



POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA CIDADE DE LAGES/SC: REFLEXOS E REFLEXÕES ACERCA DO PROCESSO DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Claudio Augusto Lima da Costa¹
Cristina Cordeiro Alves²

Resumo

O presente artigo científico tem como objetivo analisar a evolução do Policiamento Comunitário na cidade de Lages/SC no período de 2002 (época de sua fundação) a 2012, perfazendo uma investigação de dez anos de atuação na referida cidade serrana; conhecer as opiniões de pessoas ligadas à segurança pública na cidade e à comunidade em geral acerca da funcionalidade e real efetividade do Policiamento Comunitário; verificar de que forma o Policiamento Comunitário e, por consequência, os Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs - se constituem num instrumento de participação popular, prevenção à violência localizada e às conflitualidades e, principalmente, as razões do enfraquecimento do projeto nos dias de hoje. Trata-se de um estudo de caso que tem como premissa a compreensão do desenvolvimento de um projeto de polícia cidadã a partir de uma anatomia das instituições policiais, em especial na cidade de Lages/SC. A pesquisa utiliza-se de instrumentos bibliográficos e empíricos para chegar às respostas almejadas. Transita por aspectos históricos da formação da Polícia no mundo e no Brasil, em especial no Estado de Santa Catarina, assim como a relação da instituição com a sociedade em geral. Para tanto efetiva uma evolução histórico-normativa que capacita a plena compreensão do papel e função da Polícia Militar e da Polícia Civil no decorrer dos tempos. Avança, por fim, na compreensão do papel das polícias, tipos-ideais em disputa e a transição de um modelo profissional de Polícia para um modelo cidadão.

Palavras-chave: Policiamento Comunitário. Violência. Participação. Reconhecimento. Conflitualidades.

Recebido: 09/02/2020
Aprovado: 15/05/2020
Double Blind Review Process
DOI: <https://doi.org/10.21902/rctjsc.v8i1.164>

¹ Sociólogo. Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGS/UFRGS), Rio Grande do Sul, (Brasil). E-mail: claudiocarioca@uol.com.br

² Socióloga. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - (PPGS/UFRGS), Rio Grande do Sul, (Brasil). E-mail: cris.sociologia@gmail.com

Abstract

the present scientific article (paper) aims to analyze the evolution of community policing in the city of lages / sc in the period from 2002 (time of its foundation) to 2012, making a research of ten years of operation in this mountain city; to know the opinions of people related to public safety in the city and to the community in general about the functionality and real effectiveness of community policing; to verify how community policing and, consequently, community security councils - consegs - constitute an instrument of popular participation, prevention of localized violence and conflicts, and especially the reasons for the weakening of the project today. it is a case study that has as premise the understanding of the development of a citizen police project from an anatomy of the police institutions, especially in the city of lages / sc. the research uses bibliographical and empirical tools to reach the desired answers. it traces historical aspects of police training in the world and in brazil, especially in the state of santa catarina, as well as the relationship between the institution and society in general. for this purpose, a historical-normative evolution that enables a full understanding of the role and function of the military police and the civil police over time. it advances, finally, in the understanding of the role of the police, ideal types in dispute and the transition from a professional model of police to a citizen model.

keywords: Community policing. Violence. Participation. Recognition. Conflictualities.

1. Elementos Propedêuticos e Articuladores da Pesquisa

A Polícia sempre foi vista como um braço político do Estado e um organismo responsável pelo controle social na prática. Estabelecer estudos que possam demonstrar aspectos da criação e formação dos aparatos policiais de Estado a partir de lógicas teóricas torna-se fundamental para que essas instituições possam livrar-se dos estigmas que marcaram a sua existência.

A Polícia tem como papel, enquanto instrumento de um estado democrático, social e humanista, garantir o livre exercício dos direitos e da liberdade e de proporcionar segurança para a sociedade. Ela exerce a sua função de acordo com o Princípio da Legalidade, porém muitas vezes carece da legitimação popular.

Falar em policiamento comunitário é discorrer acerca de um novo modelo de polícia cidadã alternativo ao modelo tradicional que tem como enfoque o combate à criminalidade após a ação ou omissão do agente e ao dano causado, seja de ordem moral ou material. Este modelo sugere uma segurança construída por todos e para todos, inserindo a participação popular através de atitudes positivas e diretas no sentido de prevenir a criminalidade, antecipando-se a sua ocorrência.

A polícia comunitária resume a sua missão pautada nos vínculos de confiança que deve haver entre instituição e comunidade, priorizando problemas que tenham sido diagnosticados pela comunidade específica, reduzindo a desordem social e a degradação física nestas áreas. Procura, então, valorizar e enfatizar alguns elementos fundamentais na atividade policial e atuar em parceria com a população visando ao provimento da segurança com a prevenção necessária.

Respeito à dignidade humana, princípio basilar de nossa Constituição, e as parcerias sociais necessárias, são pilares para a construção de uma segurança cidadã e de um mundo mais justo, fraterno, igualitário e seguro. O anseio da população vai muito além de uma segurança repressiva. A sociedade pretende participar das discussões e dos debates acerca dos caminhos a serem tomados pelo Estado no cumprimento de seu papel constitucional de garantidor da ordem pública e da segurança de todos.

A filosofia da polícia comunitária tem como eixo a participação social e o envolvimento de todas as forças vivas da comunidade em prol do bem comum e em busca de mais segurança. Tem o foco no policiamento ostensivo (Polícia Militar) e investigativo (Polícia Civil/Judiciária), sempre com o debate constante e construtivo na comunidade, analisando e

diagnosticando as deficiências da localidade em questão através de discussões abertas e construtivas, na busca de soluções reais e criativas para os problemas da localidade.

Para Charles Silverman (*apud* Skolnick e Bayley, 2002) quanto mais próximo for o relacionamento entre o policial e as pessoas na sua ronda, quanto mais pessoas ele conhecer e quanto mais essas pessoas confiarem nele, maiores são suas chances de reduzir o crime. As democracias modernas buscam através da participação popular e da desconcentração de atribuições públicas, uma efetiva construção de um novo referencial prático para a segurança pública. Diversos são os modelos para a efetividade do dever constitucional, mas, decididamente, a interação e a integração da instituição polícia e o meio social e comunitário tem se apresentado menos danosos e mais eficazes no combate à criminalidade crescente. É preciso deixar claro que seu sentido não é ligado ao assistencialismo policial, mas à participação social.

Conforme apregoa Cavalcante Neto (2009), o espírito de Polícia Comunitária se expressa de acordo com as seguintes ideias:

- a) a primeira imagem da polícia é formada na família;
- b) a polícia protetora e amiga transmitirá na família, imagem favorável que será transferida às crianças desenvolvendo-se um traço na cultura da comunidade que aproximará as pessoas da organização policial;
- c) o policial, junto à comunidade, além de garantir segurança, deverá exercer função didático-pedagógica, visando orientar na educação e no sentido da solidariedade social;
- d) a orientação educacional do policial deverá objetivar o respeito à “Ordem Jurídica” e aos direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal;
- e) 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;
- f) a participação do cidadão se dá de forma permanente, constante e motivadora, buscando melhorar a qualidade de vida.

Com o tempo foram sendo estabelecidos parâmetros para o desenvolvimento de uma filosofia própria para o policiamento comunitário, sendo suas principais prerrogativas o comprometimento com a concessão de poder à comunidade, o policiamento descentralizado e personalizado, a resolução preventiva de problemas a curto e a longo prazos, a ética, legalidade, responsabilidade e cobrança das atividades de segurança pública, a extensão do mandato

policial, a ajuda para pessoas com necessidades específicas, a mudança interna (não somente física, mas de postura e iniciativa) e o compromisso de construção de uma polícia do futuro, dentro de discussões democráticas e dialéticas com a sociedade em geral.

