

Curso



SENASP/ANP

Introdução

As estratégias de policiamento ou de prestação de serviço, que funcionaram no passado, não são mais eficazes. A meta pretendida, um aumento na sensação de segurança e bem-estar, não foi alcançada. A sociedade e o cidadão estão mais exigentes.

Tanto o grau e a natureza do crime e o caráter dinâmico das comunidades fazem com que a polícia busque métodos mais eficazes para prestar o seu serviço. Muitas comunidades urbanas enfrentam graves problemas, como: drogas ilegais (e legais, como: o cigarro, o álcool, dentre outras), violência de gangues, assassinatos, roubos e furtos.

Nesse ambiente em rápida mudança, em que a polícia lida com problemas epidêmicos de droga, atividade de gangues e níveis cada vez mais altos de violência, a Polícia Comunitária tem se firmado, como a alternativa mais eficiente e eficaz.

→ As organizações policiais devem auxiliar na construção de comunidades mais fortes e auto-suficientes, comunidades nas quais o crime e a desordem não podem atingir padrões intoleráveis. A implementação da Polícia Comunitária e do policiamento comunitário pressupõe alterações fundamentais na estrutura e na administração das organizações policiais.

→ As comunidades devem tomar uma posição unificada contra o crime, a violência e o desrespeito à lei, e devem se comprometer a aumentar a prevenção contra o crime e as atividades de intervenção.

→ O policiamento comunitário difere do tradicional com relação à forma como a comunidade é percebida, e com relação às suas metas de expansão do policiamento.

→ Embora o controle e a prevenção do crime permaneçam sendo as prioridades centrais, as estratégias de policiamento comunitário utilizam uma ampla variedade de métodos para alcançar essas metas.

A polícia e a comunidade se tornam parceiras no tratamento dos problemas de desordem e descuido (atividade de gangues, abandono de automóveis e janelas quebradas) que, talvez ainda não sejam necessariamente criminais, mas podem levar ao cometimento de crimes graves. Na medida em que o laço entre a polícia e a comunidade se fortalece, com o tempo, a nova parceria se torna mais capaz de apontar e abrandar as causas subjacentes ao crime.

Este curso tem como base o material desenvolvido pela SENASP para dar suporte à formação do Promotor e do Multiplicador dos cursos presenciais de Polícia Comunitária.

O curso tem por objetivo criar condições para que o aluno possa:

- Identificar as estratégias utilizadas na implantação da Polícia Comunitária;
- Apontar estratégias de mobilização da comunidade por meio de ações que possibilitem a participação da comunidade;
- Utilizar ferramentas da gestão da qualidade no processo de resolução de problemas e na melhoria dos processos realizados; e
- Aplicar técnicas de resolução de conflitos de forma pacífica.

Módulo 1

Polícia Comunitária: discutindo o conceito

“Seu guarda, eu não sou vagabundo

Eu não sou delinqüente,

Sou um cara carente.

Eu dormi na praça, pensando nela”

(Bruno e Marrone)

Jorge não precisava explicar. Léo sabia. Apenas estava assim, porque havia discutido com Rosa.

Naquela altura da madrugada, não adiantava lembrar para Jorge, que Léo é um sargento do batalhão da Polícia Militar que atuava naquela comunidade e não o Joaquim, o Guarda Municipal que cuidava do trânsito durante o dia. O melhor a fazer era levar Jorge para casa.

No outro dia, ele e Jorge estariam juntos, pois havia organizado junto com Jorge e o líder comunitário, uma palestra para as escolas do bairro sobre algo que andava tirando o sono e o dinheiro de muitos moradores: pichação.

Para você, Léo agiu como um policial comunitário?

A resposta correta é sim, não só pelo fato de o policial Léo conhecer Jorge, mas porque trabalham juntos nas demandas da comunidade. Quando policiais, comunidade e lideranças comunitárias atuam juntas de verdade todos saem ganhando. A polícia, porque tem maior crédito junto à comunidade; a comunidade, porque conhece o trabalho da polícia e atua em parceria com ela, nas soluções dos problemas cotidianos de segurança ou que venham a se tornar problemas de segurança. O trabalho em conjunto da polícia e da comunidade traz bons frutos.

Neste módulo, você terá acesso a definições e a características da Polícia Comunitária e do policiamento comunitário, bem como aos princípios e às tarefas para implantação do modelo de Polícia Comunitária.

Objetivos

Ao final deste módulo, você será capaz de:

- Estabelecer comparação entre os conceitos de Polícia Comunitária e policiamento comunitário;
- Compreender as principais interpretações sobre Polícia Comunitária;
- Apontar os princípios da Polícia Comunitária; e
- Analisar as condições favoráveis para a implantação de Polícia Comunitária.

Este módulo está dividido em 4 aulas:

- Aula 1 – Polícia Comunitária: iniciando a discussão
- Aula 2 – Diferenças básicas entre a Polícia Tradicional e a Polícia Comunitária
- Aula 3 – Os 10 princípios da Polícia Comunitária
- Aula 4 – Implantação do modelo de Polícia Comunitária – Tarefas básicas

Aula 1 - Polícia Comunitária: iniciando a discussão

Em primeiro lugar, é importante se ter clara a noção de que **Polícia Comunitária** não tem o sentido de assistência policial, mas sim, o de **participação social**. Nessa condição entende-se que todas as forças vivas da comunidade devem assumir um papel relevante na sua própria segurança e nos serviços ligados ao bem comum. Acredita-se ser necessária esta ressalva, para evitar a interpretação de que pretende-se criar uma nova polícia ou credenciar pessoas extras nos quadros da polícia como policiais comunitários.

