

34º Encontro Anual da Anpocs

ST37: Violência, criminalidade e justiça criminal no Brasil

Novas exigências, velhos problemas: o cotidiano da atividade policial no Ronda
do Quarteirão

Glaucéria Mota Brasil
Emanuel Bruno Lopes

Caxambu-MG, 2010

Novas exigências, velhos problemas: o cotidiano da atividade policial no Ronda do Quarteirão

Glaucéria Mota Brasil¹
Emanuel Bruno Lopes²

Introdução

As discussões em torno da segurança pública passaram a ser mais freqüentes na agenda política brasileira nos últimos anos. Até então pouco priorizada no cenário político, elas ganham destaque e evidenciam a (re) definição das funções da força policial no Brasil no contexto do Estado democrático de Direito. São inegáveis os esforços realizados, sobretudo, nos últimos anos na área da segurança pública, basta ver as ações do Governo Federal para reformular as instituições policiais, por meio de treinamentos, capacitações, cursos de pós-graduação e de nível técnico. São investimentos focados em ações mais preventivas que repressivas e comunitárias interligadas com outros setores da sociedade.

São exigências postas às forças de segurança pública, numa área em que os avanços enfrentam resistências e tem limitações; numa área marcada pelas tensões político-administrativas e institucionais que se materializam em escândalos, denúncias e crises que a tem caracterizado nas últimas décadas.

No Ceará como no Brasil, a segurança pública sempre foi uma área problemática aos governos, desta maneira recebeu prioridade nas ações no atual Governo Cid Gomes (2007-2010), que criou o programa Ronda do Quarteirão, uma modalidade de policiamento que propõe ações diferenciadas do modelo tradicional de fazer polícia.

Trata-se de uma estratégia de policiamento que se baseia na filosofia do policiamento comunitário, portanto, uma nova proposta que se propõe a mudar os paradigmas da atuação policial, principalmente, por meio de relações de aproximação estabelecidas com a população, objetivando construir redes para

¹Doutora em Serviço Social pela PUC-SP, Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/UECE, Coordenadora do Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética-Labvida/UECE e pesquisadora do CNPq.

²Mestre em Políticas Públicas e Sociedade/UECE, Doutorando em Política Social/UFF.

implementar suas ações e dessa maneira resgatar a credibilidade das atividades policiais junto a população. A proposta do programa “Ronda” é agir principalmente nos crimes de menor potencial ofensivo e com base em estratégias diferenciadas de prevenção a partir da filosofia de polícia comunitária, na qual os policiais moldam suas operações de acordo com as necessidades específicas de cada comunidade (Projeto Ronda do Quarteirão, 2008). Desta maneira, ficam evidentes os objetivos de recuperar o sistema de segurança pública no Ceará por meio de uma proposta de policiamento ostensivo e desenvolvida com ênfase em ações preventivas a partir do policiamento comunitário, na qual os policiais moldam suas operações de acordo com as necessidades específicas das comunidades policiadas.

Esta proposta de policiamento tornou-se alvo de variadas críticas, tanto por parte de diferentes setores da sociedade, como por parte dos policiais. Sem muita clareza e definições, o Ronda do Quarteirão, no primeiro ano de gestão do Governo Cid Gomes (2007-2010), gerou muitas expectativas, pois não tinha ainda suas ações e estratégias bem definidas. Aos poucos, o programa foi sendo constituído, ampliadas suas ações pelos bairros da cidade de Fortaleza, sua Região Metropolitana e interior do Ceará.

Diante das ações implementadas, não podemos deixar de reconhecer que a proposta do programa já se configura como uma intenção de ruptura com a estrutura tradicional que predomina nos modos de pensar e fazer polícia nos espaços públicos. É, a partir desta realidade, datada e local, com um enfoque que prioriza uma abordagem metodológica qualitativa, que o presente trabalho pretende discutir algumas questões neste contexto de mudança (marcado pelas resistências de um velho modelo), ou seja, quais exigências são colocadas ao cotidiano de trabalho dos policiais de rua que integram o programa? Como se caracterizam as práticas policiais na experiência do programa Ronda do Quarteirão?. Enfim, o que mudou na segurança pública com a criação do Ronda do Quarteirão?

Essas são indagações que levantam discussões no atual contexto do programa sobre as exigências postas ao cotidiano das práticas policiais, os modos de se relacionar com a comunidade em que atuam, as redefinições nas

formas de gerenciamento do trabalho policial de rua e o modo como vivenciam e se deparam com as novas iniciativas adotadas e os velhos problemas.

1. A segurança pública no Ceará e a criação do Ronda do Quarteirão

De modo bastante relevante, a questão em torno da segurança pública, é uma problemática presente na ordem do dia e pode-se dizer que as tentativas e/ou mudanças feitas nas estratégias de policiamento em algumas cidades brasileiras, surgiram dentro de circunstâncias bem específicas e complexas.

