm passando por transformações substanciais.

Desta forma, a medida que as transformações políticas e sociais vêm ocorrendo, a polícia passa a desenvolver não apenas o papel de garantir uma ordem pública determinada, previamente estabelecida, mas sim assegura os direitos dos cidadãos, conforme colocado na CF BRASILEIRA 88, o que confere à polícia o dever de trabalhar com ações preventivas, visto que estas ocorrem no campo das incertezas no momento em que o policial sai às ruas, em contraponto à forma tradicional como atuava, estritamente nas ações repressivas, resolvendo problemas pré-estabelecidos ou já esperados.

Em paralelo a estas transformações políticas e sociais, estava se redesenhando também o modelo de administração pública do Estado. A administração burocrática que tinha seu foco voltado para os processos passa a enxergar o cidadão como centro, já que é no cidadão, na garantia de seus direitos, na conscientização de seus deveres que as ações da CF BRASILEIRA 88 era voltada. Bem como aumentavam as demandas por serviços sociais, o que demandou maior eficiência na oferta de serviços do Estado. Surge então uma Administração pública Gerencial. “Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial são instituições dialeticamente inter-relacionadas.” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 112).

Ora, todos os aparelhos, as instituições estatais estavam se adaptando a um novo modelo de gestão pública, um modelo que percebia o cidadão com suas mazelas sociais, com suas inquietações e necessidade de reivindicações. Cidadãos livres, em condições de igualdade de participação e multiplicadores da demanda por ações do governo que buscassem solucionar os conflitos e desigualdade social. Cidadãos que participavam da arena de debate social desenvolvendo seu direito de atuarem numa democracia participativa e deliberativa, e cidadãos que partilhavam responsabilidades com os gestores públicos, visto que de forma politicamente mais consciente podiam eleger seus representantes, para atuarem numa democracia representativa.

No mundo contemporâneo, o Estado como regime político assumiu a forma de Estado Democrático Social, e como organização, a de Estado Gerencial. Governar é fazer os compromissos para alcançar a maioria, é definir as leis e políticas públicas, é tomar decisões estratégicas voltadas para o interesse público e nacional – é aperfeiçoar e garantir o Estado enquanto regime político. Mas governar é também administrar a organização do Estado, é escolher os principais responsáveis por sua implantação, é detalhar e colocar em prática as leis e políticas, é aperfeiçoar constantemente o aparelho do Estado de forma a operar os serviços públicos com qualidade e eficiência – é tornar o Estado, Estado Gerencial. (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 112-113).

Nesta vertente de reestruturação e/ou novo desenho institucional do dever e funcionamento do Estado, a atuação da polícia também vem tomando novo corpo, as práticas policiais vêm impactando positivamente na qualidade da democracia, já que é em prol da

manutenção e cumprimento dos princípios desta que a nova polícia atua. Por outro lado, ainda há muito o que fazer no campo da segurança pública para acompanhar as transformações democráticas, bem como ter um corpo de profissionais efetivamente democráticos, em decorrência da gestão democrática dentro da corporação. E quando a gestão desta nova administração não é efetiva, este é um grave problema social e político. Político, pois afeta drasticamente a qualidade da democracia. (NÓBREGA JR, 2015 apud RENNÓ et al., 2010).

A Constituição Federal de 1988 não superou o regime autoritário quando o quesito foi a Segurança Pública. Transitamos da ditadura para a democracia, mas o aparato coercitivo estatal sofreu poucas mudanças formais e informais em relação ao antigo regime autoritário. A Segurança Pública manteve-se, em muitos aspectos, como resquício do autoritarismo do regime militar. (NÓBREGA JÚNIOR, 2015, p. 104).

Mas ainda considerando este cenário de transformações políticas e sociais, com uma nova gestão pública voltada para o cidadão, foram demandadas maiores ações para implementação de Políticas Públicas, como forma de solucionar problemas e melhorar a gestão do governo. Mais uma vez encontramos defasagem no campo da segurança pública: “Geralmente, os estudos em Políticas Públicas focam os seus esforços em avaliações de Políticas Sociais mais presentes, como Saúde, Educação, Emprego, renda, tendo poucos estudos sobre Direitos Humanos, Gestão do Judiciário e **Segurança Pública**.” (NÓBREGA JR, 2014, p. 317, **grifo nosso**).