Vale lembrar que a Constituição Federal no seu Art. 144, além de definir as cinco polícias que têm existência legal, não deixando qualquer dúvida a respeito, diz que a Segurança Pública é direito e responsabilidade de todos, o que nos leva a inferir que além dos policiais, cabe a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade pela segurança. O cidadão na medida de sua capacidade, competência e da natureza de seu trabalho, bem como em função das solicitações da própria comunidade, deve colaborar, no que puder, na segurança e no bem estar coletivo.

Murphy (1993) argumenta que numa sociedade democrática, a responsabilidade pela

manutenção da paz e a observância da lei e da comunidade, não é somente da polícia. É necessária uma polícia bem treinada, mas o seu papel é o de complementar e ajudar os esforços da comunidade, não de substituí-los.

Vale salientar o que foi destacado por CARVALHO:

Ao tentar implantar este modelo, governo e líderes da sociedade acreditaram que esta poderia ser uma forma de democratizar as instituições responsáveis pela Segurança Pública, isto é, à medida que se abre para a sociedade, congregando líderes locais, negociantes, residentes e todos quantos puderem participar da segurança local, a polícia deixa de ser uma instituição fechada e que, estando aberta às sugestões, permite que a própria comunidade faça parte de suas deliberações. (CARVALHO, 1989, p.49)

A pretensão da Polícia Comunitária é procurar congregar todos os cidadãos da comunidade através do trabalho da polícia, no esforço da segurança.

Então... → **O que é a Polícia Comunitária?**

→ **Existe diferença entre Polícia Comunitária e policiamento comunitário?**

Chegando mais próximo das definições

Polícia Comunitária

Na prática, Polícia Comunitária (como filosofia de trabalho) difere do policiamento comunitário (ação de policiar junto à comunidade). Polícia Comunitária deve ser interpretada como:

Filosofia organizacional, indistinta a todos os órgãos de polícia, pertinente às ações efetivas com a comunidade.

A idéia central da Polícia Comunitária é propiciar uma aproximação dos profissionais de segurança junto à comunidade onde atua, como um médico, um advogado local ou um comerciante da esquina, ou seja, criar condições para que a polícia possa ser vista não apenas como um número de telefone ou uma instalação física referencial. Para isto é necessário um amplo trabalho sistemático, planejado e detalhado.

Veja as definições a seguir:

Segundo TROJANOWICZ e BUCQUEROUX Polícia Comunitária pode ser descrita como:

Uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto à comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais

como: crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais e, em geral, a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área. (TROJANOWICZ, Robert e BUCQUEROUX, Bonnie, 1994, p.4, grifo nosso)

De acordo com FERREIRA:

A Polícia Comunitária resgata a essência da arte de polícia, pois apóia e é apoiada por toda a comunidade, acolhendo expectativas de uma sociedade democrática e pluralista, onde as responsabilidades, pela mais estreita observância das leis e da manutenção da paz, não incumbem apenas à polícia, mas, também a todos os cidadãos. (FERREIRA, 1995, p.58)

→ Sobre Polícia Comunitária, FERREIRA (1995, p.56) apresenta ainda, definições de alguns Chefes de Polícia bastante esclarecedoras que confirmam o que dizem TROJANOWICZ e BUCQUEROUX:

Polícia Comunitária é uma atitude, na qual o policial, como cidadão, aparece a serviço da comunidade e não como uma força. É um serviço público, antes de ser uma força pública.

CHIEF MATHEW BOGGOT

Inspector Metropolitan London Police Department

→ Polícia Comunitária é uma filosofia organizacional assentada na idéia de uma polícia prestadora de serviços, agindo para o bem comum, para junto com a comunidade criarem uma sociedade pacífica e ordeira. Não é um programa e, muito menos, Relações Públicas.

CHIEF CORNELIUS J. BEHAN

Baltimore County Police Department

→ Polícia Comunitária é o policiamento mais sensível aos problemas de sua área, identificando todos os problemas da comunidade, que não precisam ser só os da criminalidade. Tudo o que possa afetar as pessoas passa pelo exame da polícia. É uma grande parceria entre a polícia e a comunidade.

CHIEF BOB KERR

Toronto Metropolitan Police

Policiamento Comunitário

Policiamento comunitário, segundo Wadman (1994), é uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar as energias e os talentos do departamento policial na direção das condições que, freqüentemente, dão origem ao crime e a repetidas chamadas por auxílio local.

Veja as definições a seguir:

De acordo com FERNANDES policiamento comunitário é:

Um serviço policial que se aproxime das pessoas, com nome e cara bem definidos, com um comportamento regulado pela freqüência pública cotidiana, submetido, portanto, às regras de convivência cidadã, pode parecer um ovo de Colombo (algo difícil, mas não é). A proposta de Polícia Comunitária oferece uma resposta tão simples que parece irreal: personalize a polícia, faça dela uma presença também comum. (FERNANDES, 1994, p.10)

Em relação ao policiamento comunitário é importante destacar o que observa TROJANOWICZ e BUCQUEROUX:

O policiamento comunitário exige um comprometimento de cada um dos policiais e dos funcionários civis do departamento policial com sua filosofia. Ele também desafia todo o pessoal a encontrar meios de expressar esta nova filosofia nos seus trabalhos, compensando assim a necessidade de manter uma resposta rápida, imediata e efetiva aos crimes individuais e às emergências, com o objetivo de explorar novas iniciativas preventivas, visando à resolução de problemas, antes que eles ocorram ou se tornem graves. (TROJANOWICZ, Robert e BUCQUEROUX, Bonnie, 1994, p. 5)

O policiamento comunitário, portanto, é uma filosofia de patrulhamento personalizado de serviço completo, onde um policial trabalha sempre numa mesma área, agindo em parceria preventiva com os cidadãos, para identificar e resolver problemas.