Neste contexto, destaca-se

(...) el incremento notable de la delincuencia trajo el tema de la seguridad pública a la agenda política y social, de la cual ya no saldría más. El fracaso de las políticas tradicionales para controlar el delito y la violencia abrió espacio para reformas y propuestas innovadoras. Inclusive, algunas voces comenzaron a levantarse pidiendo un cambio completo de paradigma en la seguridad pública. La idea de una seguridad pública más democrática, una mayor atención a la prevención, el surgimiento de nuevos actores, la noción de policía comunitaria o, simplemente, de una policía que compatibilizase eficiencia con respeto a los derechos humanos son todos ellos síntomas de este nuevo período de debate y efervescencia (Cano: 2006, p. 137-8).

A necessidade de uma democratização das políticas de segurança pública em nosso país tem levantado a discussão sobre os modos tradicionais de pensar e fazer das instituições policiais, com tentativas de mudanças nas suas estratégias de policiamento. São merecedoras de destaque as atuais iniciativas e os esforços que estão sendo formulados e implementados em busca de uma atuação policial que esteja de acordo com os valores democráticos, com apoio da Secretaria Nacional de Segurança Pública-SENASP/MJ (ver Projeto Segurança Pública para o Brasil, 2003 e mais recentemente, o Programa Nacional de Segurança com Cidadania-PRONASCI, 2007) cuja ênfase se dá em ações preventivas e comunitárias³.

³ Informações mais detalhadas sobre os objetivos e os eixos estratégicos de intervenção e os municípios contemplados com o programa ver www.mj.gov.br/senasp

O Ronda no primeiro ano de gestão do Governo Cid Gomes, passou por dificuldades e críticas na sua implementação. Durante o ano de 2007 podemos destacar as pressões da opinião pública que gostariam de saber informações mais precisas e detalhadas sobre o programa Ronda; a polêmica em torno do edital para aquisição dos 200 novos veículos que seriam utilizados como viaturas (cada uma estimada em 150 mil), o desaparecimento de 12 fuzis calibre 7.62 de dentro do Quartel do Comando Geral da PM em Fortaleza, visto como uma afronta e boicote por alguns setores da PM a atual gestão da política de segurança pública no Ceará. Além de uma série de ações violentas (maioria envolvendo o uso da força letal) por parte dos policiais da PM dentre os quais, chamaram atenção e ganharam notoriedade nacional e internacional, exemplificados abaixo.

“O caso Hilux”: Os policiais da PMCE confundiram um carro que fugiu depois de um assalto (a um caixa eletrônico), sendo perseguido e metralhado. Pertencia a um casal residente no Estado, que tinha ido ao aeroporto receber um casal de turistas espanhóis, sendo ambos feridos e um deles ficou paraplégico. De acordo com as informações veiculadas nos meios de comunicação local, em alguns momentos os policiais pediram para que o carro parasse. Como isso não ocorreu, foi metralhado. A ação desastrosa e fora dos padrões do uso legal da força letal causou espanto, sobretudo, com as declarações públicas dos comandos da PM ao colocarem que o procedimento era correto e que os policiais agiram de acordo dentro da lei.

As denúncias de envolvimento de policiais do alto escalão da PM em grupos de extermínio. O então Comandante do Policiamento da Capital teve prisão temporária decretada pelo suposto envolvimento no seqüestro e tentativas de execução dos suspeitos de um assalto a policiais militares. As vítimas eram suspeitas de assaltar e baleiar um policial e espancar outro, levando pistolas e os coletes dos policiais. Uma das vítimas foi ferida no pé acidentalmente pelos mesmos policiais e ambos foram levados no porta-malas de uma viatura descaracterizada para um hospital público de Fortaleza. Quando chegaram ao hospital, foram rendidos por dez homens encapuzados, armados com pistolas e um dos presos foi executado, o outro foi levado para a emergência com nove tiros.

Esse cenário em que policiais estão envolvidos em grupos de extermínio e ações fora de controle institucional, vem denunciar as crises sucessivas, com repercussões nacionais e internacionais, de uma área que ainda faz uso de procedimentos e ações ultrapassadas, na maioria das vezes, com resistências às mudanças que toda sociedade almeja, colocando descrédito nas instituições policiais junto à sociedade.

Outro caso que precisa ser mencionado diante dos fatos descritos é a portaria baixada pelo então Secretário de Segurança Pública e Defesa Social, extinguindo o “Serviço Reservado da PM”⁴ nas companhias, usado de maneira indiscriminada e criminosa por determinados policiais e comandos. Decisão que, pode estar vinculada a participação direta de membros da corporação em grupos de extermínio e que revela um compromisso do atual governo com a gramática dos direitos humanos.

A escolha de um policial federal aposentado para ocupar a pasta da segurança pública ao invés de um general como vinha ocorrendo, precisa também ser destacada. O Secretário Roberto Monteiro, ocupante da pasta da segurança pública possui apoio da sociedade e tem se mostrado aberto ao diálogo com as mais diferentes e diversas setores da sociedade. Diante desses episódios é inegável a necessidade de mudanças nas estruturas dos dispositivos policiais e na sua relação com a sociedade, uma vez que “certas ações” desenvolvidas pelos policiais têm causado desgastes contínuos, falta de confiança e pouca aproximação da sociedade no trabalho desenvolvido pelos profissionais da segurança pública.