O estado de Santa Catarina tem se mostrado afeito ao desenvolvimento de uma nova metodologia e filosofia no que tange à segurança pública, ao menos nos discursos e debates públicos. Ao certo, muitas políticas públicas na área da segurança têm sido pautadas no seu íterim pela filosofia do policiamento comunitário e cidadão, contudo em termos de operacionalização não passam de retórica governamental. A soma da falta de vontade política com o desinteresse da comunidade, sejam razões de ordem cultural ou estrutural, muitas vezes impede o pleno implemento desta nova visão de policiamento. Modificar uma cultura ou uma filosofia de trabalho algumas vezes é mais complicado que tentar evoluir para um novo modelo de atuação.

A busca por uma qualidade no serviço policial no estado de Santa Catarina teve como principal diagnóstico torná-lo mais próximo e acessível ao cidadão. A mudança do perfil “policialesco” por um perfil mais interativo foi a pretensão neste primeiro choque de intenções da segurança pública catarinense. Conforme mencionam Marcineiro e Pacheco (2005), nos primeiros anos houve a adoção em Santa Catarina da expressão “Segurança Interativa” e não “Polícia Comunitária”, como é mundialmente conhecida.

Lages, maior município em extensão territorial do estado de Santa Catarina, conta, segundo dados extraídos no sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE³, com uma área territorial de 2.630 km², sendo que apenas 222 km² equivalem à área urbana. Ainda assim, Lages tem 61.072 endereços urbanos e apenas 1.528 endereços rurais, o que denota uma forte inclinação ao latifúndio rural. Com uma população de 156.727 habitantes, conta com 75.952 homens e 80.775 mulheres. Importante frisar que a cidade detém 137.135 habitantes alfabetizados e uma população declarada predominantemente branca (113.831 habitantes) em comparação aos declarados pretos (5.000 habitantes) e os ditos pardos (36.696 habitantes). Cabe mencionar que 1.200 pessoas não emitiram declaração de cor ou raça. Trata-se, portanto, da principal cidade do planalto catarinense.

Implantada na cidade em 1998 sob a denominação de “polícia interativa”, teve, posterior à criação normativa estadual (Decreto Estadual n. 2.136, de 12 de março de 2001), a implantação imediata do policiamento comunitário e a criação dos Conselhos Comunitários de

³ Dados extraídos junto ao site do IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 29 de novembro de 2011.

Segurança (CONSEGS), órgãos responsáveis pelas discussões e principais deliberações acerca das demandas da comunidade no que tange à segurança pública, que tem como objetivo o equacionamento e solução dos problemas relacionados à segurança da população. Os Conselhos Comunitários de Segurança têm como fundamento legal serem integrados por membros das Polícias Civil e Militar, cidadãos idôneos e integrantes da comunidade, não podendo ter no seu corpo diretivo policiais civis ou militares. Lages tornou-se assim o primeiro município em Santa Catarina a contar com o policiamento comunitário.

Ao longo destes anos esforços foram despendidos no sentido de fomentar a implantação gradativa, mas eficiente da polícia comunitária no município de Lages. De um início efusivo e, até certo ponto eficiente, rumou-se a um sistema de segurança cujas estruturas tornaram-se obsoletas e verdadeiros “elefantes brancos”, associado a isso, o fundamento filosófico de sua implantação esvaiu-se com o tempo.

Conforme matéria publicada no jornal regional “Correio Lageano”, datada de 27 e 28 de novembro de 2010 (Edição 15.067)⁴, o policiamento comunitário perdeu força e estrutura na cidade de Lages nos últimos anos, agonizando, em algumas localidades do município, frente à ausência de estímulo da população e, principalmente, do poder público. São sedes de CONSEGS abandonadas, algumas sequer com diretorias eleitas ou com mandatos válidos, redução de efetivo de policiais na cidade e mudança completa do perfil de atuação da polícia, retornando à estaca de uma instituição totalmente voltada para o combate ao crime de forma retributiva, repressora e à *posteriori* do evento.

Adorno (1997) afirma que imagens e representações de cidadãos comuns sobre as forças policiais são indicativos de graus de confiança, de expectativas e de mitos. O que os estudos vêm apontando com certa insistência é o declínio do consenso no apoio popular às operações policiais. Os policiais são percebidos como pessoas que aplicam a lei, de modo pouco satisfatório. A organização policial tornou-se algo complexo, afastado das comunidades locais, constringida a recorrer prioritariamente à força mais do que ao consenso na contenção da ordem pública. Schimidt de Oliveira (1997) relaciona a segurança pública às concepções equivocadas apontadas: a criminalidade é uma doença, um câncer, que deve ser extirpado do corpo social e à polícia incumbe a tarefa de acabar com a criminalidade e restabelecer a paz.

Não há sociedade sem crime, portanto, acabá-lo é, pois, meta inatingível. O que é possível é mantê-la em níveis aceitáveis, que serão coerentes com a realidade social. E essa tarefa não é só da polícia. É preciso resgatar a visão do todo. A polícia é o símbolo mais visível

⁴ Trata-se de jornal impresso regional de circulação diária.

do sistema oficial de controle social. A expectativa da comunidade e dos próprios policiais é de que a polícia vença a criminalidade; afastem os criminosos do nosso convívio e voltemos a ter paz.

O crime é um problema de todas as instâncias formais e informais, e não só da polícia. Uma sociedade que não se interessa pelas raízes do problema do crime e da violência, que pensa que sua segurança será maior na medida em que for maior o número de criminosos atrás das grades; que não consegue desenvolver sentimentos de solidariedade; que permanece indiferente, é cruel e insensível. Sem um diálogo entre diversas instâncias, formais e informais, sem crítica e autocrítica constantes, sem reconhecer cada uma delas, suas limitações, sem buscar enxergar o todo, o nosso sistema repressivo vai continuar combatendo a criminalidade que ele próprio produz, reproduzindo a criminalidade que pretende combater.

Um dos principais efeitos deste fenômeno reside no fato de que o policiamento comunitário que antes era visto como um verdadeiro mecanismo de prevenção da violência e fundamento do reconhecimento individual e coletivo tornou-se enfraquecido, carcomido e deixou à mostra os tentáculos de um estado repressor e que não pretende discutir criminalidade e segurança com a sociedade, mas apenas atender a uma demanda imediatista e de cunho midiático.

O artigo que está sendo apresentado visa analisar a trajetória de tão importante instrumento de defesa da sociedade e de participação popular no campo da segurança pública na cidade de Lages. Para tanto resgata conceitos fundamentais, tais como o de violência, participação social e popular, e de reconhecimento, esclarecendo que cada um deles tem como elemento central o cidadão (de um lado) e o poder público (de outro).

Diante do quadro de degradação do policiamento comunitário na cidade de Lages, nota-se um afastamento do debate entre o poder público e a sociedade acerca do tema segurança pública. Por consequência, mesmo diante de enquetes (Correio Lageano, edição n 15.067) que denotam para a comunidade a importância do policiamento comunitário, há um enfraquecimento dos laços sociais e de solidariedade entre as pessoas, criando um ambiente de individualidade.

As discussões em torno do tema segurança pública sempre estiveram em evidência, contudo, a partir de 2007 com a criação pelo Governo Federal do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), um novo modelo de policiamento tem sido elaborado, valorizando uma maior interação e integração entre sociedade e poder público. Com isso, o interesse pelo tema tornou-se mais premente e presente nos bancos acadêmicos. Nota-se

uma crescente articulação de ações repressivas e preventivas objetivando um trabalho mais humano por parte do policiamento ostensivo, ao mesmo tempo em que se busca uma maior eficiência e eficácia no trabalho da polícia judiciária. É provável que nada disso terá efeito se não reforçarmos o papel da sociedade como partícipe de todo este processo de transformação que vem sendo arquitetado e, aos poucos, implementado.