Antes de finalizar este item, leia as **interpretações errôneas sobre policiamento comunitário** que Robert Trojanowicz e Bonnie Bucqueroux apresentam no livro **“Policiamento Comunitário: como começar”** as interpretações errôneas sobre o que não é Policiamento Comunitário:

→ **1. Não é uma tática, nem um programa e nem uma técnica** – Não é um esforço limitado para ser tentado e depois abandonado, e sim um novo modo de oferecer o serviço policial à comunidade.

→ **2. Não é apenas relações públicas** – A melhoria das relações com a comunidade é necessária, porém não é o objetivo principal, pois apenas o “QSA” (que significa intensidade

do sinal em comunicações conforme código Q) não é suficiente para demonstrar à comunidade seriedade, técnica e profissionalismo. Com o tempo, os interesseiros ou os “QSA 5” são desmascarados e passam a ser criticados fortemente pela sociedade. É preciso, portanto, ser honesto, transparente e sincero nos seus atos.

→ **3. Não é anti-tecnologia** – O policiamento comunitário pode se beneficiar de novas tecnologias que auxiliam na melhora do serviço e na segurança dos policiais. Computadores, celulares, sistemas de monitoramento, veículos com computadores, além de armamento moderno (inclusive não-letal) e coletes protetores fazem parte da relação de equipamentos disponíveis e utilizáveis pelo policial comunitário. Aquela idéia do policial comunitário “desarmado” é pura mentira, pois até no Japão e no Canadá, os policiais andam armados, com equipamentos de ponta. No caso brasileiro, a tecnologia muitas vezes é adaptada, ou seja, o trabalho é executado com muito mais criatividade do que com tecnologia. Isto com certeza favorece o reconhecimento da comunidade local.

→ **4. Não é condescendente com o crime** – Os policiais comunitários respondem às chamadas e fazem prisões como quaisquer outros policiais: são enérgicos e agem dentro da lei com os marginais e os agressores da sociedade. Eles atuam próximos à sociedade orientando o cidadão de bem, os jovens e buscam estabelecer ações preventivas que visem melhorar a qualidade de vida no local onde trabalham. Parece utópico, mas inúmeros policiais já vêm adotando o comportamento preventivo com resultados excepcionais. Outro ponto importante é que como está próximo da comunidade, o policial comunitário também é uma fonte de informações para a polícia de investigação (Polícia Civil) e para as forças táticas, quando forem necessárias ações repressivas ou de estabelecimento da ordem pública.

→ **5. Não é espalhafatoso e nem camisa “10”** – As ações dramáticas narradas na mídia não podem fazer parte do dia-a-dia do policial comunitário. Ele deve ser humilde e sincero nos seus propósitos. Nada pode ser feito para aparecer ou se sobressair sobre seus colegas de profissão. Ao contrário, ele deve contribuir com o trabalho de seus companheiros, seja ele do motorizado, a pé, trânsito, bombeiro, civil, etc. O Policiamento comunitário deve ser uma referência a todos, polícia ou comunidade. Afinal, ninguém gosta de ser tratado por um médico desconhecido ou levar seu carro em um mecânico estranho.

→ **6. Não é paternalista** – Não privilegia os mais ricos ou os “mais amigos da polícia”, mas procura dar um senso de justiça e transparência à ação policial. Nas situações impróprias deve estar sempre ao lado da justiça, da lei e dos interesses da comunidade. Deve sempre priorizar o coletivo em detrimento dos interesses pessoais de alguns membros da

comunidade local.

→ **7. Não é uma modalidade ou uma ação especializada isolada dentro da instituição** –

Os policiais comunitários não devem ser exceções dentro da organização policial, mas integrados e participantes de todos os processos desenvolvidos na unidade. Eles fazem parte de uma grande estratégia organizacional, sendo uma importante referência para todas as ações desenvolvidas pela Polícia Militar. O perfil desse profissional é também o de aproximação e paciência, com capacidade de ouvir, orientar e participar das decisões comunitárias, sem perder a qualidade de policial militar forjado para servir e proteger a sociedade.

→ **8. Não é uma perfumaria** – O policial comunitário lida com os principais problemas

locais: drogas, roubos e crimes graves que afetam diretamente a sensação de segurança. Portanto, seu principal papel, além de melhorar a imagem da polícia, é o de ser um interlocutor da solução de problemas, inclusive participando do encaminhamento de problemas que podem interferir diretamente na melhoria do serviço policial (uma rua mal iluminada, horário de saída de estudantes diferenciado, etc.).

→ **9. Não pode ser um enfoque de cima para baixo** – As iniciativas do policiamento

comunitário começam com o policial de serviço. Assim admite-se compartilhar poder e autoridade com o subordinado, pois no seu ambiente de trabalho ele deve ser respeitado pela sua competência e conhecimento. O policial comunitário também adquire mais responsabilidade já que seus atos serão prestigiados ou cobrados pela comunidade e seus superiores.