Podemos dizer que o contexto de criação do Ronda do Quarteirão no sistema de segurança pública no Ceará, foi marcado por alguns problemas e estão relacionadas com a capacidade do governo em superá-las e de usar estratégias de intervenção para conquistar a confiança e legitimidade por meio de ações políticas, algumas delas encenações outras nem tanto, numa área permeada por continuas tensões, marcadas por alianças, interesses e crises que colocam em risco a credibilidade e legitimidade dos governos.

⁴A Segunda Seção (2ª Seção) ou Seção de Informação do Exército serviu de modelo para a 2ª Seção da PM ou P2 como é mais conhecida no universo dos policiais.

2. A (re) orientação do trabalho policial e o Ronda do Quarteirão

Em alguns países da América do Norte, Europa Ocidental e Oriental, os estudos sobre o lado progressivo e avançado do policiamento, realizados por Skolnick e Bayley (2002), mostram que a preocupação central é o papel do público no policiamento, o que impõe também uma nova responsabilidade para a polícia, como a criação de laços mais estreitos entre polícia e comunidade, ou seja, a idéia da “co-produção” na prevenção dos crimes. Para que isso ocorra deve-se romper com policiamento tradicional, ou melhor, os policiais precisam superar as velhas práticas, caso haja permanência, algumas inovações podem ser enganosas e a tão esperada mudança não ocorrer.

Para os autores, somente se pode considerar a existência efetiva de um policiamento comunitário se forem elevados o nível de participação na manutenção do controle e da ordem pública. Como isso pode ser possível? Os autores mostram que em alguns países, como por exemplo, na Grã-Bretanha foram estabelecidos programas através da iniciativa das forças policiais ou como resultados de interesses locais expressos para a polícia.

A partir de então, com as modificações realizadas, os policiais passaram a trabalhar com os moradores para identificar pessoas com possibilidade de se tornarem líderes responsáveis que auxiliariam na prevenção e aproximação com os demais residentes no bairro (sistematicamente eram feitas reuniões, mobilizações, informativos e cartilhas). Essas mudanças levantaram algumas críticas, questionou-se se os programas implementados funcionavam de fato na prevenção dos crimes ou se servia apenas para deixar os moradores das áreas com menos medo em relação ao crime.

Em vários países, de acordo com Skolnick e Bayley (2002), houve uma reorientação do patrulhamento, deslocando policiais de patrulha de veículos motorizados para pequenos postos descentralizados de policiamento. Desse modo, os policiais ganhavam maior flexibilidade para dar forma às suas estratégias e táticas em certas áreas e ainda tornaram evidentes particularidades das comunidades. Em países como Japão e Cingapura foram construídos espaços em que os policiais passaram a ser responsáveis por todos

os aspectos do policiamento em um determinado local, exceto as investigações criminais.

Cada policial em seu posto atua de acordo com as necessidades da área, em alguns locais foram realizadas pesquisas sobre segurança, os policiais pediam sugestões sobre sua atuação no local, escutavam reclamações da comunidade sobre os serviços públicos, as relações entre os membros da comunidade etc. Isso possibilitou novas habilidades para os policiais na manutenção da ordem por meio de uma leitura correta dos códigos de comportamentos em cada área, com apoio e aproximações dos moradores. Essa comunidade, além de colaborar nas prioridades e estratégias policiais, pode ainda interferir sobre o comportamento dos policiais que também serão vistos não apenas como aqueles que circulam pela comunidade, mas como pessoas que fazem parte dela e interagem em suas ações cotidianas.

Nos Estados Unidos, as inovações feitas no policiamento, em seis cidades norte-americanas, mostram que as mudanças se deram porque houve preparação para esse tipo de inovação, as forças policiais reconheceram o que não estava funcionando e que foi tentado durante muito tempo (Bayley e Skolnick, 2002).

Nas inovações do policiamento, os autores mostram que as forças policiais devem eleger valores para que a polícia haja em uma perspectiva de prevenção ao crime aliada à comunidade e devem ser vistos como compromissos permanentes, haja vista a existência de uma cultura policial marcada pela dicotomia “nós-eles”, o corporativismo, a pouca confiança nos olhares externos. Enfim, de vários impedimentos interligados que ameaçam a “concepção consagrada do profissionalismo da polícia” (Bayley e Skolnick, 2002, p.237).

Pensar em mudança nas estratégias de policiamento, com a criação do Ronda é também aceitar que os valores escolhidos para nortear as ações dos policiais e as orientações dos comandos têm que ser diferentes daquelas que são vigentes na instituição policial tradicional. Para os policiais do Ronda essa relação entre polícia e comunidade, estabelece uma nova forma de interação, passam a perceber a necessidade de uma proximidade com a comunidade e aparentam gostar disso.

Tenho um bom relacionamento com os moradores que residem na minha área de atuação (...) considero importante o patrulhamento, diálogo, a dedicação e a confiança (depoimento concedido por policial rondante, 2 anos na polícia, ensino médio.)