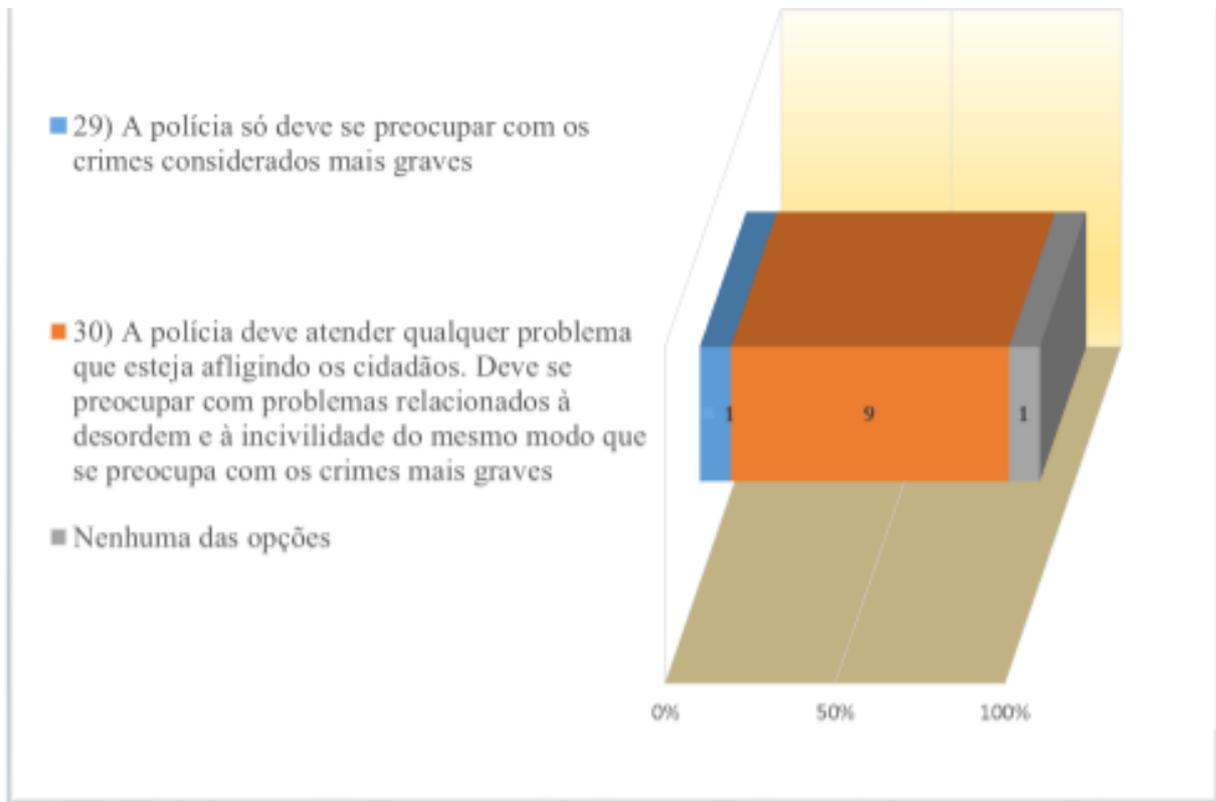
Considerando então esta nova polícia, com ações não apenas reativas mas também preventivas, garantidora de direitos e que age em consonância com os princípios constitucionais, nos reportamos aos fundamentos da Polícia Comunitária. Uma política pública que identifica o policial como parceiro da Comunidade, prontamente disposto a cumprir seu dever de forma eficiente, eficaz e dinâmica. O Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária - Senasp (2007, p. 37-38) nos apresenta ideias que fundamentam o “Espírito da Polícia Comunitária”:

- A primeira imagem da POLÍCIA é formada na família;
- A POLÍCIA, protetora e amiga, transmitirá na família, imagem favorável que será transmitida às crianças desenvolvendo-se um traço na cultura da comunidade que aproximará as pessoas da organização policial;
- O POLICIAL, junto à comunidade, além de garantir segurança, deverá exercer função didático-pedagógica, visando a orientar na educação e no sentido da solidariedade social;
- A orientação educacional do policial deverá objetivar o respeito à “Ordem Jurídica” e aos direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal;
- A expectativa da comunidade de ter no policial o cidadão íntegro, homem interessado na preservação do ambiente, no socorro em calamidades públicas, nas ações de defesa civil, na proteção e orientação do trânsito, no transporte de feridos em acidentes ou vítimas de delitos, nos salvamentos e combates a incêndios;
- A participação do cidadão se dá de forma permanente, constante e motivadora, buscando melhorar a qualidade de vida.

O desenho institucional da Polícia Comunitária adotado neste estudo está caracterizado na **Tabela 1**, baseado nas características do Policiamento Comunitário apresentadas por Werle e Wrasse (2016), que defende este modelo de policiamento em contraponto ao policiamento tradicional e autoritário. Uma vez que a polícia trabalha cooperativamente com a comunidade na resolução dos crimes, estabelecendo uma parceria com os cidadãos, se distanciando da ideia de superioridade, arrogância, de uma estrutura hierárquica rígida, baseada na centralização do poder e na manutenção de um policiamento estritamente ostensivo, que lida apenas com a reação aos fatos. É um novo modelo de policiamento que busca resolver problemas e dialogar com a comunidade para resolver problemas e conceder respostas aos incidentes, agindo neste novo cenário de forma preventiva, buscando compreender o contexto social e solucionar não apenas crimes considerados mais graves, mas zelar pela ordem e manutenção dos direitos dos cidadãos; realizando uma análise da sociedade como um todo, não apenas de sua área específica, mas provendo a manutenção da segurança pública do Estado.

O objetivo é reduzir o crime, reestruturar a dinâmica institucional da polícia militar, bem como criar uma nova ideia, um novo olhar da comunidade com relação à polícia, por meio deste relacionamento democrático, participativo, representativo e parceiro. É uma polícia que também é cidadã, que enxerga a sociedade no âmbito global, a população como um todo, que contem no seu corpo institucional seres humanos que carregam medos, fragilidades, frustrações, inseguranças etc., que precisam ser trabalhados, do mesmo modo que a sociedade precisa.

Gráfico 12 - Dimensões da Polícia Comunitária - IV (Foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem (prevenção) - Parte II)



Fonte: Elaborado pela autora.

Bem como, do total de respondentes às questões 29 e 30, 90% afirma que “a polícia deve atender qualquer problema que esteja afligindo os cidadãos. Deve se preocupar com problemas relacionados à desordem e à incivilidade do mesmo modo que se preocupa com os crimes mais graves”.

Conforme já problematizado nas considerações referentes ao **Gráfico 11**, a medida que o Estado muda, toda sua ramificação (agências, companhias, Defensoria Pública, Secretaria de Segurança Pública etc.) precisa ser reestruturada ou reorganizada com um novo desenho institucional para acompanhar as mudanças do Estado. No que diz respeito à segurança pública, ela “não foi vista com cuidado no processo de redemocratização brasileira.” (NÓBREGA JR., 2014, p. 317). A segurança pública precisa acompanhar os avanços sociais, bem como reivindicar reformas Constitucionais que impeçam seu bom funcionamento. “Impedimentos constitucionais e/ou legais estão na raiz do problema do mau funcionamento de nossas polícias. Precisa-se, urgentemente, de uma nova roupagem constitucional [...]” (NÓBREGA JR., 2015, p. 113 apud NÓBREGA JR., 2010).