→ **10. Não é uma fórmula mágica ou panacéia** – O policiamento comunitário não pode ser

visto como a solução para os problemas de insegurança pública, mas uma forma de facilitar a aproximação da comunidade favorecendo a participação e demonstrando a sociedade que grande parte da solução dos problemas de insegurança depende dela mesma. A filosofia de Polícia Comunitária não pode ser imediatista, pois depende da reeducação da polícia e dos próprios cidadãos que devem vê-la como uma instituição que participa do cotidiano coletivo e não são simples guardas patrimoniais ou “cães de guarda”.

→ **11. Não deve favorecer ricos e poderosos** – A participação social da polícia deve ser em

qualquer nível social: os mais carentes, os mais humildes, que residem em periferia ou em áreas menos nobres. Talvez nestas localidades é que esteja o grande desafio da Polícia Comunitária. Com certeza, os mais ricos e poderosos têm mais facilidade em ter segurança particular.

→ **12. Não é uma simples edificação** – Construir ou reformar prédios da polícia não significa implantação de Polícia Comunitária. Ela depende diretamente do profissional que acredita e pratica esta filosofia, muitas vezes, com recursos mínimos e em comunidades carentes.

→ **13. Não pode ser interpretado como um instrumento político-partidário, e sim como uma estratégia da Corporação** – Muitos acham que acabou o governo “acabou a moda”, pois chega outro governante e cria uma nova ação. Talvez isto seja próprio de organizações não-tradicionais ou temporárias. A Polícia Comunitária, além de filosofia, é também um tipo de ideologia policial aplicada em todo o mundo, inclusive em países pobres com características semelhantes às do Brasil.

Referência Bibliográfica:

TROJANOWICZ, Robert e BUCQUEROUX, Bonnie. Policiamento Comunitário: como começar. Trad. Mina Seinfeld de Carakushansky. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, Editora Parma, 1994.

Aula 2 – Diferenças básicas entre a Polícia Tradicional e a Polícia Comunitária

O que muda na Polícia Comunitária em relação ao que muitos autores denominam de Polícia Tradicional, por não utilizar a mesma filosofia?

O quadro a seguir é feita comparação entre as atitudes que relacionadas ao modelo de Polícia Tradicional e o modelo de Polícia Comunitária.

POLÍCIA TRADICIONAL

- A polícia é uma agência governamental responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei;
- Na relação entre a polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são muitas vezes conflitantes;
- O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime;
- As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência;
- A polícia se ocupa mais com os incidentes;
- O que determina a eficiência da polícia é o tempo de resposta;
- O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes sérios;
- A função do comando é prover os regulamentos e as determinações que devam ser cumpridas pelos policiais;
- As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular;
- O policial trabalha voltado para a marginalidade de sua área, que representa, no máximo, 2% da população residente no local onde “todos são inimigos, marginais ou paisanos folgados, até que se prove o contrário”;
- O policial é o do serviço;
- Emprego da força como técnica de resolução de problemas;
- Presta contas somente ao seu superior; e
- As patrulhas são distribuídas conforme o pico de ocorrências.

POLÍCIA COMUNITÁRIA

- A polícia é o público e o público é a polícia: os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral às obrigações dos cidadãos;
- Na relação com as demais instituições de serviço público, a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsáveis pela qualidade de vida da comunidade;
- O papel da polícia é dar um enfoque mais amplo visando à resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção;
- A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem;
- As prioridades são quaisquer problemas que estejam afligindo a comunidade;
- A polícia se ocupa mais com os problemas e com as preocupações dos cidadãos;
- O que determina a eficácia da polícia são o apoio e a cooperação do público;
- O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade;
- A função do comando é inculcar valores institucionais;
- As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos;
- O policial trabalha voltado para os 98% da população de sua área, que são pessoas de bem e trabalhadoras;
- O policial emprega a energia e a eficiência, dentro da lei, na solução dos problemas com a marginalidade que, no máximo, chega a 2% dos moradores de sua localidade de trabalho;
- Os 98% da comunidade devem ser tratados como cidadãos e clientes da organização policial;
- O policial "presta contas" de seu trabalho ao superior e à comunidade;
- As patrulhas são distribuídas conforme a necessidade de segurança da comunidade, ou seja, 24 horas por dia; e
- O policial é da área.

Tenha-o apenas como um referencial para análise e reflexão, pois, no cotidiano, será comum encontrar muitas instituições que apesar de se pautarem no modelo de Polícia Tradicional utilizam algumas orientações apresentadas pela Polícia Comunitária, mas isto não a legitima como tal.

Aula 3 - Os 10 princípios da Polícia Comunitária

Para uma implantação do sistema de Polícia Comunitária é necessário que todos na instituição conheçam os seus princípios, praticando-os permanentemente e com total honestidade de propósitos. São eles:

1) *Filosofia e Estratégia Organizacional* – A base desta filosofia é a comunidade. Para direcionar seus esforços, a polícia deve buscar, junto às comunidades, os anseios e as preocupações das mesmas, a fim de traduzi-los em procedimentos de segurança;

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

3) *Policimento Descentralizado e Personalizado* – É necessário um policial plenamente envolvido com a comunidade, conhecido pela mesma e conhecedor de suas realidades;

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

5) *Ética, Legalidade, Responsabilidade e Confiança* – O policiamento comunitário implica num novo contrato entre a polícia e os cidadãos aos quais ela atende, com base no respeito à ética policial, da legalidade dos procedimentos, da responsabilidade e da confiança mútua que devem existir;

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

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

Se a resposta for SIM a todas essas perguntas, não peça permissão. Faça-o!