Pode-se perceber ainda, a partir das narrativas coletadas e das observações feitas junto aos interlocutores do campo pesquisado uma valorização por parte de alguns policiais a essa nova ideia de policiamento, visto de maneira positiva, ao contrário de policiais que participam dos quadros do programa (Brasil e Sousa, 2010). Por outro lado, existem, falas e percepções, de policiais recém-chegados que apontam fragilidades na operacionalização do programa e da necessidade de existir uma ruptura com práticas tradicionais presentes na corporação. Essa “ruptura” na fala dos policiais novatos parece ser um componente fundamental e viabilizador da mudança que se espera Ruptura que precisa superar resistências internas na corporação policial militar.

O Ronda vem como uma promessa de mudança na segurança pública e se seus defeitos forem corrigidos poderá ser bem aceito pelos policiais que o executam e conseqüentemente, o trabalho apresentará melhores resultados e a população ficará mais satisfeita. Defeitos que eu digo é essa militarização, a falta de apoio dos colegas da corporação, falta de valorização de pessoal, falta de apoio da população (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 9 meses na profissão, superior completo).

Eu vejo como uma novidade na polícia do Ceará porque coloca em destaque uma estratégia de policiamento que tem como base a prevenção dos crimes e a valorização da população em nosso trabalho, isso eu vejo como sendo algo novo. Agora tem que ser mudado também a visão que a sociedade tem da polícia, papel ela quer assumir e que papel ela quer que seja desenvolvido por nós (Policial rondante, 9 meses na profissão, ensino superior).

Há, ainda um depoimento que chama atenção ao considerar essa nova proposta de policiamento como novidade e um “projeto renovador” dentro de um sistema de segurança pública, pouco aberto às mudanças.

Vejo como um projeto renovador, pois a polícia da forma que está tem perdido a simpatia da população e com a chegada do Ronda espero que possamos mudar essa realidade (Depoimento Concedido pelo Policial rondante, 7 anos na profissão ensino médio).

Esse caráter “renovador” do programa que enfatizado acima aparece na segurança pública do Ceará com novas estratégias e é complementado pela fala de outro interlocutor que destaca no Ronda “o surgimento de novas práticas na atividade policial”, visto ainda, por um policial que está há 8 anos na polícia e possui ensino médio, como um “passo importante na busca de integração e aproximação com a população”.

É, sobretudo, uma tentativa de estabelecer a ideia de pensar e entender a segurança pública como bem que interessa a coletividade, sem desconsiderar o interesse bem compreendido, como coloca Tocqueville (2004), ao discutir as relações entre as instituições públicas e a população em sociedades de democracia avançadas.

Há, por outro lado, policiais que consideram o Ronda como uma programa sem muita importância ao destacarem as ocorrências que atendem, dentre as quais se sobressaem mediação de pequenos conflitos e crimes de baixa complexidade (ideia que também é compartilhada pelos policiais que pertencem ao policiamento tradicional) ou para “desfile nas ruas fazendo a propaganda do governo”.

Não há, portanto, como se percebe nos depoimentos um discurso homogêneo sobre a criação e implementação do Ronda. As falas são divergentes em alguns pontos e comuns em outros. Isto é observado tanto nas narrativas dos policiais recém-recrutados como por partes dos policiais “antigos”. Mesmo com as falas contrárias ao programa, é inegável que a criação do programa Ronda do Quarteirão surge com intenções de dar novas feições às práticas policiais, sendo um passo importante capaz de provocar mudanças na segurança pública.

3. O cotidiano da atividade policial no Ronda do Quarteirão

Os policiais sabem que com a criação do Ronda do Quarteirão, seu trabalho ainda é aquele voltado para o combate à criminalidade, sendo que de maneira completamente diferente daquele modo tradicional de pensar e fazer policiamento, “exige conhecimento do policial e não depende somente dele”,

como enfatiza a fala de um policial entrevistado. Exige uma modificação em todo o processo de atuação juntamente com os demais policiais da corporação e a comunidade.

Ou seja, há que se ter uma necessidade de abertura por parte dos comandos para inquietações dos policiais que estão atuando nas comunidades, uma vez que as decisões não podem emanar das discussões feitas pelos escalões da polícia, mas criar estratégias de atuação integrada com os policiais de rua ressaltando as especificidades locais, os problemas diferentes de policiamento. Desse modo, não se pode pensar numa nova estratégia de policiamento em que as definições e orientações do trabalho policial continuem seguindo a mesma lógica do policiamento tradicional, com poucas reformulações na estrutura hierárquica de poder entre os comandantes e os comandados.

Estas inovações exigem mudanças de mentalidade dos comandos que ocupam cargos estratégicos na hierarquia de poder das forças de segurança pública no Ceará. Exigem também o compromisso em alterar normas, códigos e valores existentes nas estruturas policiais, tanto do alto escalão como do baixo escalão, ou seja, as mudanças não se farão por decreto, elas terão que ser pactuadas em toda a cadeia hierárquica das forças policiais, sobretudo no exercício cotidiano do fazer polícia.

É no cotidiano da atividade policial que as ações que os policiais sinalizam para construção de aproximações com a comunidade. Os atendimentos dos policiais rondantes aos chamados da população é bem diversificado e repetitivo, além de se modificar de acordo com as áreas policiadas. De maneira informal, os policiais passam a receber denúncias e informações sobre a dinâmica sócio-econômica e cultural de uma determinada área, o que possibilita um conhecimento mais aprofundado sobre a realidade local, sendo indispensável ao exercício da atividade policial.