A CF BRASILEIRA 88 fundamentada em bases democráticas garante direitos fundamentais ao cidadão. Desde então se faz necessário conceber o cidadão como agente

transformador, crítico, autônomo e multiplicador de demandas por políticas públicas, capaz de promover mudanças sociais a medida em que o espaço de comunicação entre ele e o Estado é flexibilizado, sem grandes burocracias que impeçam a participação social.

No momento em que começa a existir essa transformação política e social e a compreensão da sociedade como um ambiente conflitivo, no qual os problemas da violência e da criminalidade são complexos, a polícia passa a ser demandada para garantir não mais uma ordem pública determinada, mas sim os direitos, como está colocado na Constituição de 88. (BENGOCHEA Et al., 2004, p. 120).

Neste novo cenário político, a Polícia Militar se apresenta como garantidora de direitos constitucionais e civis do cidadão, bem como conscientizadora dos seus deveres. Uma polícia atenta aos conflitos sociais, ao cenário social no qual estão atuando e aos problemas políticos causadores de desordem. Bem como, uma polícia que não apenas zela pela igualdade, participação e liberdade de expressão do cidadão, mas que também é capaz de dialogar e deliberar junto a ele na arena social.

É neste sentido que se dão as respostas referentes à questão 30 - **Gráfico 12**, quando é notório que a maioria (90%) dos policiais entrevistados neste estudo concordam que a Polícia não deve se preocupar apenas com crimes considerados mais graves, mas solucionar, ou ao menos buscar compreender, as demandas e conflitos da sociedade num sentido geral, desde as causas e resolução dos crimes, aos problemas sociais, de privação de direitos, pobreza, injustiça, desigualdade etc. No Curso Nacional de Promotor da Polícia Comunitária (2007, p. 20), vimos que: “a pobreza por si só não gera violência; mas a desigualdade social, associadas aos valores apresentados e à injustiça social, sim. Onde há riqueza e opulência convivendo com a miséria, aumenta o sentimento de privação do indivíduo, levando-o à violência.”

Síntese dos Dados e Análise comparativas entre os Gráficos

Os dados obtidos foram resultados da aplicação do instrumento de pesquisa deste estudo: o questionário, com perguntas em sua maioria fechadas, mas também abertas. Neste instrumento foram analisadas duas dimensões da democracia tomadas como legítimas para analisar o impacto que a adoção, ou não adoção, dos fundamentos da Polícia Comunitária têm para a qualidade da democracia: I. direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão; e II. controle civil sobre os militares. Os Gráficos 2 e 3, que comportam as questões de 07 a 13, uma vez constatada a aplicação dos fundamentos da Polícia Comunitária na rotina dos PMs, buscaram analisar os impactos da aplicação destes fundamentos para a qualidade da democracia. Os Gráficos 4-12, que comportaram as questões de 14 a 30, buscaram analisar se os PMs utilizam os fundamentos da Polícia Comunitária em sua rotina de trabalho.

No Gráfico 2, que tratou sobre a Dimensão da Democracia que compreende os direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e à liberdade de expressão, 61,53% dos entrevistados responderam que sofreram algum tipo de violência na Comunidade estudada, não se sentindo seguros nesta Comunidade e se sentindo ameaçado em seu direito à vida. Ainda assim, 100% consideram importante a participação da Comunidade para a eficiência do trabalho policial. E 61,53% acreditam que o seu direito à liberdade de expressão é garantido junto à Corporação. Quanto à análise do Controle Civil sobre os militares - Gráfico 3, foi visto que 61,53% dos entrevistados conhecem o Estatuto dos Policiais Militares e a Constituição, mas 75% não acredita que o órgão competente pela PM prepara bem os seus profissionais para desenvolverem suas atividades pratica e eficazmente, com os recursos necessários.

Partindo para perceber a aplicação dos fundamentos da polícia comunitária na rotina dos policiais militares, nos Gráficos 4 - 6 (questões 15-18), que trataram das Dimensões da Polícia Comunitária, no que diz respeito à realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução, 53,84% dos entrevistados disseram que o policial deve prestar contas do seu trabalho não apenas ao seu superior, mas também à comunidade. Enquanto que 23,07% se firma na ideia de estabelecer essa relação apenas com seu superior. No que diz respeito ao diálogo entre Polícia e Comunidade, 84,61% informou que este diálogo quase não existe e quando se dá é pelo 190, mas também quando a viatura tiver passando e a comunidade falar. Assim como, a consulta à população sobre as dificuldades com segurança pública pelas quais estão passando se dão diretamente pelo

Comandante da Cia (84,61%).

Os Gráficos 7 e 8 tratam de Estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos, 70% dos entrevistados acredita que tanto resolver problemas quanto conceder respostas aos incidentes consiste no trabalho da Polícia. Por outro lado, 84,61% atribui a resolução dos crimes apenas à Polícia, sem a participação da Comunidade. Mais à frente nos Gráficos 9 e 10, que tratam sobre Mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes, 90,9% diz que a Polícia é parceira da Comunidade e 100% diz que a redução do crime e da desordem implica que a Polícia trabalha cooperativamente com a população de cada bairro.