7) *Ajuda às pessoas com Necessidades Específicas* – Valorizar a vida de pessoas mais vulneráveis: jovens, idosos, minorias, pobres, deficientes, sem teto, etc. Isso deve ser um compromisso do policial comunitário;

8) *Criatividade e Apoio Básico* – Ter confiança nas pessoas que estão na linha de frente da atuação policial, confiar no seu discernimento, sabedoria, experiência e, sobretudo,

na formação que recebeu. Isso propiciará abordagens mais criativas para os problemas contemporâneos da comunidade;

9) *Mudança interna* – O policiamento comunitário exige uma abordagem plenamente integrada, envolvendo toda a organização. É fundamental a reciclagem de seus cursos e respectivos currículos, bem como de todos os seus quadros de pessoal. É uma mudança que se projeta para 10 ou 15 anos; e

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

Além dos princípios, deve-se estar atento também a certas condições que favorecem a implantação da Polícia Comunitária. Como você estudará a seguir.

Aula 4 - Implantação do modelo de Polícia Comunitária – Tarefas Básicas

Antes de analisar as tarefas básicas necessárias para implantação do modelo de Polícia Comunitária é importante refletir sobre o que é destacado por SILVA:

A cultura brasileira ressentida do espírito comunitário. Somos individualistas e paternalistas, o que dificulta qualquer esforço de participação da comunidade na solução de problemas. No caso da Segurança Pública, bem essencial a todos os cidadãos, esperar do Poder Público todas as providências para obtê-la é atitude que só tem contribuído para agravar o problema, pois é preciso situar os limites da atuação governamental. (...) Se admitirmos como verdadeira a premissa de que a participação do cidadão na sua própria segurança aumenta a segurança do mesmo e contribui para diminuir o medo do crime. (...) Compete ao Poder Público (Federal, Estadual e Municipal) incentivar e promover os modos de esta articulação fazer-se de forma produtiva, posto que, agindo autonomamente, essas comunidades poderão sucumbir à tentação de querer substituir o Estado no uso da força, acarretando o surgimento de grupos de justiçações clandestinos e a proliferação de calúnia, da difamação e da delação. (SILVA, 1990, p. 17)

Os princípios da Polícia Comunitária chamam a atenção para a integração e a participação de cada uma das partes envolvidas, por isso, as tarefas para a sua implantação devem ser de responsabilidade de todos, mesmo que para cada grupo caibam atividades específicas como você estudará a seguir. Observe que, **além de mudanças organizacionais**, a implantação de um modelo de Polícia Comunitária exigirá também **mudanças comportamentais** que, como destacou Silva (1990), estão atreladas a mudanças culturais.

Mudanças organizacionais + Mudanças comportamentais → Implantação da Polícia Comunitária

As principais tarefas na implantação do modelo de Polícia Comunitária são divididas em 3 grupos:

- **Organizacional;**
- **Comunitária; e**
- **Policiais.**

As características de cada grupo serão apresentadas nas páginas seguintes.

Quanto a organização policial:

→ A polícia deve reconhecer que é parte integrante do conjunto do sistema penal e aceitar as conseqüências de tal princípio. **Isso supõe:**

- a) A existência de uma filosofia geral mínima, aceita e aplicada pelo conjunto do sistema penal; e
- b) A cooperação efetiva entre os policiais e os demais membros desse sistema penal em relação ao problema do tratamento judicial da delinqüência.

→ A polícia deve estar a serviço da comunidade, sendo a sua razão de existir garantir ao cidadão o exercício livre e pacífico dos direitos que a lei lhe reconhece. **Isso implica:**

- a) Uma adaptação dos serviços policiais às necessidades reais da comunidade;
- b) A ausência de qualquer tipo de ingerência política indevida nas atuações policiais; e
- c) A colaboração do público no cumprimento de certas funções policiais.

→ A polícia deve ser, nas suas estruturas básicas e em seu funcionamento, um serviço democrático. **Isso pressupõe:**

- a) A civilidade no atendimento ao serviço;
- b) Um respeito total aos direitos fundamentais dos cidadãos;
- c) A participação de todos os integrantes do serviço e do conjunto da população na elaboração das políticas policiais; e

d) A aceitação da obrigação de prestar contas, periodicamente, das suas atividades.

→ A polícia deve ser um serviço profissional. **São critérios necessários para um verdadeiro profissionalismo policial:**

a) A limitação da ação da polícia a funções específicas;

b) A formação especializada de seu pessoal;

c) A aceitação de profissionais civis;

d) A criação e implantação de um plano de carreira;

e) A prioridade dada à competência na atribuição de promoções, critério que deve prevalecer sobre o da antiguidade na escala; e

f) A existência de um código de ética profissional.