Há ainda o conhecimento por parte dos policiais que precisam potencializar novas habilidades em seus cotidianos de trabalho, até porque as ocorrências atendidas exigem isso e o aumento da responsabilização do papel dos policiais de rua. A partir de então, os policiais passam, por um lado, a atuar de acordo com os procedimentos padrões que orientam o trabalho (disposições

postas pelos comandos) e, por outro lado, as exigências e demandas dos moradores das áreas em que estão lotados.

Algumas vezes, as exigências feitas pelos comandos da PM não consideraram a importância de uma ampliação do grau de autonomia e de decisão dos policiais de rua para pensar e executar suas atribuições juntamente com a comunidade, alguns os policiais ficam, muitas vezes, saber de que maneira podem colaborar.

Além disso, os policiais especificam que o policiamento é feito de forma ostensiva e preventiva procurando através das “ações de presença” prevenir os crimes com a participação da comunidade através de visitas às escolas, igrejas, residências, faculdades, creches e aos pontos comerciais, orientados por um cronograma oficial de atividades.

Como uma das atividades do Ronda, o programa prevê que os policiais realizem visitas e contatos freqüentes junto aos moradores das áreas para obter informações e sugestões sobre segurança nas bases territoriais. O projeto do programa descreve cinco atividades que eles denominam de “situações de uso”, quais sejam: 1) realização de patrulhamento, 2) realização de ações de polícia comunitária, 3) solicitação de socorro, 4) prestação de socorro e 5) realização de prisão. Das situações mencionadas apenas o item 3 é iniciativa do cidadão.

Os policiais enfatizam que logo após a implementação do Ronda foram orientados para que suas ações tivessem uma prioridade, basicamente a realização de visitas aos domicílios nas áreas em que foram lotados, essas atividades teriam caráter ostensivo e preventivo, mas devido ao sucateamento e a falta das viaturas do policiamento tradicional, passaram somente a atender as ocorrências, sendo ainda cobrados pelas visitas às residências, aos estabelecimentos comerciais e escolas, com a finalidade de orientar sobre medidas de prevenção aos crimes e mediação de conflitos, para que os policiais se interessassem dos problemas e solicitações dos moradores, como prevê o projeto original do programa Ronda do Quarteirão.

Eu posso dizer que hoje, infelizmente, quase 80% é só atendendo às ocorrências registradas pelo CIOPS [Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança] e pelo celular, o restante posso dizer que é visita domiciliar para conhecer os moradores. Durante o patrulhamento procuramos sempre aquelas áreas de maior ocorrência e na medida do

possível parar e conversar com a população (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 6 anos na profissão, formação superior).

Quando o programa foi lançado a idéia era de aproximar a comunidade da polícia e vice-versa, mas até agora isso não foi feito porque o que é feito é atendimento as ocorrências. A intenção era priorizar visitas as residências, conhecendo cada morador, os problemas enfrentados por eles, mas devido a grande demanda de ocorrências e a falta de viaturas do serviço convencional, o Ronda passou a substituir as viaturas baixadas (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 9 meses na profissão, ensino médio).

Como equipamentos disponíveis os policiais do Ronda contam com computador de bordo, algemas, pistolas, coletes, tonfas e telefone celular (cada área possui um número de atendimento específico, sendo os quatro últimos números correspondentes da viatura que faz o patrulhamento na área).

No atendimento às ocorrências policiais, como se pode observar diretamente nas atividades de campo, os policiais tentam resolver a partir dos chamados, como casos de menor gravidade no local e orientando as partes envolvidas a realizarem os procedimentos corretos para manter a ordem. Além disso, os policiais procuram também manter contato com a população para saber suas necessidades em relação a segurança. Isso é feito algumas vezes em paradas para lanches nas padarias e/ou estabelecimentos comerciais do bairro em geral, bancas de jornais, postos de gasolina e farmácias.

Somos acionados para quase todo tipo de situação, a comunidade vê em nós aquela pessoa em quem eles podem confiar. A gente passa a conhecer a rotina do bairro, seus moradores, os horários dos ônibus, de lazer dos moradores, as esquinas onde existe aglomeração de jovens e os locais de maior movimentação (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 8 anos na profissão, ensino médio).

Nas padarias, por exemplo, nos momentos de lanche dos policiais, estes são abordados com muita freqüência pela comunidade, como por exemplo, para saber por que os policiais não estão passando por determinada rua e para colocar problemas relacionados à ordem pública, ou informando aos policiais os locais onde jovens se reúnem para usar drogas.

Existem ainda questões apontadas pelos policiais com relação as condições de trabalho, sobretudo, no que toca a escala de trabalho (os policiais

trabalham seis dias e tem um dia fixo na semana de folga, denominada de “escala viciada”), colocam como sendo algo “massacrante que está sacrificando a tropa”. Algo quase unânime apontado pelos policiais entrevistados, a escala de trabalho tem impossibilitado que os policiais tenham tempo para resolver assuntos pessoais e tempo para participar da vida familiar, o que tem colocando os profissionais do Ronda do Quarteirão em situação de insatisfação com o trabalho realizado e o tratamento rígido imposto pelos comandos.