Dentre essas fórmulas e propostas de trabalho conjunto entre sociedade e poder público, entende-se como vital o estudo do policiamento comunitário na cidade de Lages/SC, local onde se vivencia uma constante mutação deste modelo desde sua adoção até os dias de hoje. Esta mutação investigada deixa transparecer de um lado a possibilidade do policiamento comunitário servir como um instrumento de prevenção à violência e de outro como um mecanismo de participação popular, de reconhecimento do outro e autorreconhecimento de si próprio enquanto sujeito de direitos e deveres e participante da solução de problemas. Diante destas perspectivas positivas, evidencia-se o questionamento do porquê deste processo de “falecimento” da ideia de uma polícia mais voltada à prevenção e ao diálogo que única e simplesmente ao processo repressivo e retributivo da criminalidade.

2. Conceito e Breve Enquadramento Sociológico da Polícia enquanto Aparelho de Dominação Estatal

O termo polícia tem sua origem advinda do latim *politia*, vocábulo latinizado da palavra grega *politeia*, derivada de polis e que quer dizer cidade. Tanto *politia* como *politeia* significavam “governo de uma cidade”, “cidadania”, “administração pública” ou “política civil”. Em termos gerais polícia é a atividade de garantia da segurança das pessoas, sobretudo através da aplicação da lei.

Segundo Mascaro (2007), a sociologia clássica já trazia em Weber o entendimento de que o Estado moderno reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física como instrumento específico. A dominação legal ou burocrática vai surgindo e toma vulto através da institucionalização do Estado. Conforme Mascaro (2007), Weber refere tratar-se da dominação econômica capitalista. O aparelho burocrático respalda a lógica econômica mercantil e impessoal. A dominação legal é sempre em virtude de estatuto, de lei. O burocrata é um homem da forma. O Direito, assim como é conhecido, é um tipo de dominação burocrático-legal. Ao contrário da sociologia tradicional francesa que se fundou na perspectiva dos vínculos de solidariedade social, Weber enxerga um nível econômico da dominação e do conflito (MASCARO, 2007, p. 90-93).

Note-se que essa concepção weberiana serviu de base para muitos entendimentos acerca da atividade policial. O uso da força, efetiva ou potencial, é o ponto comum das atividades policiais como um todo. Para Adorno e Pasinato (2007, p.131-155):

O fundamento da legitimidade da violência, na sociedade moderna, repousa na lei e em estatutos legais. Aqueles que estão autorizados ao uso da violência o fazem em circunstâncias determinadas em obediência ao império da lei, isto é, aos constrangimentos impostos pelo ordenamento jurídico. Legitimidade identifica-se, por conseguinte, com legalidade. (ADORNO e PASINATO, 2007, p. 131-155)

Para Bayley (2001):

A Polícia está para o governo, assim como a lâmpada está para a faca. O caráter do governo e a ação policial são virtualmente indistinguíveis. O governo é reconhecido como autoritário quando sua Polícia é repressora e como democrático quando sua Polícia é controlada. Não é por coincidência que os regimes autoritários são chamados de 'Estados Policiais'. A atividade policial é crucial para se definir a extensão prática da liberdade humana. (BAYLEY, 2001, p. 203)

Para Rico e Salas (*apud* MARCINEIRO e PACHECO, 2005):

A Polícia é, (...), uma instituição social cujas origens remontam às primeiras aglomerações urbanas, motivo pelo qual ela apresenta a dupla originalidade de ser uma das formas mais antigas de proteção social, assim como a principal forma de expressão da autoridade. Encontra-se, portanto, intimamente ligada à sociedade pela qual foi criada, e seus objetivos, a sua forma de organização e as suas funções devem adaptar-se às características sócio-políticas e culturais da comunidade em que ela deverá atuar. (MARCINEIRO e PACHECO, 2005, p.22)

Lazzarini (1995) define Polícia como sendo:

[...] o conjunto de instituições, fundadas pelo Estado, para que, segundo as prescrições legais e regulamentares estabelecidas, exerçam vigilância para que se mantenham a ordem pública, a moralidade, a saúde pública e se assegure o bem-estar coletivo, garantindo-se a propriedade e outros direitos individuais. (LAZZARINI, 1995, p.38)

Para Tavares dos Santos (2009):

[...] em outras palavras, o ofício de polícia é definido pelo exercício do poder de coerção legal e legítimo do Estado e pelo exercício de um serviço ao público que contribui para a integração social. Tal abordagem, entretanto, não dava conta da realidade da atuação da Polícia em países da periferia do mundo capitalista”. (TAVARES DOS SANTOS, 2009, p.83/84)

Jean Claude Monet (2001) entende que quando uma sociedade se encontra dotada no âmbito interno de uma força organizada e armada que serve para obrigar os indivíduos a acatar as normas coletivas, estamos diante de um órgão de Polícia, cuja função se traduz no desempenho de um importante papel de controle social formal. Egon Bittner (2003) compreende a Polícia como uma organização sistematicamente enquadrada por regras jurídicas e composta por agentes especialmente recrutados e formados para exercerem a força física, em todas as situações em que este recurso constitua uma necessidade urgente para resolver problemas que vão surgindo. Afirma, ainda, “que a Polícia nada mais é do que um mecanismo de distribuição, na sociedade, de força justificada pela situação” (BITTNER, 2003, p.130). Bertrand Des Saussaies (1972)⁵ compreende que a Polícia desenvolve atividades de *informações*, para conhecer o ambiente, de *prevenção*, para evitar danos, de *repressão*, para repor a ordem, e de *assistência* para ajudar a socorrer. Goldstein (2003) afirma que a Polícia é necessária em uma sociedade democrática que reluta em conceder autoridade, mas se percebe obrigada a ceder poder. Reiner (2004) afirma que:

A Polícia é, em princípio, identificada como uma corporação de pessoas patrulhando os espaços públicos, usando uniforme azul, munida de um amplo mandato para controlar o crime, manter a ordem e exercer algumas funções negociáveis de serviço social. (REINER, 2004, p.19)

Tavares dos Santos (1997, p. 159) menciona que “a Polícia se insere no cerne da governabilidade do Estado, por meio da produção de tecnologias que as sujeitam à ação dos grupos sociais e dos indivíduos ao mesmo universo de leis em um mesmo território nacional”. Foucault (2009) assevera que o sistema policial foi construído e centrado sob forma de aparelho de Estado, ligado à soberania política e relacionado ao exercício desse. No entender de Loche (*apud* MARIMON, 2009, p. 43), para Foucault a ideia de Polícia pode ser resumida como um mecanismo disciplinar que serve como extensão do poder do monarca, sendo promotor de um movimento externo e complementar ao âmbito jurídico-discursivo, de mecanismos de segregação, de multiplicação das dissimetrias econômicas, sociais e de distribuição de justiça.

⁵ Tradução do trecho utilizado pelo próprio autor da dissertação.

Como é visto, a Polícia exerce um lugar preponderante no sistema repressivo estatal, configurando a verdadeira mão do Estado, que por meio do exercício do monopólio legítimo da violência, procura através daquela instituição exercitar o seu controle social, por intermédio da disciplina e da vigilância, sempre amparado pelo instrumento normativo (Lei) que é a materialização do exercício da dominação burocrática. Tanto o policiamento ostensivo quanto o investigativo coloca o policial como timoneiro dessa estrutura de poder punitivo, prevenindo, reprimindo e informando aos órgãos de Justiça para a plena prestação jurisdicional do ente estatal.

3. Polícias: Ideologias e Modelos (ou tipos-ideais) em Disputa

Torna-se fundamental, antes de tudo, esclarecer que o termo “disputa” foi “tomado emprestado” de um subtítulo utilizado pelo Professor José Vicente Tavares dos Santos em sua obra “Violências e Conflitualidades”. O termo deixa transparecer que a questão referente aos tipos-ideais de Polícia encontra-se em constante confronto, afinal de contas quando falamos acerca do aparato de repressão e controle social do estado, muitos interesses estão em jogo, desde os mais complexos inerentes ao jogo político até os mais simples e individuais como a manutenção do *status quo* dentro das organizações policiais.