→ A polícia deve reconhecer a necessidade do planejamento, da coordenação e da avaliação de suas atividades, assim como da pesquisa, e colocá-los em prática, **considerando que:**

a) O planejamento administrativo e operacional da polícia, a coordenação e avaliação das suas atividades, assim como a pesquisa, devem ser funções permanentes do serviço;

b) As principais etapas do processo de planejamento policial devem ser: identificação de necessidades, análise e pesquisa, determinação de objetivos a curto, médio e longo prazos, elaboração de uma estratégia para a sua implantação, consulta regular dentro e fora do serviço e avaliação periódica de tais objetivos e estratégias;

c) Os objetivos da polícia devem corresponder às necessidades da comunidade, ser flexíveis, realizáveis e mensuráveis; e

d) A polícia deve participar de um planejamento conjunto com os demais serviços policiais do país e com as instituições governamentais envolvidas ou interessadas nos problemas relacionados com as atividades das forças da ordem.

Quanto à comunidade:

- A Polícia Comunitária transfere o poder à comunidade para auxiliar o planejamento com o objetivo de melhorar a qualidade de vida e as ações policiais;
- A Polícia Comunitária requer que a comunidade forneça insumos para as gestões que afetam a sua finalidade de vida;
- A comunidade, com poder, compartilha a responsabilidade de melhorar;
- O senso de parceria com a polícia é criado e fortalecido; e
- Uma comunidade com mais poder, trabalhando em conjunto com uma polícia com mais poder, resulta numa situação em que o todo é maior do que a soma das partes.

Quanto aos policiais

- Permitir ao policial "resolver" os problemas, ao invés de simplesmente se "desvencilhar" deles;
- Dar o poder de analisar os problemas e arquitetar soluções, delegando responsabilidade e autoridade reais;
- Os recursos da instituição devem ter como foco de atenção auxiliar este policial; e
- Os executivos de polícia devem entender que seu papel é dar assistência aos policiais na resolução de problemas.

A mudança comportamental tanto da polícia quanto da comunidade tende a criar bons frutos, porque aproxima lados que vivem, de certa forma longe, mas que se encontram nos momentos de ocorrências. Também cria condições para que aumente a sensação de segurança que tanto anseia a população. Por outro lado, o policial verifica que seu trabalho se torna mais sólido no que diz respeito à prevenção e tem sua satisfação profissional elevada.

A polícia não deixa de realizar o seu trabalho rotineiro, mas com as medidas de Polícia Comunitária consegue reduzir a médio e longo prazos, os índices de atendimento de urgência.

O trabalho de Polícia Comunitária deve:

- **Ser apolítico e apartidário;**
- **Envolver a Polícia Militar** direcionando a prevenção e, quando necessário, a intensificação do ostensivo;
- **Envolver a Polícia Civil** para aproximação e familiarização com a comunidade, esclarecendo questões pertinentes ao bom atendimento do cidadão no Distrito Policial, bem como dar o caráter social e preventivo à investigação criminal;
- **Sensibilizar e manter contatos** com as autoridades de vários organismos públicos para a garantia do desenvolvimento do projeto;
- **Ser desvinculado** de qualquer interesse particular, religioso e ideológico;
- **Ter objetivos claros** e definidos, sempre prestando contas à comunidade;
- **Ser voltado à reeducação** da comunidade;
- **Evitar confrontos**, mostrando sempre o lado educativo em qualquer situação;
- **Estar sempre preocupado** com a integridade física e moral dos participantes;
- **Esquematizar formas de proteção** aos participantes do projeto;
- **Providenciar apoio às autoridades** competentes, a qualquer indício de exposição de um dos participantes;
- **Ser desenvolvido** priorizando o respeito à dignidade humana;
- **Priorizar** os mais carentes e necessitados; e
- **Ser flexível** e constantemente reavaliado.

Aula 5 – Resumo

- **“Polícia Comunitária”** não tem o sentido de ASSISTÊNCIA POLICIAL, mas sim, o de **PARTICIPAÇÃO SOCIAL**.
- Na prática, **Polícia Comunitária** (como filosofia de trabalho) difere do policiamento comunitário (ação de policiar junto à comunidade). Polícia Comunitária deve ser interpretada como **uma filosofia organizacional**, indistinta a todos os órgãos de polícia, pertinente às ações efetivas com a comunidade.
- O **policiamento comunitário é uma filosofia de patrulhamento** personalizado de serviço completo, onde um policial trabalha sempre numa mesma área, agindo em parceria preventiva com os cidadãos, para identificar e resolver problemas.
- Filosofia e Estratégia Organizacional, Comprometimento da Organização com a concessão de poder à Comunidade, Policiamento Descentralizado e Personalizado, Resolução Preventiva de Problemas a curto e a longo prazo, Ética, Legalidade, Responsabilidade e Confiança, Extensão do Mandato Policial, Ajuda às pessoas com Necessidades Específicas, Criatividade e Apoio Básico, Mudança interna, Construção do Futuro, são os **10 princípios** que orientam a filosofia e a implantação da **Polícia Comunitária**.
- As **tarefas para implantação da Polícia Comunitária** devem ser de **responsabilidade de todos**, mesmo que para cada grupo caibam atividades específicas. Observe que além de mudanças organizacionais, a implantação de um modelo de Polícia Comunitária exigirá também mudanças comportamentais que, como destacou Silva (1990), estão atreladas a mudanças culturais.

Módulo 2

Mobilização social e estruturação dos conselhos comunitários e segurança

Agora que você já sabe definir Polícia Comunitária, irá estudar sobre um “instrumento” que contribui para o sucesso da Polícia Comunitária: os Conselhos Comunitários de Segurança. Antes, leia o texto **“Diferença entre o céu e o inferno”**:

Você encontrará esta história na Internet em inúmeras versões e com muitas interpretações, mas todas elas acabam por mostrar que a solidariedade humana e a possibilidade de ação conjunta são capazes de modificar a realidade, por mais dura que pareça ser.