Outras dificuldades são apontadas no cotidiano de trabalho que sobrecarrega os policiais, como o grande número de ocorrências atendidas, o que levou alguns dos policiais “antigos” entrevistados na pesquisa, a destacar que “estão presentes na comunidade, mas na realidade não existe tempo de ficarem próximos dos moradores” (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 5 anos na profissão, formação superior), impossibilitando um contato dos policiais com os moradores e seus problemas, o que esvazia as análises e as relações entre polícia e comunidade.

Nosso cotidiano de trabalho é marcado por uma rotina estressante, pois a escala de serviço (seis dias por um de folga), é muito cansativo e folgar sempre em um mesmo dia, faz o policial colocar repouso médicos para poder passar um final de semana com a família, namorada, mulher e amigos. Qualquer pessoa precisa do convívio social, não somente trabalho. Sem condições físicas e mentais dos policiais desenvolverem um bom trabalho, quem sente mais é a população (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 6 anos na profissão, ensino superior).

O incentivo aos policiais é muito pouco, a escala é ruim, tenho uma folga por semana. Não tenho tempo para fazer mais nada. Não posso estudar, porque o que a gente escuta lá dentro [da PM] é que policial não é para pensar, não tenho tempo de lazer, porque eles dizem que policial precisa ficar sob tensão, que faz parte da profissão, sem contar a ausência e falta de tempo com a família. Com o principal não foi feito investimento necessário (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 9 meses na profissão, formação superior).

Você pode perguntar para qualquer policial do Ronda que eles vão te dizer que estão insatisfeitos com a escala de trabalho. Deveria ser feito uma mudança na escala e melhores condições de trabalho, para você saber o valor do valealimentação é R\$ 4,70, além de não existir agilidade nos procedimentos das delegacias, e uma dificuldade na condução dos presos (Depoimento concedido pelo Policial rondante, 7 anos na profissão, ensino médio).

Considera-se ainda que toda essa insatisfação com a escala de trabalho repercute diretamente no relacionamento do efetivo com a comunidade, os policiais descontentes não se sentem valorizados e motivados a realizar um trabalho que a sociedade espera deles. Não é totalmente verdadeiro afirmar que os policiais estão entusiasmados e/ou com auto-estima elevada com o Ronda. No início da implementação do programa talvez sim, mas no decorrer os policiais se mostram insatisfeitos e desmotivados, sobretudo, no que se refere a falta de investimento e as condições de trabalho, ou seja, uma falta de valorização pessoal.

Em Chicago, por exemplo, como mostra Skogan (2002), o programa depoliciamento comunitário (*Chicago's Alternative Policing Strategy-CAPS*), iniciado em 1993, foi testado em cinco distritos policiais. Os policiais foram divididos com base na rotatividade e em grupos de ronda e unidades de respostas rápidas. As atividades eram atribuídas de modo que os membros de um grupo de ronda tivessem tempo livre suficiente para comparecer aos encontros e trabalhar com os membros da comunidade.

O novo modelo de policiamento em Chicago passou a desenvolver os chamados “encontros da ronda”, reuniões regulares de pequenos grupos de moradores e policiais para identificar e priorizar os problemas locais e desenvolver ações para resolvê-los. Estes encontros foram importantes para romper com algumas desconfianças entre os moradores e a polícia.

Os policiais inicialmente tinham objeções a trabalhar com as pessoas que vinham aos encontros quando percebiam que poderiam ser, de algum modo, “não-representativos” da comunidade. Observamos que, depois de algum tempo, os medos iniciais que a polícia trouxera com ela – de que os encontros fossem dominados pelos “faladores”, e que os policiais presentes pudessem ser “colocados contra a parede” quando as acusações contra a polícia fossem lançadas na sala – não se confirmaram. O que encontraram foi, em geral, um grupo de pessoas razoáveis e preocupadas, que aplaudiam quando eles levantavam para se apresentarem. Os policiais também pareciam ter superado seus temores iniciais de que pudessem não ser bons oradores, pois raramente são solicitados para discursar. Na prática, parece que nenhum foi desencorajado pela tarefa (Skogan: 2002, p. 125).

Em Chicago foram feitas mudanças estruturais na organização da força policial para facilitar este novo modelo de policiamento, e o programa foi interligado à melhor administração de uma ampla gama de serviços da cidade. O principal mecanismo de coordenação deste esforço conjunto com a população, foram os chamados “encontros da ronda”, momentos destinados a proporcionar à polícia e aos cidadãos uma oportunidade para identificar, priorizar e discutir soluções para uma grande quantidade de problemas do bairro.