Quando se fala em ideologia, fala-se em ideias. Num sentido estrito trata-se de um conjunto de pensamentos, de ideias que leva um grupo de pessoas a pensar e agir de certo modo ou leva a esquemas visionários de mudanças sociais. Conforme lecionam Watkins e Kramnick (1981)

A palavra ‘ideologia’ apareceu pela primeira vez no fim do século XVIII. Inventada por um discípulo obscuro de John Locke, o francês Destutt de Tracy (1754-1836), a palavra ‘ideologia’ tinha a intenção de expressar uma teoria do aprendizado que descrevesse a origem das ideias abstratas nascidas em mentes formadas por experiências sensoriais. (WATKINS E KRAMNICK 1981, p.5 apud MARCINEIRO e PACHECO, 2005 p. 57).

Nesse contexto, visualizam-se quatro tipos ideológicos de Polícia:

– **Ideologia Militarista:** típica de países de regime ditatorial, ou onde a relação existente entre Polícia e Forças Armadas é muito estreita. O Brasil teve, nos primórdios da sua formação policial, essa ideologia. Foca-se na ideia de um inimigo a ser combatido. Trata-se de uma força de reação para todos que tinham por objetivo (ao menos na visão policialesca) a perturbação da ordem pública.

- **Ideologia de Controle Social:** o surgimento da sociedade capitalista faz com que o referencial de tutela estatal seja transferido da figura do indivíduo para a da propriedade. Enquanto a luta de classes torna-se mais intensa, o estado e as classes dominantes passam a utilizar cada vez mais o aparato policial no sentido de exercer sobre a sociedade um controle cada vez mais abrangente e incisivo. Qualquer ideia de quebra da ordem pública, mesmo quando ocasionada pelo estado, é fortemente reprimida pelo aparato policialesco. A criminalidade é considerada um problema de Polícia.

- **Ideologia Reativa:** Neste caso, a preocupação do aparato policial do estado tem como foco apenas a reação diante de uma quebra de ordem pública, não havendo o estudo acerca dos fatores que levaram a essa quebra. A Polícia, tanto a civil quanto a militar, agem apenas “a posteriori”, ou seja, a prevenção não é o objetivo primordial do trabalho policial, mas apenas a reação; os atendimentos aos chamados de emergência; às investigações da Polícia Civil e aos atendimentos da Polícia Militar, sendo que em ambos os casos, após o ocorrido.

- **Ideologia Preventiva:** Levando-se em conta que a Polícia existe para aplicar a lei de forma imediata ao caso concreto, em muitos casos a lei e o Direito Penal não respondem aos anseios da sociedade na solução de alguns problemas do cotidiano. Esses problemas decorrentes de cotidianas disfunções no âmbito social merecem tratamento diferenciado do comumente adotado pelo estado no que tange à solução de conflitos e controvérsias pela repressão única e simples. A sociedade espera um tratamento diferenciado que passa distante do uso da força. Esse caráter do “agir a priori” é a característica básica dessa ideologia. A Polícia organizada nessa ideologia procura agir nas causas que levam à criminalidade. Conforme mencionam Marcineiro e Pacheco (2005), o policial torna-se uma espécie de consultor da comunidade para assuntos relacionados à sua segurança. O policial passa de vigilante e controlador a um orientador da sociedade.

No que tange o conceito de ideologia, Chauí (2008) explica que ideologia não é um simples encadeamento de ideias. Para ela, ideologia é uma forma de ocultar a realidade, tornando as desigualdades sociais imperceptíveis, ou ao menos dificulta muito a sua percepção.

O termo *ideologia* aparece pela primeira vez na França, após a Revolução Francesa (1789), no início do século XIX, em 1801, no livro de Destutt de Tracy, *Éléments d'idéologie* (Elementos de Ideologia). Juntamente com o médico Cabanis, com De Gérando e Volney, Destutt de Tracy pretendia elaborar uma ciência da gênese das ideias, tratando-as como fenômenos naturais que exprimem a relação do corpo humano, enquanto organismo vivo, como o meio ambiente. [...] Esse grupo de pensadores, conhecidos como os ideólogos franceses, era antiteológico, antimetafísico e antimonárquico. Ou seja, eram críticos de toda a explicação sobre uma origem invisível e espiritual das ideias humanas e inimigos do poder absoluto dos reis. Eram materialistas, isto é, admitiam apenas causas naturais físicas (ou materiais) para as ideias e as ações humanas e só aceitavam conhecimentos científicos baseados na observação dos fatos e na experimentação (CHAUÍ, 2008, p. 27).

A autora contempla uma visão mais complexa do que é ideologia e justamente por isso é importante englobar a sua noção acerca desse conceito para se compreender que esse conceito teórico é bastante amplo. Para esse artigo o conceito de WATKINS E KRAMNICK foi utilizado de maneira operacional, com o intuito de trazer uma aproximação com o contexto do policiamento de uma forma mais geral.

Dito isto, passa-se a descrever os modelos ou tipos em disputa a partir da experiência brasileira nos últimos anos. Segundo Tavares dos Santos (2009) existem quatro tipos-ideais⁶ de polícia que disputam a hegemonia nas organizações:

1 – **Tipo-ideal Autoritário**: tem como principal foco o controle da sociedade pelo uso da força. Seria uma Polícia dura e baseada no princípio da “lei e ordem”. Típico de países de regime autoritário, porém também tem previsão em países democráticos, porém de forte cultura conservadora;

2 – **Tipo-ideal Técnico-Profissional**: um modelo de gerenciamento, ou seja, transferência de conceitos da iniciativa privada para o poder público. As alterações na gestão do trabalho policial é o foco dessa orientação de instituição;

3 – **Tipo-ideal de Polícia Comunitária**: enfatiza que “*as estratégias de desenvolvimento descentralizado habilitam a polícia para trabalhar localmente com problemas e soluções, afirmando sua função de integração e de mediação social de conflitos interpessoais no nível local*” (TAVARES DOS SANTOS, 2009, p.98). Modelo de caráter preventivo, tem na figura do policial de bairro (baseado em comunidades) o seu principal pivô de atuação prévia e *a posteriori* do conflito.

4 – **Tipo-ideal de Polícia Cidadã**: prevê um policiamento direcionado para a manutenção da paz, promoção de justiça, investigação e inibição dos crimes, gerenciamento do risco, respeito ao estado democrático de direito e ao equilíbrio que deve existir entre liberdade e segurança. O ponto principal que difere o modelo de Polícia Cidadã e Polícia Comunitária refere-se, em especial, ao trabalho de educação policial, eis que no primeiro modelo há uma enorme ênfase na orientação pela garantia dos direitos humanos. Todavia importante frisar que o modelo de Polícia Comunitária, assim como o chamado policiamento interativo, dentre outras nomenclaturas, não deixam de estarem contidos em tipos-ideias de policiamento cidadão.

Independente do modelo em disputa tem-se como claro que os problemas que hoje são propostos em relação à questão policial brasileira giram em torno de três eixos (TAVARES DOS SANTOS, 2009, p. 95-96):

⁶ Para maiores detalhes, ver Tavares dos Santos (2009, p.12).

1 – **Organização das Instituições Policiais**, tais como as competências entre as polícias, a descentralização através da municipalização, a regulação e controle público das empresas privadas de segurança, cultura organizacional militarizada e eficiência do desempenho policial e da gestão de segurança pública;

2 – **Responsabilidade Social das Organizações**, tais como a erradicação da corrupção interna, transparência frente à sociedade civil, regulamentação do controle externo da Polícia por parte do Ministério Público, a integração entre as polícias e o respeito aos direitos humanos;

3 – **Educação, Formação e Carreiras Policiais**, mudança e uniformização nos currículos de formação policial, reeducação técnica do policial, em especial no que tange ao uso de arma de fogo, plano de carreira para os policiais, sem quaisquer tipos de discriminações.