Os Gráficos 11 e 12 tratam do foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem, no sentido de prevenção. Foi visto que 100% dos entrevistados direciona sua atuação para a população como um todo e não apenas para a marginalidade de sua área e 90% acredita que a Polícia deve atender qualquer problema que esteja afligindo os cidadãos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de gestão pública atual, o gerencial, fundamenta-se pelos princípios democráticos pautados na democracia participativa e deliberativa, ao direcionar o foco para o cidadão, que precisa ser consciente e responsável para com a coisa pública, assim como, desenvolver maior participação política nas arenas de debates sociais. Quando apresentadas dificuldades de governabilidade pela máquina pública, políticas públicas são implementadas para solucionar o problema. Percebe-se aí uma estreita ligação entre democracia e políticas públicas. Estudos sobre os impactos de uma determinada política pública para a qualidade da democracia, por sua vez, são bastante limitados.

Em abordagens sobre qualidade da democracia, vários autores adentram na seara do Direito, mais especificamente os Direitos civis, políticos e humanos. Neste sentido, um dos problemas de governabilidade mais críticos é a questão da segurança pública, uma vez que lida diretamente com o direito de ir e vir do cidadão, bem como, com sua vida e morte. É neste cenário que entra a necessidade de desenvolvimento de políticas públicas como a da “Polícia Comunitária”, que lida com a relação Polícia Militar/Comunidade, buscando estreitar o relacionamento entre estes agentes, com o objetivo de estabelecer uma parceria entre eles no combate à violência. No entanto, a implementação e continuidade de políticas públicas na área de segurança pública é muito difícil devido ao fato de lidar com culturas e valores diversificados dos agentes envolvidos, bem como com comportamentos diversos ao tratar da variável “violência”.

Neste estudo buscamos constatar se os Policiais Militares adotam os fundamentos da Polícia Comunitária no seu trabalho. Apresentando nos questionários possibilidades de respostas excludentes do modelo de Policiamento Comunitário. O que nos resultou na conclusão de que do total (dezesesseis) de perguntas que buscaram perceber a adoção ou não pelos Policiais de tais fundamentos, duas comprometiam esta adoção, que tratavam da forma como se dava o diálogo entre a polícia e a comunidade, bem como de que forma a Comunidade era consultada sobre as dificuldades com segurança pública que estava enfrentando. Contudo, foi possível constatar que os Policiais Militares aqui estudados, adotam em sua maioria, os fundamentos da Polícia Comunitária na prática policial.

Constatou-se também que os princípios das democracias participativa e deliberativa vêm se enraizando na rotina destes agentes, ocasionando a mudança de hábitos, tais como: a busca pessoal por capacitação e especialização em áreas afins a suas práticas profissionais, com vistas a obter respaldo e fundamentação cognitiva, jurídica etc., assim como, o empenho

em acompanhar os avanços políticos e sociais de forma consciente, visto que dentre outros fatores, em média sessenta e um por cento da população estudada têm conhecimento do Estatuto da PM e da CF brasileira de 88. O que nos reporta ao fato de que embora as carreiras dos agentes sejam ainda mais frágeis na medida em que não exigem diploma universitário para serem exercidas, vimos que setenta e sete por cento dos PMs entrevistados ou possuíam algum curso técnico ou algum curso superior completo/incompleto. Ainda nestes termos, pudemos perceber a fragilidade no Controle Civil objetivo sobre os militares no tocante à profissionalização da corporação e capacitação técnica específica para sua área, sendo este um ponto fraco na gestão da PM, o que afeta negativamente a qualidade da democracia. Muito embora a Senasp siga uma linha nacional na política de segurança pública, oferte uma grande quantidade de cursos na modalidade EAD, bem como outras capacitações presenciais, como o Curso Nacional de Promotor de Segurança Comunitária, que podem ajudar a suprir a lacuna da profissionalização policial, efetivamente não consegue implantar uma política capaz de suprir as diversas necessidades e idiosincrasias dos vários estados da federação.

Desta forma, com o estudo foi possível perceber a necessidade que estes profissionais têm de conhecimento, nas áreas de Administração, Direito, Ciência Política, Planejamento Estratégico, Tecnologias de Informação e Comunicação, do próprio Estatuto dos Policiais Militares etc, bem como, de treinamento intensivo voltado para sua área de atuação. Ou seja, a junção do conhecimento cognitivo/estratégico com o tático/operacional. Com vistas a não apenas reagir à violência, mas prevenir e enxergar antecipadamente sua chegada. Desenvolvendo uma forma de combate preventiva e não reativa, conforme pregado no modelo de policiamento comunitário.

A criação de um curso técnico ou superior estritamente voltado para área de atuação destes profissionais, com um currículo bem elaborado e planejado, que englobe conhecimentos cognitivos e o desenvolvimento de técnicas de trabalho intensificadas; a reestruturação no Estatuto dos Policiais Militares; bem como a disponibilidade de equipamentos modernos, tanto de segurança pessoal, como armamentos, meios de comunicação mais eficazes etc., podem ser boas alternativas para melhor treinar e desenvolver habilidades tão fragilizadas para o desempenho de suas atividades, bem como para garantir o melhor cumprimento de direitos e deveres inerentes a estes profissionais.

Por outro lado, os PMs reconhecem a necessária relação hierárquica, já prevista no estatuto da PM, com o seu superior, bem como acreditam que suas opiniões são levadas em consideração dentro da corporação, com seu direito à liberdade de expressão preservado. O que pode evitar a interferência militar direta dentro da estrutura política, já que os PMs

reconhecem sua posição dentro da estrutura organizacional e não se sentem lesados quanto a sua participação política, dentro das possibilidades apresentadas pelo estado democrático liberal, sendo um fator positivo para toda a corporação e para os agentes políticos. O impacto do Controle Civil sobre os militares, neste sentido, afeta positivamente a qualidade da democracia.