Conta, a história, que um certo homem antes de morrer, viu um anjo que o levou para conhecer o céu e o inferno. Primeiro, o anjo lhe apresentou o inferno e ele ficou horrorizado. Havia milhares de pessoas lá, e todas eram muito magras e pareciam esfomeadas. Mas, diante daquele quadro, algo lhe chamou a atenção. No centro havia um grande caldeirão de sopa e todas as pessoas possuíam uma colher. Entretanto, a colher tinha um cabo tão grande que era impossível movê-la sem que a sopa caísse.

O anjo levou-o então para conhecer o céu. Chegando lá ficou admirado e, ao mesmo tempo, surpreso. No centro havia um caldeirão cheio de sopa e as pessoas estavam sentadas ao redor, segurando as mesmas colheres de cabos enormes, igual ao inferno. Contudo, as pessoas eram bonitas e pareciam saudáveis.

Observando um pouco mais percebeu que havia uma grande diferença entre o céu e o inferno, embora as colheres e o caldeirão fossem iguais. No céu, eles usavam as colheres para alimentar uma as outras.

O que parecia uma dificuldade se transformou em oportunidade!

A União faz a força e atitude faz a diferença.

Após o estudo deste módulo, você estará apto a:

- Identificar as normas e os procedimentos para constituir Conselhos Comunitários de Segurança;
- Utilizar estratégias que facilitem a participação comunitária e a mobilização social; e
- Reconhecer a importância da parceria entre os Conselhos Comunitários de Segurança e a Polícia Comunitária.

Este módulo está dividido em 5 aulas:

- Aula 1 – A Polícia e a mobilização da Comunidade
- Aula 2 – Estratégias de organização comunitária: meio de controle social, de auto-ajuda ou de parceria decisória?
- Aula 3 – Objetivos de um projeto local de Polícia Comunitária
- Aula 4 – Planejamento Estratégico – Sugestão de Etapas
- Aula 5 – Conselho Comunitário de Segurança

Aula 1 – A Polícia e a mobilização da Comunidade

No âmbito da Polícia Comunitária a mobilização não é tarefa fácil, pois exigirá que polícia e comunidade possam trabalhar integradas.

Quais são os aspectos que colaboram para que esta integração aconteça?

O que deverá ser observado?

Qualquer tentativa de trabalho ou programa de Polícia Comunitária deve incluir, necessariamente, **a comunidade**, pois a sua participação é um fator importante na democratização das questões de Segurança Pública, na implementação de programas comunitários que proporcionam a melhoria de qualidade de vida e na divisão de responsabilidades.

A compreensão da **dinâmica da comunidade** é essencial para a prevenção e controle do crime e da desordem, bem como o medo do crime, porque o controle e a participação social informal (do coletivo, do grupo) são mais eficazes.

Comunidade e Polícia

Todas às vezes, que grupos de cidadãos ou moradores se reúnem para encaminhar soluções para problemas comuns, o resultado é bastante positivo. Na Polícia Comunitária não poderá ser diferente.

Grupo de cidadãos → discutem problemas → Resultado positivo

O problema é interpretar as possibilidades da comunidade e da polícia, por isso, é importante que reflita sobre as questões a seguir levantadas por ambas:

COMUNIDADE

- Qual o papel da comunidade?
- A participação é total ?
- A comunidade participa apenas consertando viaturas ou reformando prédios?
- Apenas aqueles com recursos da comunidade participam privilegiando o serviço na porta de estabelecimentos comerciais?
- A nossa participação será apenas para endossar as ações da polícia no bairro ou para participar das discussões ou decisões na melhoria do serviço policial?
- Podemos envolver outros órgãos públicos na questão ?
- Podemos elogiar ou criticar a polícia local em seus erros e acertos ?
- Teremos autonomia de ação para exigir ações dos poderes públicos locais?
- Seremos apoiados pela polícia nessas iniciativas?
- Enfim, a polícia quer ser mesmo comunitária ou é uma “fachada” política?

POLÍCIA

- Qual o papel da polícia ?
- É realizar ações democráticas que otimizem o envolvimento e comprometimento da comunidade?
- A exigência para a participação da comunidade será apenas para consertar viaturas ou reformar prédios?
- Ou melhor, servir de informante ou escudo às ações equivocadas de policiais, ou fonte de receitas para comerciantes em serviços privilegiados de segurança?
- A polícia estará preparada para ouvir a comunidade (elogios aos seus integrantes, críticas ou sugestões)?
- A polícia admite a participação de outros órgãos públicos na questão?
- A polícia apóia as iniciativas da comunidade em melhorar a qualidade de vida ou é um instrumento apenas de “caça bandido”?
- A polícia está preparada para conceder o seu “poder” à comunidade (entenda poder não o de polícia, mas o nome e as possibilidades que a força policial tem no sentido do controle social informal, sem ser repressivo ou fiscalizatório)?
- Enfim, a polícia quer ser mesmo comunitária ou é uma “fachada” política?