O quadro abaixo, formulado pelo Professor José Vicente Tavares dos Santos (2009, p.92) demonstra bem as diferenças estruturais entre os quatro modelos (ou tipo-ideais) propostos:

Quadro: Diferenças estruturais entre os tipos-ideais de polícia

Tipos-ideais de Polícia / categorias de análise	Autoritária	Técnico-Profissional	Comunitária	Cidadã
Relação com o Estado	+	+	-	-
Repressão ao Crime	+	+	-	-
Relações Verticais de Direção	+	+	-	-
Corrupção	+	+	-	-
Violência	+	+	-	-
Prevenção	-	+	+	+
Mediação de Conflitos	-	-	+	+
Serviço Social ao Público	-	-	+	+
Participação	-	-	+	+
Orientação pela Garantia dos Direitos Humanos	-	-	-	+

Fonte: Tavares dos Santos (2009, p.92).

4. Reflexos no Processo de Participação Social enquanto Elemento de Fortalecimento do Estado Democrático de Direito

Nota-se que a violência é mais que uma prática corriqueira do Estado para exercer um controle social às avessas. Trata-se de um aviso de uma direita oligárquica a todos os movimentos que pugnam por mudanças; trata-se de uma tentativa de desmoralizar a luta diária por reconhecimento entre os sujeitos e a tentativa de construção de um mundo de paz e igualdade (ou menos desigualdade). Nada é mais evidente para a diminuição dos índices de criminalidade que o fortalecimento da participação social nas políticas públicas de alcance geral e do estado democrático de direito. Concretizar uma democracia de cunho participativo é, dentre outras coisas, fortalecer e aperfeiçoar o sistema judicial que padece de capacidade gestora da atividade e de estratégias que confirmam eficiência a sua atividade-fim.

No caso brasileiro, espaços de participação na elaboração de políticas públicas foram institucionalizados com a nova redação constitucional. Atribuições e decisões, de certa forma, foram descentralizadas para esferas de poder mais próximas da sociedade, como é o caso da municipal, oportunizando uma possibilidade maior de formulação, implementação e, principalmente, fiscalização e avaliação das políticas públicas, permitindo uma renúncia à velha política keynesiana, cujo objetivo era manter o crescimento da demanda em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia, de forma suficiente para garantir o pleno emprego, mas sem excesso, pois isto provocaria um aumento da inflação. Incide-se para uma política de gastos, porém com um caráter de responsabilidade social. Aspectos de ordem política e técnico-administrativos são preponderantes no debate de participação na formulação de políticas públicas.

O Brasil tem um enorme manancial de iniciativas e de ideias no que tange à participação de cidadãos e cidadãs nas decisões de matérias de ordem pública. Essa inovação institucional somada aos desafios da consolidação e ampliação desse referencial democrático é o grande objetivo das forças públicas nacionais. A participação dos indivíduos na esfera pública, seja no debate ou nas deliberações acerca das políticas públicas, é elemento essencial do fortalecimento democrático e político de um estado. Além dos primados de igualdade e liberdade, o ideal democrático nos reporta à ação e à participação de cada um, individual e coletivamente.

Conforme mencionam Ciconello & Moroni (2005), dentro desse processo de evolução histórica do referencial da participação, predominava um entendimento de que a participação deveria obedecer às seguintes características:

- 1 – ser um processo educativo voltado para o exercício da cidadania, levando ao estabelecimento de conexões e influências mútuas entre as esferas pública e privada;
- 2 – permitir que as decisões coletivas sejam aceitas mais facilmente pelos indivíduos, uma vez que os mesmos tomam parte do processo de decisão;
- 3 – produzir maior integração social, na medida em que produz um sentimento de pertencimento de cada cidadão isolado a sua comunidade ou grupo organizado (associação, sindicato, movimento social). (CICONELLO & MORONI, 2005, p.31)

Essa pluralidade de forças e de sujeitos políticos advindos do processo de redemocratização no Brasil permitiu que dessa discussão fossem traçados os rumos de um estado democrático, social e humanitário de direito. Dentro dessa lógica, pode-se afirmar que os dois principais mecanismos de participação e deliberação coletivas que foram criados pela constituinte foram os Conselhos de Políticas Públicas (ou Conselhos de Gestão ou Conselhos de Direitos) e as Conferências. Os Conselhos de Políticas Públicas foram criados com o objetivo de operacionalizar os ideais participativos previstos na Constituição Federal de 1988, permitindo aos cidadãos e cidadãs um maior acesso aos espaços de formulação, implementação e controle social das políticas públicas, tendo como características gerais a paridade de representação, o caráter deliberativo, a gestão política compartilhada, a implantação nas três esferas da Federação e a eleição de representantes da sociedade civil em fóruns próprios. No caso das Conferências, estas possibilitam que os participantes contribuam para a criação de pautas políticas e de uma agenda de prioridades, cuja fiscalização do cumprimento dessa agenda dar-se-á pela sociedade civil organizada.

Nota-se no exercício prático de participação política que muitos governos priorizam o “aparelhamento” do organismo no sentido de ter um controle estrito sobre o seu funcionamento e deliberação, fazendo com que tenha um efeito muito aquém do desejado. O exemplo do orçamento participativo é um dos mais gritantes. Em pesquisa realizada pelo Fórum Nacional de Participação Popular – FNPP⁷ no período de 1997 a 2000 (Teixeira, Grazia, Albuquerque e Pontual, 2003), 140 municípios brasileiros implantaram o orçamento participativo, sendo que:

⁷ Fórum criado em 1990 formado por Organizações Não Governamentais – ONGs e Organizações da Sociedade Civil. Consultas:<<http://www.intervozes.org.br>>. Acesso em: 01 de setembro de 2011.

[...] do ponto de vista educativo, os resultados obtidos pelo envolvimento de parte da população na gestão municipal são inegáveis. Contudo, a pesquisa indicou que as maiores dificuldades dos OPs (orçamentos participativos) são o montante relativamente pequeno de recursos colocados em discussão (raramente atingindo 10% do orçamento municipal) e a nem sempre efetiva implementação das obras e serviços deliberados pela população em assembleia. Mesmo assim, em um terço das experiências, a implementação do OP conseguiu provocar mudanças efetivas na rotina administrativa das cidades. (TEIXEIRA, GRAZIA, ALBUQUERQUE E PONTUAL, 2003, p. 2)

Refere Santos (2009):

Mas o que faz o governo? Não cuida dos verdadeiros problemas da população e diante dos conflitos sociais mobiliza um formidável aparelho de informação par dizer que a solução é mais polícia e não melhor política. A nação pode apodrecer, mas a discussão é a segurança pública, não é a civilização. Enquanto o debate não voltar a ser centrado no modelo de civilização - como no Brasil foi possível no pós-guerra -, a discussão será pobre, insuficiente e enganosa...

[...] o que significa que os atores que movem o chamado mundo globalizado, de um lado, não são globais, e, de outro lado, são cegos. Cegos para o que está em torno deles, porque a ação das firmas multinacionais e internacionais é indiferente aos contextos em que se inserem, pouco se incomodando com o resultado da sua presença para o que está ao redor. Só pensam em si próprios". (SANTOS, 2009, p. 25 e 29)

Por outro lado o processo de reforma do estado brasileiro implementado a partir dos anos 90, abrindo espaço para privatizações, agências reguladoras, terceirizações, rumou à contramão do que se discutia acerca de participação. Sendo assim, um dos grandes desafios da participação social é consolidar um mecanismo institucional para que seja garantida a exigibilidade dos direitos, ou seja, mesmo diante das reformas que rumaram (e rumam) a uma “modernização” do estado, torna-se fundamental para o fortalecimento da democracia, que se mantenha presente o debate em torno da institucionalização dos canais de participação.