Ainda no que diz respeito à Dimensão da Democracia que trata sobre o Direito de cidadania, como o direito à vida, constatamos que em média sessenta e um por cento dos PMs já sofreram violência e não se sentem seguros na Comunidade estudada, o que afeta não apenas os profissionais, mas conforme visto na literatura, a pressão que estes profissionais sofrem no trabalho pode refletir na sua família e na sociedade como um todo, que passa algumas vezes a reproduzir o comportamento tenso e arbitrário decorrentes do forte estresse pelo qual estes profissionais estão submetidos.

As mudanças ideológicas e culturais também são perceptíveis nesta categoria profissional uma vez que os PMs reconhecem a importância da aproximação com a comunidade para a eficiência do trabalho policial. Ainda assim o diálogo entre a polícia e a comunidade é bastante limitado e acontece de forma burocrática e superficial. Vale ressaltar a frustração que estes profissionais apresentam quando percebem a visão de malquerer que a comunidade tem para com esta categoria profissional. A Política Pública da Polícia Comunitária foca na aproximação policial - comunidade, com parceria e cooperação mútua, como forma de romper as barreiras de distanciamento estabelecida entre estes agentes, buscando também uma nova estratégia de prevenção e combate ao crime. Muito embora esta Política Pública não tenha recebido investimento suficiente para sua continuidade, dada sua relevância em si no contexto da violência, bem como para o desenvolvimento de novas Políticas Públicas, pesquisas futuras sobre ela, envolvendo uma abordagem mais detalhada sobre a Comunidade, podem contribuir para sanar este possível equívoco ideológico cultural, seja por parte da Comunidade, ao enxergar o policial como “perigo”, ou por parte do policial ao acreditar que a Comunidade assim o percebe, ou simplesmente constatá-lo e buscar formas de sanar este problema.

Embora os policiais militares aqui estudados ora tratem a comunidade como parceira e reconheçam a sua importância na resolução de crimes e ora tomem para si exclusivamente a responsabilidade por essa tarefa, em sua grande maioria estes profissionais adotam os princípios da Polícia Comunitária em suas rotinas diárias: prestando conta sobre seu trabalho não apenas ao seu superior, mas também à comunidade; solucionando problemas dentro da comunidade como medida preventiva à violência; enxergando a comunidade como parceira

no controle da desordem pública; direcionando sua atuação para a população como um todo e não apenas para sua área de escala policial. A adoção destes princípios contribui para garantir direitos constitucionais básicos do cidadão/comunidade e dos policiais, tais como: manutenção do direito à vida e à liberdade de expressão. Visto que a consequência de uma polícia unida com a sociedade é o aumento da confiança recíproca e o fortalecimento dos elos de uma corrente que objetiva a redução da criminalidade. E que pode reduzir também a insegurança que os PMs têm no trabalho dentro da Comunidade, sentindo que seu direito à vida se encontra ameaçado. Esta relação de confiança e união também pode ser estabelecida entre agentes políticos e os policiais militares, uma vez que se estes agentes reconhecem a necessidade de melhorar as políticas públicas de segurança, bem como investir com mais técnica na capacitação profissional militar, os PMs não apenas ficam mais preparados para fortalecer seu vínculo com a Comunidade como também elevam seu nível de confiança e satisfação para com as Instituições e Agentes políticos, contribuindo para um melhor Controle Civil sobre os militares. E consequentemente, impactando positivamente na qualidade da democracia.

Uma vez que no momento em que o policial se percebe como agente autônomo, preparado profissionalmente e suficientemente capaz, tecnicamente, para atuar na área que lhe é específica, consciente da sua posição política na sociedade, a categoria se fortalece, seja psicológica, física, técnica ou profissionalmente, respeitando os limites hierárquicos aos líderes civis, desempenhando suas funções constitucionais, em parceria com a comunidade, também como cidadão político e capaz de deliberação e participação na arena política, sem tentar penetrar na estrutura governamental.

Contudo, observou-se que embora haja uma mudança no padrão cultural e no desenho institucional da Polícia Militar, ainda há muito o que fazer para estabelecer um efetivo Controle Civil Objetivo sobre os militares, bem como foi possível constatar que o direito à vida dos policiais militares não é eficientemente garantido, uma vez que a credibilidade na relação entre a Polícia e a Comunidade é bastante comprometida. No entanto, é possível constatar que os fundamentos da Polícia Comunitária, sempre que aplicados na rotina do Policial Militar, contribuem para o aumento da credibilidade na relação Polícia Militar/Comunidade, devido a aproximação entre as partes. Esta aproximação e este aumento de credibilidade contribuem para uma melhor manutenção do direito à vida do Policial Militar. Porém, é importante ainda ressaltar que as duas questões constantes no questionário, instrumento de pesquisa deste estudo, que comprometem a adoção dos fundamentos da Polícia Comunitária na rotina dos Policiais Militares tratam exatamente do foco do

policiamento comunitário: a comunicação. Comprometendo o diálogo eficaz entre a polícia e a comunidade.

Neste sentido, é possível concluir que o modelo de policiamento comunitário contribui para melhorar a qualidade da democracia, no tocante à manutenção do direito à vida e à liberdade de expressão da Polícia e da Comunidade. Bem como contribui para garantir um maior controle civil sobre os militares. No entanto, este modelo ainda não é efetivamente aplicado, principalmente pela deficiência nos meios de comunicação utilizados pela corporação.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajatória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas.** Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. esp. 2007.

Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/ FIDEM. **BOLETIM TRIMESTRAL DA CONJUNTURA CRIMINAL EM PERNAMBUCO.** 1º Trimestre de 2017. Disponível em <http://www.portais.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=20018&folderId=38401562&name=DLFE-219305.pdf>. Acesso em: 15 out. 2018.