Os estudos realizados por Skolnick e Bayley (2002) nos EUA sobre as inovações no policiamento, levaram em consideração quatro elementos: a) *Reciprocidade entre a Polícia e a Comunidade*: Traz a idéia que a polícia deve servir a comunidade, aprender com ela e ser responsável por ela, ou seja, a noção de um novo profissionalismo, a de que a polícia e o público devem trabalhar em conjunto na prevenção do crime. Essa reciprocidade é uma necessidade, ressaltam os autores e apontam ainda que para prevenção dos crimes a comunidade deve ser mobilizada e seus membros devem trabalhar com e ao lado dos policiais, tendo sempre em foco as necessidades e especificidades locais.

b) *Descentralização de Comando por Área*: Para que haja um trabalho recíproco de prevenção, associa-se a uma estratégia de descentralização do comando por área para que seja criado espaços de interação entre polícia e comunidade. Essa descentralização por área é diferente do policiamento em equipe, neste são criados pequenos comandos, relativamente autônomos, porém implica na administração coordenada dos serviços policiais pelas pessoas que são escaladas para desenvolver o serviço em áreas específicas por períodos relativamente longos. Já com relação a descentralização, a escala de serviço por longo período, para determinados locais de trabalho, possibilita aos policiais o desenvolvimento de conhecimentos específicos de uma determinada área.

Além de proporcionar uma forma especial de envolvimento com os membros da comunidade, servindo para aumentar a confiança do policial que passa a ser o representante dos interesses na comunidade. Por outro lado, a descentralização dos comandos pode ser um desastre em pequenas áreas

porque cria condições que podem facilitar uma maior corrupção o que vai contra a proposta de prevenção à criminalidade associada à comunidade.

c) *Reorientação da Patrulha*: A reorientação foi feita para que a comunidade se envolvesse na prevenção da criminalidade, exemplo disso foi a realização do patrulhamento a pé porque os policiais interagem mais com a comunidade, como se fizessem parte dela, conversando com diferentes pessoas da comunidade, principalmente aquelas que não estão envolvidas na criminalidade, o que muitas vezes eleva a moral dos policiais, tornando-os mais humanizados. Os patrulheiros de carros costumam parecer estranhos, como se não fizessem parte da comunidade, o que resulta em pouca confiança tanto pelos policiais como pelos moradores do bairro.

d) *O emprego de civis*: Devido a carência de pessoal para realização das atividades e alto custo para contratação dos policiais, surgiram o emprego de pessoas civis para desenvolver tarefas de escritório, apoio, pesquisa, treinamento, análise forense e manutenção de equipamentos.

Esse último ponto resolve ainda um problema estratégico que é a retirada dos policiais de determinados departamentos (como por exemplo, os PM, no Ceará que fazem custódia de presos nos xadrezes das delegacias ou serviços burocráticos em determinados setores) para realizar policiamento preventivo e/ou responder chamadas de emergência. Os policiais teriam mais tempo para estar em contato com a comunidade e desenvolver uma relação mais intensa com o público.

A inserção de pessoas nos espaços policiais, que não sejam dos quadros militares, é algo que pode melhorar de maneira significativa o relacionamento entre polícia e comunidade, além de produzir uma participação e abertura com entidades da sociedade civil, o que possibilitaria uma atuação mais eficiente da comunidade, no combate aos crimes.

Ao se aproximar mais da comunidade os policiais do Ronda do Quarteirão estariam mais preocupados com os problemas apontados pelos moradores? A certeza é que até o momento as “ações de presença” desenvolvidas pelos policiais que compõem do Ronda do Quarteirão, ainda não conseguiram envolver de maneira intensa e ativa a comunidade em questões estratégicas para mediação dos conflitos e prevenção dos crimes. Os comandos

e as decisões continuam centralizadas, mesmo os policiais tendo conhecimento de suas novas responsabilidades e do papel que era para ser desenvolvido.

Nesse contexto, merecem destaque a atuação e o papel dos Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS) na construção de uma política de segurança pública mais cidadã. Criados pelo Decreto n. 25.293 de 11 de novembro de 1998, pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania (SPPDC), sob a responsabilidade e orientação política da então Diretoria de Cidadania, formou-se um canal oficial para o estabelecimento de relações entre polícia e comunidade, este espaço se configurou como um episódio de relevância expressiva nos arranjos institucionais da segurança pública e na construção do que seria a participação da sociedade na construção da segurança cidadã.

Brasil (2000) mostrou ao focar sua análise sobre a política de segurança no denominado “governo das mudanças” (com base em três eixos: “moralização, modernização e participação”), que nos conselhos a participação é restrita a apresentação de reivindicações e soluções isoladas para os problemas da segurança pública, ou seja, a participação comunitária era entendida como reclamações, denúncias e solicitação de policiamento que os conselheiros apresentavam nas reuniões com autoridades civis e militares.

Não nos parece incorreto dizer que os CCDS, mesmo sob a “tutela” da SSPDC, podem se constituir numa experiência rica e valiosa capaz de definir ou redefinir a compreensão do significado da participação no processo de parceria estabelecido entre a comunidade e a polícia, a partir da dinâmica da própria realidade envolvida e das relações que esta acaba por engendrar no cotidiano das comunidades, ou podem, ainda, simplesmente, aceitar a parceria formal contida na proposta oficial dos CCDS. Nossa análise não tem a compreensão equivocada de que a proposta institucional de criação dos CCDS é má e detentora apenas de um **discurso de verdade**, qualquer que seja, ele, espúrio, mas tem a compreensão de que **governantes** e **governados** têm que discutir e decidir, democraticamente, no espaço público, os rumos da gestão pública sem a tutela e/ou cerceamento dos atores sociais envolvidos (p. 251) (Grifos da autora).