Côrtes (2007) afirma que:

A existência de espaços públicos institucionalizados de participação é condição necessária para que os participantes se envolvam em suas atividades. A constituição de canais participatórios, entretanto, não é garantia suficiente para que os participantes preferenciais – na maioria dos casos, representantes de movimentos popular e sindical e de grupos de interesses de usuários – participem de fato, no sentido de tomar parte no processo de decisão política de determinada área da administração pública. (CÔRTEZ, 2007, p. 125-143)

Quando traçamos metas a serem definidas de forma conjunta, com a participação das pessoas diretamente interessadas na política pública em questão, são fortalecidos canais de debate e discussão entre o poder público e as camadas da sociedade que têm especial atenção

ao tema em si. Ademais, constroem-se pontes de coesão entre as pessoas e uma maior cumplicidade entre o estado e seus cidadãos e cidadãs no que tange ao controle social sobre o que é deliberado nas assembleias. Essas pontes de coesão, cujo principal resultado expressa-se num processo de aceitação da maioria e reconhecimento das diferenças, tornam a sociedade mais consciente de seu papel.

Independente de classe social, cor, gênero ou qualquer outra estratificação, o indivíduo que tem participação nas principais decisões que alteram o seu cotidiano, como é o caso da segurança pública, sente-se partícipe desse processo de construção social, além de ver-se como sujeito de deveres e direitos. Mesmo que sua percepção seja leiga, a sua consciência política e social aponta para uma construção debatida e diversa do que comumente ocorre.

Mencionava Horkheimer (2002, p.133):

Quando falamos do indivíduo como uma entidade histórica, não queremos significar simplesmente a existência sensível e espaço-temporal de um membro particular da espécie humana, mas, além disso tudo, a compreensão da sua própria individualidade como um ser humano consciente, inclusive o reconhecimento da sua própria identidade. (HORKHEIMER, 2002, p. 133).

As desigualdades sociais são atentatórias e deturpam o conceito de democracia. Uma sociedade desigual e com pouca participação destoa dos referenciais democráticos que fortalecem o estado moderno e de direito. Já de muito as classes sociais brasileiras têm representações disformes e à contramão do desenvolvimento considerável. Já referia Darcy Ribeiro (2004, p. 213):

As classes sociais brasileiras não podem ser representadas por um triângulo, com um nível superior, um núcleo e uma base. Elas configuram um losango, com um ápice finíssimo, de pouquíssimas pessoas, e um pescoço, que se vai alargando daqueles que se integram no sistema econômico como trabalhadores regulares e como consumidores. Tudo isso como um funil invertido, em que está a maior parte da população, marginalizada da economia e da sociedade, que não consegue empregos regulares nem ganhar o salário mínimo (RIBEIRO, 2004, p. 213).

Sendo assim, pode-se concluir pelo acima exposto que a participação cidadã na construção das políticas públicas a serem aplicadas à sociedade é de fundamental importância para a afirmação do caráter democrático do estado. Possibilitar uma discussão ampla e

participativa é sedimentar o entendimento da necessidade de uma evolução política, econômica e social para um novo momento de debate coletivo.

No caso brasileiro, a previsão de norma constitucional que coloca a segurança pública como dever de todos e obrigação do Estado, impõe a observância de um novo direcionamento na elaboração de vias participativas para o efetivo alicerce social e estatal do que se denomina estado democrático, social e humanista de direito. Alijar o cidadão/cidadã de fazer parte das discussões em torno de um tema tão polêmico quanto é a elaboração de políticas públicas na área da segurança é um ato de violência institucional e, mais que isso, atentatório ao estado democrático.

Participar é reconhecer; e reconhecer precede o conhecimento e o autorreconhecimento. Um Estado que reconhece nos seus cidadãos e cidadãs as diferenças fenotípicas e genotípicas, permite uma evolução no seu processo democrático; a sociedade avaliza essa evolução. Reconhecer o outro é saber que todos são pessoas de direitos e deveres e que aviltar o direito de participar da construção de políticas públicas é violar o contrato social estabelecido entre Estado e sociedade através da Constituição Federal e fomentar uma violência tão real quanto simbólica entre entes cuja suficiência é inversamente proporcional.

5. Conclusões a partir da Análise e Interpretação Empírica do Policiamento Comunitário na Cidade de Lages/SC

O estudo realizado teve como eixo central a resposta aos problemas relacionados ao policiamento comunitário na cidade de Lages/SC. Sabe-se que de um projeto entusiasta e cuja expectativa tinha elevado grau de maturidade, restou um apanhado de saudosismo por parte da comunidade em relação ao período em que houve um pleno funcionamento e atividades em que a comunidade confiava nas instituições policiais e estas tinham a população como principal aliada no combate à criminalidade e na construção de prioridades que pudessem ser encaradas como uma política de prevenção em detrimento à costumeira prática repressiva.

Verificou-se que a formação e o desenvolvimento do policiamento comunitário se deram a partir de um modelo de Polícia Interativa, onde a instituição procurava a comunidade com a finalidade de trocar experiências e procurar saber as principais demandas existentes nos bairros. Esse projeto de sucesso foi o grande responsável pelo desenvolvimento de um novo pensamento; uma nova filosofia de prática policial onde o Estado não era o único responsável

pela definição das práticas de atuação e muito menos das políticas mais adequadas a serem adotadas em determinada comunidade.

A cidade carecia mais que a interatividade. Carecia de participação. A partir de um curso nacional de Polícia Comunitária realizado com alguns oficiais das polícias militares dos diversos Estados da Federação, o então oficial Nazareno Marcineiro, atual comandante da Polícia Militar de Santa Catarina, teve o primeiro contato com a nova ideologia de atuação policial e não refutou a necessidade de trazer a novidade para Santa Catarina. Assim, a partir do início do ano 2000 a visão comunitária passou a transitar nas mentes dos principais agentes de segurança do Estado de Santa Catarina.

Era um novo momento para o Estado. Era um novo momento para a cidade de Lages, antes encarada como uma cidade violenta, agora começava a ver-se como uma cidade plenamente habitável e aprazível para os seus munícipes. Os poderes públicos estadual e municipal uniram-se em torno da ideia e passaram a adotá-la. Assim, Lages passou a ter um projeto piloto de implantação do policiamento comunitário no Estado.

Verificou-se que alguns fatores foram determinantes para que o projeto não se consolidasse na cidade. O primeiro deles diz respeito às dificuldades internas nas polícias militar e civil, eis que houve por parte do comando uma despreocupação com um fator primordial que era a cultura policial repressiva. No caso da Polícia Militar, a hierarquia e a disciplina são pilares de sua formação e atuação. Desconsiderar que oficiais que tinham função de comando pudessem resistir a uma modificação da cultura e filosofia de atuação policial foi um grande equívoco. A própria Polícia Militar, através de alguns comandantes de batalhão, resistiu a essas alterações onde a comunidade era o principal elemento de definição das políticas públicas a serem adotadas em determinado local. A mentalidade de que subordinar-se à comunidade era algo incabível na estrutura militar vigorou na mente de alguns comandantes.

No caso da Polícia Civil, não restou muito diferente, eis que por se tratar de uma Polícia cuja interferência política é muito grande, algumas autoridades policiais resistiram deveras às alterações propostas. A reação se deu em não possibilitar a implantação plena do projeto, visto que apenas uma policial foi destacada para atuar junto às comunidades, o que impediu o pleno funcionamento. Ademais, a estrutura contingencial da Polícia Civil sempre dificultou que a sua participação fosse plena e qualificada.