ALBUQUERQUE, André Carneiro. O Corpo de Polícia Militar de Pernambuco: primórdios e consolidação no século XIX. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF HISTORY. CONGRESO INTERNACIONAL DE HISTORIA, V., 2011, Maringá/PR. Anais eletrônicos. Maringá: UEM, 2011. Disponível em <<http://www.cih.uem.br/anais/2011/trabalhos/188.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. **A ideia de ciclo na análise de políticas públicas.** In MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. Caminhos para análise das políticas de saúde, 2011. p.138-172. Online: disponível em www.ims.uerj.br/ccaps.

BENGOCHEA, J. L. P.; GUIMARÃES, L. B.; GOMES, M. L.; ABREU, S. R.; A TRANSIÇÃO DE UMA POLÍCIA DE CONTROLE PARA UMA POLÍCIA CIDADÃ. São Paulo em Perspectiva, 18(1): 119-131, 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/readcube/epdf.php?doi=10.1590/S0102-88392004000100015&pid=S0102-88392004000100015&pdf_path=spp/v18n1/22234.pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 ago. 2018.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

_____. ***O futuro da democracia (uma defesa das regras do jogo).*** Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986. 171 p.

BRASIL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 14 DE MAIO DE 2008.** Dispõe sobre o ingresso nas Corporações Militares do Estado, e dá outras providências. Palácio do Campo das Princesas-PE, 2008. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=2&numero=108&complemento=0&ano=2008&tipo=TEXTTOATUALIZADO>> Acesso em: 22 ago. 2018.

BRASIL. **DECRETO Nº 17.589, DE 16 DE JUNHO DE 1994.** Código Penal Militar. Brasília: Presidência da República do Brasil, 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001Compilado.htm> Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967.** Aprova modificação no Regulamento Geral da Polícia Militar de Pernambuco e dá outras providências. Palácio do Campo das Princesas - PE. Disponível em:

<http://www.pm.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_1_id=5238729&folderId=70087&name=DLFE-25014.pdf> Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 1.001, DE 21 DE OUTUBRO DE 1969. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Presidência da República do Brasil, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200compilado.htm> Acesso em: 17 abr. 2017.

BRASIL. LEI Nº 6.123, DE 20 DE JULHO DE 1968. ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS CIVIS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Palácio dos Despachos do Governo do Estado de Pernambuco, 1963. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=6123&complemento=0&ano=1968&tipo=TEXTUALIZADO>> Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. LEI Nº 11.817, DE 24 DE JULHO DE 2000. Dispõe sobre o Código Disciplinar dos Militares do Estado de Pernambuco, e de outras providências. Palácio do Campo das Princesas-PE, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 05 jul. 2018.

BRASIL. LEI Nº 6.783, DE 16 DE OUTUBRO DE 1974. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Pernambuco e dá outras providências. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Palácio Frei Caneca-PE, 1974. Disponível em: <http://www.pm.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_1_id=13043&folderId=5876283&name=DLFE-33839.pdf> Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Polícia Comunitária.** 2008. Fábrica de Cursos - soluções em educação à distância. 2008. Disponível em <http://www.conseg.pr.gov.br/arquivos2/File/material_didatico/PoliciaComunitaria_completo.pdf> Acesso em 27 ago. 2018.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, **Curso de Políticas Públicas de Segurança Pública / - REDE EAD. RELAÇÃO DE EMENTAS DE CURSOS.** 2017. 3 p. Disponível em <<http://portal.ead.senasp.gov.br/academico/editoria-a/ementas/politica-publicas-de-seguranca-publica-1.pdf>> Acesso em 27 ago. 2018.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 002/2007 - Brasília - DF. - 2007. 384 p.** Disponível em <http://www.conseg.pr.gov.br/arquivos/File/Livro_Curso_Nacional_de_Promotor_de_Policia_Comunitaria.pdf> Acesso em 27 ago. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **“Da Administração pública Burocrática à Gerencial”.** Revista do Serviço Público, 47(1) janeiro-abril 1996. Trabalho apresentado ao seminário sobre Reforma do Estado na América Latina organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (Brasília, maio de 1996). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>

Acesso em: 30 ago. 2018.

_____. **Democracia, Estado social e reforma gerencial.** PENSATA - DEMOCRACIA, ESTADO SOCIAL E REFORMA GERENCIAL, ©RAE São Paulo, v. 50, n.1, jan./mar. 2010, 112-116. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v50n1/a09v50n1.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

_____. **“Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado”.** Brasília, ENAP, 1996.

CANO, I, BORGES, D. & RIBEIRO, E. **O impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, (2012).

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal.** Volume 1: Parte Geral; 15ª ed. - São Paulo: Saraiva, 2011.

DOWNS, Anthony. Introdução; Cap. 2 – Motivação partidária e a função do governo na sociedade; Cap. 3 – A lógica básica do voto; Cap. 4 – A lógica básica da tomada de decisão governamental. In: Uma teoria econômica da democracia. São Paulo: EDUSP. p. 25-96, 1999.

EAESP/FGV/NPP - NÚCLEO DE PESQUISAS E PUBLICAÇÕES, SOFRIMENTO PSÍQUICO DO SOLDADO DA PM, 2007.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL. **POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO. Histórico.** Disponível em: <http://www.pm.pe.gov.br/web/pmpe/historico>. Acesso em: 17 abr. 2017.

FREIRE, Leonardo. **Polícia Militar e Comunidade: Uma parceria eficaz no enfrentamento à criminalidade no Estado da Bahia.** Jusbrasil, 2017, 20 p. Disponível em: <<https://leonardofreirejus.jusbrasil.com.br/artigos/492848904/policia-militar-e-comunidade-uma-parceria-eficaz-no-enfrentamento-a-criminalidade-no-estado-da-bahia>>. Acesso em: 03 set. 2018.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade.** v. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HENRIQUES, Márcio S. (org.) **Comunicação e Estratégias de Mobilização Social.** 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2004.