Assim, os CCDS precisam passar por reformulações considerando seu formato, suas formas de participação e relação que se constituiu com a SSPDC

(ver Almeida e Brasil, 2004). Há que se dizer que o modelo dos CCDS criado nas gestões passadas não estão inscritos na proposta do Ronda do Quarteirão. Nesse cenário, os conselhos e suas experiências de participação social são espaços de fundamental importância para o fortalecimento da democracia e de (re) definição das ações governamentais, porém o que se percebe é que alguns conselhos “têm sido afetados negativamente por uma grande recusa do Estado em partilhar decisões. Os governos têm resistido – de forma mais ou menos acentuada dependendo da natureza do governo e do seu projeto político – as novas formas de fiscalização, controle e participação da sociedade civil no processo de produção das políticas públicas” (Tatagiba, 2002, p. 79).

Considerações Finais

Diante de uma atuação policial marcada pela cultura autoritária e de intolerância em que a violência se faz presente nas ações policiais, a preocupação de criar um modelo de policiamento com feições cidadã, fundado nos princípios do policiamento comunitário, com tentativas de resolver problemas de uma área, é algo que não pode deixar de ser levado em consideração pelos governantes.

O tema está na ordem do dia e faz parte da agenda política e precisa contar, sobretudo, com o apoio de setores da sociedade. São policiais que necessitam de apoio e colaboração institucional com ações que valorizem e incentivem esses profissionais para o exercício digno de suas funções, tendo em vista o papel que a sociedade democrática exige das forças policiais.

Algumas questões postas pelos policiais de rua durante a realização da pesquisa que subsidiou este trabalho são importantes para se (re) pensar algumas ações implementadas, como a necessidade de uma participação comunitária mais intensa, crítica e ativa, além da necessidade de serem superadas alguns aspectos internos na corporação policial militar, vistos como entraves nesse processo de mudança que envolve a operacionalização do Ronda.

Outros elementos são apontados para a realização das atividades dos policiais do Ronda, algumas dificuldades se fazem presentes e são atribuídas às

determinações do comando, por estarem focadas em ações consideradas excessivas e distantes do cotidiano de rua. Os policiais enfatizam que é a partir das demandas que lhes chegam, por meios de observações dos locais onde fazem o policiamento, das visitas realizadas nos estabelecimentos comerciais, nas residências e nas conversas realizadas com estes, que são identificados os problemas que afetam cotidianamente a comunidade, para assim, de modo integrado ser operacionalizado estratégias de intervenção junto aos problemas demandados.

Além disso, há algo que pode obstruir as inovações na tentativa de estabelecer novos arranjos participativos e “parcerias” entre polícia e comunidade na experiência do Ronda é a estrutura organizacional da corporação militar, como se observa, ainda não foi feita mudanças na hierarquia dos comandos para que os policiais desempenhem um trabalho em conjunto com a comunidade para definir e desenvolver suas estratégias na identificação e solução dos problemas.

Bibliografia

ALMEIDA, R. O. & BRASIL, M.G.M. Polícia e Comunidade. In: BARREIRA, C. (Org.). *Questão de segurança: políticas governamentais e práticas policiais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004, p. 117-183.

BAYLEY, D. H. *Padrões de Policiamento: uma análise internacional comparativa*. São Paulo: USP/Fundação Ford/ Núcleo de Estudos da Violência - USP, 2001. (Polícia e Sociedade, nº. 1).

BAYLEY, D. H. & SKOLNICK, J. H. *Nova Polícia*. 2ed. São Paulo: EdUSP, 2002 (Polícia e Sociedade, n. 2).

BRASIL, M.G.M. *A segurança pública no “Governo das Mudanças”*: moralização, modernização e participação. São Paulo, 2000. 325p. (Tese (Doutorado em Serviço Social)-Programa de Estudos Pós-Graduados).

CEARÁ, Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. Projeto Ronda do Quarteirão, 2008.

CANO, I. Políticas de seguridad pública em Brasil: tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, Madrid, v. 3, n. 5, 2006, p.137-155.

MESQUITA NETO, P. de. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. *São Paulo Perspectiva*. 2004, vol. 18, n. 1, p. 103-110.

REINER, R. *A política da polícia*. São Paulo: EdUSP, 2004. (Série Polícia e Sociedade, 11).

ROSENBAUM, D. P. A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para policiamento comunitário. In: BRODEUR, J-P. *Como Reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: EdUSP, 2002 (Série Polícia e Sociedade; 4).

SKOGAN, W. G. Participação comunitária e policiamento comunitário. BRODEUR, J-P. *Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: EDUSP, 2002 (Série Polícia e Sociedade 4), p. 119-137.

SKOLNICK, J. H. & BAYLEY, D. H. *Policiamento Comunitário: questões e práticas através do mundo*. São Paulo: EdUSP, 2002 (Polícia e Sociedade, n.6).

TATAGIBA, L. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. Ed. Paz e Terra, 2002, p. 47-103.

TOCQUEVILLE. *Aléxis de. A democracia na América: leis e costumes*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.