Fator determinante foram os diversos entraves criados na relação entre as polícias. As disputas de atribuição, como é o caso da lavratura de Termos Circunstanciados e registros de ocorrências policiais são pequenos exemplos desse embate irracional. Além disso, a pesquisa mostrou que os policiais envolvidos, tanto militares quando civis, nutriam uma excelente relação, porém restou claro que as linhas de comando de cada uma das corporações se desentendiam em relação à atuação conjunta. Criaram uma espécie de hierarquia entre as polícias e entre essas e a comunidade, o que dificultou o andamento do projeto. Certo é que cada uma tem a sua função própria e constitucional, porém com a modernização alguns mecanismos administrativos passaram a ser elaborados por ambas as corporações, o que evidenciou diferenças até hoje insuperáveis.

Outro fator advém do acima exposto, visto que não foi providenciada a devida capacitação da comunidade e, em especial, das corporações quanto à atuação de cada um, à inexistência de subordinação *interna corporis* entre as instituições e a comunidade e à necessidade premente de participação, tanto pela comunidade quanto pelo Estado, através de sua força policial. Essa ausência de capacitação fez com que algumas pessoas ligadas aos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGS entendessem que as polícias eram subordinadas à comunidade, quando ao certo a subordinação era de todos à vontade de todos, mas nunca entre os que atuavam no policiamento comunitário (comunidade e polícias). Esses erros levaram a uma falta de vontade política na solução das prioridades por parte dos policiais. Da mesma forma as consequências do acima exposto levaram a comunidade a afastar-se das discussões e deixar de exercitar o seu direito constitucional de fortalecer a democracia através da participação na construção de políticas públicas para a segurança de todos e todas.

Não se deixou de verificar que a carência de contingente policial e a falta de estrutura, tais como viaturas, equipamentos e baixos vencimentos, levaram a um enfraquecimento do projeto. Antes cada setor chegou a contar com 19 soldados e um sargento da Polícia Militar. Hoje conta apenas com um sargento e uma policial civil (que já era o número de policiais civis anteriormente). Quanto aos demais soldados, levando-se em conta a diminuição no número de policiais militares em Lages/SC, são destacados para rondas diárias e noturnas em diversos bairros da cidade, o que impede a ideia do Policial de Bairro, afeito às carências e prioridades daquela localidade específica.

O Estado com isso deixou de fomentar a discussão popular e comunitária das políticas de segurança, alijando a população de exercitar o seu direito constitucional de ser, também,

responsável pela segurança pública. Assim, ao confrontar a teoria com a prática, verificamos que o Estado pratica uma violência contra o cidadão e a cidadã, eis que cerceia um direito constitucional de participação nas decisões relacionadas ao tema segurança. Dessa forma, essa violência institucional leva a uma carência da população em enxergar a si e ao outro como partícipes de um processo de fortalecimento democrático e debate público. O cidadão e a cidadã deixam de ver-se como agentes de transformação social e, por se tratarem de pólo hipossuficiente em relação ao Estado, “docilizam-se”, passando a acatar a vontade soberana do Leviatã.

Para chegar a esse objetivo e responder às perguntas formuladas e que inquietavam os autores, procurou-se avançar por um referencial histórico-normativo das polícias, buscando o entendimento acerca da sua formação e relação com a sociedade e o Estado. Utilizou-se como matriz teórica a compreensão acerca do conceito de violência, em especial a institucional, e a participação social e popular num referencial de fortalecimento democrático e instrumento de reconhecimento de si e do outro nas formulações de políticas públicas na área da segurança. Avançou-se na compreensão do papel das polícias, tipos-ideais em disputa e a transição de um modelo profissional de Polícia para um modelo cidadão, num momento de modernidade onde as relações sociais encontram-se tão alinhadas às relações econômicas e aos adventos ligados à globalização.

Foi fundamental conhecer as opiniões de pessoas ligadas à segurança pública na cidade de Lages/SC e à comunidade em geral acerca da funcionalidade e real efetividade do policiamento comunitário. Além disso, verificar de que forma o policiamento comunitário se constitui num instrumento de participação popular e, principalmente, prevenção à violência localizada e às conflitualidades permitiram com que se confirmasse que o descrédito da comunidade com as instituições de segurança do Estado, a ausência de investimento nas polícias e a falta de política pública compartilhada na área da segurança, têm sido uma das principais razões da degradação do policiamento comunitário em Lages/SC. Mais ainda, a efetividade e funcionalidade do policiamento comunitário têm sido comprometidas pela ausência de uma parceria efetiva e contínua entre comunidade e Estado, através das polícias civil e militar, numa lógica de participação social e popular; e que a postura do Estado em não assumir o seu papel de protagonista no estímulo à participação social nos debates acerca da segurança pública e de construção de um modelo de polícia cidadã, dificulta o processo de reconhecimento do cidadão/cidadã enquanto agentes de transformação social e sujeitos de direitos e deveres, assim

como a construção de um estado democrático, social e humanista de direito, configurando um processo de violência institucional contra o cidadão/cidadã.

Acredita-se que a pesquisa possibilitaria respostas mais profundas e esclarecedoras, em especial, quanto à posição das instituições policiais no que tange ao projeto de policiamento comunitário em Lages/SC ter sofrido uma fratura em sua base estrutural e, em especial, principiológica. Foi fundamental buscar junto aos policiais militar e civil suas opiniões e sugestões em torno da melhoria de um modelo compreendido, senão como ideal, como o melhor para o fortalecimento do estado democrático. A impossibilidade de entrevistar mais policiais certamente foi um entrave, mas não se materializou como um impedimento, visto que ambos os entrevistados tinham profundo conhecimento prático e histórico acerca do policiamento comunitário naquela cidade.

Visando ao complemento dos elementos de análise através dos dados coletados, houve, também, a opção dos pesquisadores pela aplicação de um *survey* social cuja característica atitudinal e explicativa objetivava o fornecimento de informações acerca da avaliação, da confiança e da aproximação da comunidade com os órgãos de segurança pública de Lages. Fundamental ressaltar que questionário muito parecido foi aplicado pela Secretaria de Segurança Pública de Santa Catarina, através da Polícia Militar, no ano de 2002, sob a coordenação do Centro de Pesquisa e Extensão da Universidade do Planalto Catarinense - UNIPLAC. Na época foram aplicados 1000 questionários na cidade, num total de 100 por setor dos CONSEGS (10 setores). Procurou-se, desta vez, aplicar o mesmo número de questionários, ou seja, 1000 questionários, muito embora passados 9 a 10 anos da pesquisa anterior. Sendo assim, foram aplicados 100 questionários por setor dos CONSEGS.

A amostra é representativa da população lageana com idade igual ou superior a 18 anos, sendo que o critério de seleção foi aleatório, pugnando, como dito acima, por 100 questionários por setor, sendo apenas 1 entrevistado por residência, independente de sexo, idade (sempre acima de 18 anos), escolaridade, renda ou outra variável determinada. Portanto, a comparação de dados obtidos em 2002 com os dados de 2011/2012 foi essencial para a visualização da evolução/involução da relação Polícia Comunitária/Comunidade. A diferença de 9 a 10 anos e a manutenção do número de questionários aplicados não tirou a cientificidade e a seriedade dos dados, visto que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o censo de 2000 conferiu a Lages a população de 157.682 habitantes, portanto, uma população maior que a do último senso. Como a pesquisa da Secretaria de Segurança de Santa Catarina se deu em 2002, a variação populacional naqueles 2 anos foi

mínima. Além disso, poucos bairros foram criados nesse tempo, mesmo assim, o número de setores dos CONSEGS manteve-se os mesmos. Outro dado interessante é que boa parte das perguntas formuladas em 2002 foi formulada nesse *survey* de 2011/2012, ou seja, perguntas fechadas em questionários aplicados porta a porta, fortalecendo o caráter comparativo entre as duas pesquisas. A formulação dos respectivos gráficos se deu através da utilização do programa Excel, da empresa Microsoft.