JABOATÃO DOS GUARARAPES - PE. **LEI Nº 114/91, de 03 de junho e 1991.** Institui as zonas especiais de interesse social - Zeis, autoriza o Poder Executivo Municipal a desafetar áreas públicas e outorgar concessões de direito real de uso aos seus ocupantes, e dá outras providências.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. **Estado, polícias e segurança pública no Brasil.** STATE, POLICE AND PUBLIC SAFETY IN BRAZIL. Revista DIREITO GV | São Paulo | V. 12 N. 1 | 49-85 | Jan-Abr 2016.

LOUREIRO, Gabriela. **5 razões por trás da crise de segurança pública no Brasil.** BBC. 12 fev 2017. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38909715>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

MORAIS, Igor Araújo Barros de; Vieira, Thiago Augusto. **Policiamento Orientado à Solução de Problemas na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina - Brasil**. Revista Brasileira de Segurança Pública | São Paulo v. 9, n. 1, 232-248, Fev/Mar 2015. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/policiamento-orientado-a-solucao-de-problemas-na-policia-militar-do-estado-de-santa-catarina-brasil/>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

NÓBREGA JR, José Maria; ZAVERUCHA, Jorge e ROCHA, Enivaldo C. da (2011), **MORTES POR AGRESSÃO EM PERNAMBUCO E NO BRASIL: UM ÓBICE PARA A CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA**. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 103-114, out. 2011.

NOBREGA JR. José Maria Pereira da. **A militarização da segurança pública. Um entrave para a democracia brasileira**. *Revista Sociologia e Política*. v. 18, n. 35, p. 119-130, fev. 2010

_____. **Diagnóstico da violência no Brasil e os desafios para a Segurança Pública**. *Revista Espaço Acadêmico*. nº. 167, p. 103-115, abril/2015. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/viewFile/26140/14527>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

_____. **Políticas públicas e segurança pública em Pernambuco: o case pernambucano e a redução da violência homicida**. *Revista LATITUDE*. V. 8, nº. 2, p. 315-335, 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufal.br/index.php/latitude/article/view/1616/pdf>> Acesso em: 29 ago. 2018.

_____. **Os Homicídios no Brasil, no Nordeste e em Pernambuco: dinâmica, relações de causalidade e políticas públicas**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco. Pernambuco, p. 271. 2010. Disponível em: <<http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/biblioteca/tese-jose-maria-publicar-biblioteca.pdf>> Acesso em: 29 ago. 2018.

OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de. **NORBERTO BOBBIO: teoria política e direitos humanos - Norberto Bobbio: theory politics and human rights**. *Rev. Filos.*, v. 19, n. 25, p. 361-372, jul./dez. 2007.

OLIVEIRA, Armando Albuquerque de. (DES)CONTROLE CIVIL SOBRE OS MILITARES NO BRASIL: UM ESTUDO COMPARADO (1945-1964/1985-2009), p. 260. Disponível em: <<http://www.seer.ufal.br/index.php/latitude/article/view/1616/pdf>> Acesso em: 29 ago. 2018.

OLIVEIRA, Maria Luiza Luzia Villarino de. **PROJETO DE INTERVENÇÃO DA ESQUISTOSSOMOSE MANSÔNICA EM SOTAVE I e II, LOCALIDADE DO MUNICÍPIO DE JABOATÃO DOS GUARARAES - PE**. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/1507/1/arquivo654_1.pdf> Acesso em: 12 set. 2018.

PEDREIRA, Paulo Tarso Mascarenhas. **POLÍCIA COMUNITÁRIA: A SEGURANÇA QUE QUEREMOS? UM ESTUDO DE CASO DA BASE COMUNITÁRIA DE SEGURANÇA DA RUA NOVA EM FEIRA DE SANTANA – BAHIA**. Disponível em: <https://www.ufrb.edu.br/pgcienciassociais/images/Dissertações/2016/Dissertação_Paulo_Tarso_Pedreira.pdf> Acesso em: 03 set. 2018.

PEREIRA, José Carlos. SERAFIM, Jailson Pacheco. **IMPLANTAÇÃO DE PATRULHA RURAL NOS MUNICÍPIOS SERTANEJOS QUE COMPÕEM O 8º TERRITÓRIO INTEGRADO DE SEGURANÇA, SOB A RESPONSABILIDADE DO 2º COMANDO DE POLICIAMENTO DO SERTÃO.** Disponível em <http://www.pm.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_1_id=1184743&folderId=8383943&name=DLFE-38922.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2018.

PORTAL DA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA. **SDS DIVULGA AÇÕES DO GOVERNO PARA A SEGURANÇA PÚBLICA.** Disponível em: <<http://paraiba.pb.gov.br/proximidade-da-policia-com-os-moradores-reduz-em-73-os-crimes-e-estabelece-sensacao-de-seguranca-nos-bancarios/>> Acesso em: 30 ago. 2018.

PORTAL DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO. **Proximidade da polícia com moradores reduz crimes em 73% nos Bancários.** 25 de agosto de 2015. Disponível em: <http://www.pm.pe.gov.br/web/pmpe/exibir_noticia?groupId=12917&articleId=148118&templateId=13743> Acesso em: 24 ago. 2018.

RESENDE, M. A. (1999). Me mato, te mato. *Revista de Psicologia – Saúde Mental e Segurança Pública*. Belo Horizonte, n.1, p. 45-48.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. **A democracia disjuntiva no contexto brasileiro: algumas considerações a partir do trabalho das delegacias de polícia.** *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* [online]. n.11, pp.193-227, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002; Também publicado em Portugal, Porto: Edições Afrontamento, 2003.

SOUSA, Victor Teodoro de. **MINISTÉRIO DA DEFESA: GARANTIA DE CONTROLE CIVIL SOBRE OS MILITARES?** *Revista Florestan – dos alunos de graduação em Ciências Sociais da UFSCar*. Ano 2. Edição Especial 1 – Maio de 2015, p. 19-30.

SERRANO, Ana Silvia. A relação entre cidadania e segurança pública: implicações para a doutrina de polícia. **Revista Ordem Pública**, v. 3, n. 1 (2010).

SILVA, Daniel Cavalcante. **JUS NAVIGANDI. Contextualização: políticas públicas no Brasil.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19158/contextualizacao-politicas-publicas-no-brasil>. Acesso em: 24 abr. 2017.

SILVA, Demétrio Cardoso da. **Os processos comunicativos da Polícia Militar.** *OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA*. 21 jul. 2009. Ed. 547. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/os-processos-comunicativos-da-policia-militar/>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

SOUSA, Victor Teodoro de. **MINISTÉRIO DA DEFESA: GARANTIA DE CONTROLE CIVIL SOBRE OS MILITARES?** *Revista FLORESTAN*, Ano 2 (2015), Edição Especial: Dossiê Democracia, Conflito e Desenvolvimento na América Latina, pp.19-30, Maio de 2015.

UCHIDA, S. Sofrimento Psíquico do Soldado da PM. 2007. (Relatório de pesquisa).

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, **Manual de Policiamento Comunitário: Polícia e Comunidade na Construção da Segurança [recurso eletrônico]** / Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP). - Dados eletrônicos. - 2009. 104 p.

WERLE, Caroline Cristiane. Wrasse, Helena Pacheco. **Apontamentos sobre o policiamento comunitário: uma inovadora política de segurança pública na prevenção e no combate à criminalidade e violência no Brasil.** XII Seminário nacional de demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea. II mostra nacional de trabalhos científicos. UNISC. CAPES. FAPERGS. ISSN 2447-8229. | São Paulo | V. 12 N. 1 | 49-85 | Jan-Abr 2016.

ZAVERUCHA, Jorge. 2008. **La militarización de la seguridad pública en Brasil.** Revista Nueva Sociedad, 23: 128- 146.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO



MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE – PROFIAP/UFCG
Universidade Federal de Campina Grande
Centro de Ciências Jurídicas e Sociais

PERFIL

- 1) Sexo: _____
- 2) Grau de escolaridade: _____
- 3) Cargo ocupado: _____
- 4) Há quanto tempo trabalha na Polícia Militar? _____
- 5) Responde por algum Setor? _____
- 6) Qual função ocupada? _____

DIMENSÕES DA DEMOCRACIA

I. Direitos básicos de cidadania, como o direito à vida e a liberdade de expressão

- 7) Você se sente seguro desenvolvendo suas atribuições? () Sim () Não
- 8) Já sofreu algum tipo de violência no exercício de suas funções na Comunidade estudada? Qual (s)?
 () Sim _____
 () Não
- 9) Suas opiniões são levadas em consideração no seu local do trabalho? () Sim () Não
- 10) Considera importante a participação da Comunidade para a eficiência do trabalho policial? Sim () Não () Por que?

II. Controle civil sobre os militares

- 11) Você conhece o Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Pernambuco?
 () Sim () Não () Conheço pouco
- 12) Você conhece a Constituição Federal Brasileira de 1988?
 () Sim () Não () Conheço pouco

13) Você acredita que o órgão competente pela polícia militar prepara bem estes profissionais para desenvolverem suas atribuições?

() Sim () Não

14) Quantos cursos de formação policial, em média, você já fez desde que entrou na polícia?

DIMENSÕES DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

Neste tópico vamos falar sobre 04 dimensões da Polícia Comunitária, marque um x no que você acredita ser o papel da polícia militar e da comunidade

I. Realização de consultas à população sobre problemas, prioridades e estratégias de resolução

15) O policial “presta contas” do seu trabalho somente ao seu superior ()

16) O policial “presta contas” do seu trabalho ao seu superior e à comunidade ()

17) Qual a forma de diálogo entre a polícia e a comunidade?

18) A comunidade é consultada sobre as dificuldades com segurança pública que está enfrentando? De que forma?

() Sim _____

() Não

II. Estratégia policial voltada para áreas e problemas específicos

19) O trabalho da polícia consiste em conceder respostas aos incidentes ()

20) O trabalho da polícia consiste em resolver problemas e em conceder respostas aos incidentes ()

21) Resolver os crimes é dever da polícia ()

22) Resolver e combater os crimes é dever da polícia e da comunidade ()

III. Mobilização da comunidade para autoproteção e para resolução de problemas que geram crimes

23) A polícia é parceira da comunidade ()

- 24) A polícia, como responsável pela segurança pública, se sente superior à Comunidade. E cada um precisa se colocar no seu devido lugar. Visto que apenas a polícia é quem mantém a ordem ()
- 25) A redução do crime é dever exclusivo da polícia ()
- 26) A redução do crime e da desordem implica que a polícia trabalha cooperativamente com a população de cada bairro ()

IV. Foco das ações na resolução de problemas geradores de crime e desordem (prevenção)

- 27) O policial trabalha voltado para a marginalidade apenas de sua área ()
- 28) O policial direciona sua atuação para a população como um todo ()
- 29) A polícia só deve se preocupar com os crimes considerados mais graves ()
- 30) A polícia deve atender qualquer problema que esteja afligindo os cidadãos. Deve se preocupar com problemas relacionados à desordem e à incivilidade do mesmo modo que se preocupa com os crimes mais graves ()