Por fim, extrai-se o dado mais alarmante: o questionário aplicado aponta que 75,8% dos entrevistados não confiam no trabalho realizado pelas polícias civil e militar, porém, mesmo diante do descrédito, 89,4% dos entrevistados ainda acreditam que a Polícia Comunitária possa ser um instrumento para amenizar problemas sociais que levam ao crime e à violência. Ao certo isso denota que a população correlaciona as polícias com a responsabilidade do Estado em fornecer a segurança e políticas públicas que facilitem o “sentir-se seguro”.

Crê-se que as causas levantadas possam ser as mesmas em diversos locais onde o policiamento comunitário foi implantado, mas não vingou, podendo o presente estudo tornar-se mais um material de consulta para outros da mesma espécie, objetivando, ao fim, a mudança de Estado repressor, para um Estado formulador de políticas de segurança em consonância com a sociedade e mais que isso, num referencial plenamente preventivo, participativo e democrático. Este é o desejo e a funcionalidade que se espera com a presente pesquisa.

Referências

ADORNO, Sérgio *et al.* Estratégias de Intervenção Policial no Estado Contemporâneo. In: **Tempo Social. Revista de Sociologia da USP**. v.9. São Paulo: Edusp, 1997, p.2.

ADORNO, Sérgio e PASINATO, Wânia. A justiça no tempo, o tempo da justiça. **Tempo social** [online]. 2007, vol.19, n.2, pp. 131-155. ISSN 0103-2070.

BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H.. Policiamento Comunitário: Questões Práticas Através do Mundo. Tradução de Ana Luísa Amêndoa Pessoa. **Polícia e Sociedade**. n. 6. Organizadora: Nancy Cardia. São Paulo: Edusp, 2002.

BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: EDUSP, 2001. p.203 e 267.

BERTRAND DES SAUSSAIES. **La machine policière**. Paris: Éditions du Seuil, 1972.

BITTNER, Egon. Aspectos do Trabalho Policial. In: **Polícia e Sociedade** n. 8. São Paulo: UdUSP, 2003.

BRASIL: Constituição (1988). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 22 de março de 2012.

CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de direito processual civil**. Traduzido por Hiltomar Martins Oliveira. São Paulo: Classic Book, 2000. v. I. 787 p.

CAVALCANTE NETO. **Curso Nacional de Polícia Comunitária – Conceitos Teóricos**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Ministério da Justiça. Brasília, 2009.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia?** São Paulo: Brasiliense, 2008. (Coleção Primeiros Passos; 13).

CICONELLO, A e MORONI, J. 2005. Participação social no governo Lula. Avançamos?’, in ABONG (ed.) **A Abong nas Conferências 2005: Criança e Adolescente – Assistência Social**. Brasília: ABONG, p.31.

CÔRTEZ, Soraya Vargas. Viabilizando a Participação em Conselhos de Política Pública Municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e *policy communities*. In: HOCHMAN, G. (Org.), ARRETCHE M. (Org.), MARQUES, E. (Org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 125-143.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. 36 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p. 218.

GOLDSTEIN, Herman. Policiando uma sociedade livre. Tradução Marcello Rollemberg. **Polícia e Sociedade**. n. 9. Organizadora: Nancy Cardia. São Paulo: Edusp, 2003.

HORKHEIMER, Max. **Eclipse da Razão**. São Paulo: Centauro, 2002. p.133.

LAZARINNI, Álvaro. A Segurança Pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil. **Força Policial**. São Paulo, n. 5. jan/mar, 1995. p.38.

LIMA DA COSTA, Claudio Augusto e ALVES, Cristina Cordeiro. Reconhecimento e autorreconhecimento num mundo de violências e conflitualidades: um recorte do sistema penitenciário brasileiro frente ao debate dos Direitos Humanos. **Revista da Academia Judicial**, São Paulo: Conceito Editorial, ano II, n. 2, 2011.

LOCHE, Adriana *et al.* **Sociologia Jurídica**. Porto Alegre: Síntese, 1999. 270 p.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni Cardoso. **Polícia Comunitária – Evoluindo para a Polícia do Século XXI**. Florianópolis: Editora Insular, 2005.

MARIMON, Saulo Bueno. **Policiando a polícia: a Corregedoria-Geral de Polícia Civil do Rio Grande do Sul (1999-2004)**. 1 ed. São Paulo: IBCCRIM, 2009. p.38.

MASCARO, Alysson Leandro. **Lições de Sociologia do Direito**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. São Paulo: EdUSP, 2001.

RATTON JR., José Luiz de Amorim. Revisitando a Normalidade do Crime em Durkheim. In: RIFIOTIS, T. *et. al.* **Política, Cidadania e Violência**. João Pessoa: Editora Manufatura, 1999, p.177-187.

REINER, Robert. **A política da polícia**; tradução Jacy Cárdua Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. p. 19.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro – A formação e o sentido do Brasil** – 2ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 213.

RICO, José Maria & SALAS, Luis. Delito, Insegurança do Cidadão e Polícia. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1992.

SANTA CATARINA (Estado). Constituição Estadual (1947 e 1967). Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/constituicaoestadual.php>>. Acesso em 22 de março de 2012.

SANTA CATARINA (Estado). Decreto nº 2.136, de 12 de março de 2001. **Autoriza criação de Conselhos Comunitários de Segurança e dá outras providências**. Disponível em: <<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf/fo0007?ReadForm>>. Acesso em: 20 de dezembro de 2011.

SANTA CATARINA (Estado). Resolução SSP nº 001 de 2001, de 06 de julho de 2001. **Aprova o regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança**. Disponível em: <<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf/fo0007?ReadForm>>. Acesso em: 20 de dezembro de 2011.

SANTA CATARINA (Estado). **Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança**. Disponível em: <<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf/fo0007?ReadForm>>. Acesso em: 20 de dezembro de 2011.

SANTA CATARINA, Polícia Militar (Estado). **Almanaque do Centenário da Força Pública**. Florianópolis: PMSC, 1935. **Portal da Polícia Militar de Santa Catarina**. <http://www.pm.sc.gov.br> . Acesso em agosto de 2011.

SANTOS, Milton. **Território e Sociedade: Entrevista com Milton Santos**. Entrevistadores: Odette Seabra, Mônica de Carvalho e José Corrêa Leite – São Paulo – Editora Fundação Perseu Abramo – 2. Ed. 2000. 4. Reimpressão: 2009, p.25 e 29.

SCHIMIDT DE OLIVEIRA, Ana Sofia. A Polícia e o Mito da Paz. In: **Folha de São Paulo**, 27 dez 1997, p.3.

SILVERMAN, Charles E. **Criminal Violence, Criminal Justice**. New York: Vintage, 1978.

SIPS Ipea – **Sistema de Indicadores de Percepção Social -Segurança Pública**, 30 de março de 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/110330_sips_seguranapublica.pdf> . Acesso em: 20 de abril de 2012.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A Arma e a Flor: Formação da Organização Policial, Consenso e Violência. **Tempo Social – Revista de Sociologia da USP**, São Paulo: FFLCH da Universidade de São Paulo, v. 9, n. I, pp. 155-167, mai. 1997.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. **Violências e Conflitualidades**. Porto Alegre: Tomo Editoria, 2009.

TEIXEIRA, A; GRAZIA, G; ALBUQUERQUE, M e P. PONTUAL, P. Orçamento Participativo: Democratização da Gestão Pública e Controle Social, Rio de Janeiro: FASE, 2003.

WATKINS, Frederick M.; KRAMNICK, Isacc. **A idade da ideologia**. Coleção Pensamento Político, V.32. Brasília: Universidade de Brasília, 1981,p.5.