→ Muitas vezes as comunidades não se mostram capazes de integrar os recursos sociais com os recursos do governo. Existem tantos problemas sociais, políticos e econômicos envolvidos na mobilização comunitária que muitas comunidades se conformam com soluções parciais, isoladas ou momentâneas (de caráter paliativo), evitando mexer com aspectos mais amplos e promover um esforço mais unificado com resultados duradouros e melhores. A participação do cidadão, muitas vezes, limita-se às responsabilidades de ser informado das questões públicas (ações da polícia), de votar pelos representantes em conselhos ou entidades representativas e seguir as normas institucionais ou legais sem dar sugestões de melhoria do serviço.

→ Um outro problema é o desconhecimento das características da comunidade local, pois as comunidades possuem comportamentos e anseios diferentes. Independente de serem ricas ou pobres, agrícolas ou industriais, é importante descobrir os anseios, o desejo de participação no processo e a motivação da comunidade para se integrar com a polícia.

Organização Comunitária: um desafio

O **maior desafio** enfrentado pela polícia no modelo comunitário é **motivar e sustentar a participação do público**.

A prática ensina que o **êxito** de uma iniciativa policial de organização comunitária passa pelo **envolvimento e comprometimento dos cidadãos** na busca de soluções para problemas locais. Um ponto crítico é que as chances de sucesso dessas iniciativas tendem a ser menor nas áreas onde se mostram mais necessárias, ou seja, onde os problemas são mais graves e abundantes.

O contato direto e permanente com a **adversidade e a insegurança social** costuma ter um **efeito negativo** nos esforços de organização e mobilização social: em vez de unir as pessoas em torno de sentimentos de indignação e finalidade comum, o crime parece minar a capacidade de organização comunitária. Por outro lado, a polícia parece mais bombeiro, combatendo emergências (ocorrências criminais) a qualquer custo, não interessando a integração com a comunidade.

Nesses contextos problemáticos, a organização comunitária envolve um árduo e duradouro esforço de superação de resistência de indivíduos, céticos em relação às possibilidades de melhoria em suas condições de vida, ainda mais quando dependentes de ações

governamentais. Mesmo aquelas iniciativas que contam com investimentos e apoio governamental (recursos financeiros, implemento de recursos humanos e materiais, treinamento de agentes públicos, informações e até mesmo o engajamento social), muitas vezes são prejudicadas pelo desinteresse ou apatia do público, e até pela abordagem equivocada do que seria um programa comunitário de Segurança Pública.

A polícia, diante dessas dificuldades, tende a tomar decisões baseadas em suas próprias percepções: os problemas são tão latentes e os recursos tão escassos, que as consultas à comunidade podem parecer ineficazes e demoradas, sem nenhum resultado prático.



Em áreas onde haja alguma base de organização comunitária, a polícia tem procurado superar essas dificuldades estabelecendo contatos com organizações locais, tais como: **igrejas, associações de comerciantes e de moradores.**

Mas atenção!

Esta relação poderá se transformar na única alternativa possível e contribuir para viciar o processo, pois organizações locais podem tender para interesses ou privilégios específicos (interesses comerciais, eleitorais, religiosos, etc.), fugindo ao anseio de toda a coletividade.

Embora o contato com os grupos favoreça um diagnóstico mais apurado da realidade local, deve-se questionar sempre em que medida tais grupos são representativos dos diversos interesses da localidade ou da comunidade.

Estudos americanos sobre a mobilização comunitária indicam a tendência da polícia em procurar grupos organizados por indivíduos casados, com situação financeira estável, com maior tempo de residência no bairro e, preferencialmente, com propriedades. É clara que há uma tendência da polícia em buscar contatos com grupos estabelecidos, de caráter formal, com bases sólidas e tradicionais, ao invés de investir e procurar organizar segmentos sociais que apresentam problemas complexos, muitas vezes organizados de forma voluntária, não formal, mas que reivindicam ações sociais das estruturas de governo. É identificado também que quando algumas organizações sociais atingem o auge de seus interesses (econômico, político ou status social), elas esquecem a sua causa, não dando mais tanta importância aos anseios locais, pois foram atendidos seus interesses específicos.

→ O desafio, portanto, não está apenas em promover trabalhos com grupos organizados da comunidade, de interesses específicos, mas trabalhar na organização de trabalhos comunitários, de forma constante e permanente.

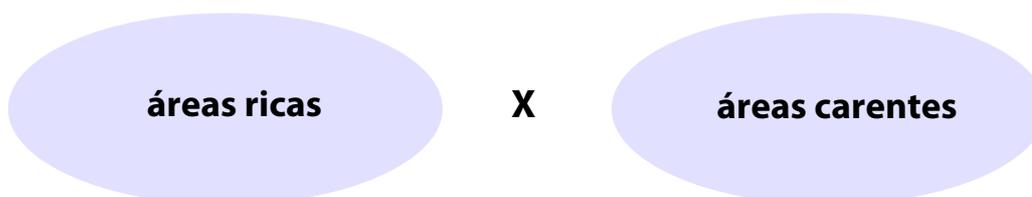
Aspectos da Autonomia dos Grupos e a Relação com a Mobilização Comunitária

Um aspecto essencial a ser considerado na avaliação das experiências de organização comunitária é o nível de autonomia dos grupos em relação aos interesses político-partidários, do governo (federal, estadual ou municipal) ou da polícia. Geralmente, os grupos comunitários assumem uma postura passiva e acrítica em relação às ações do governo e da polícia, respaldando apenas as suas práticas, mesmo quando claramente impróprias ou ilegais. É preciso respaldar as boas ações da polícia, de interesse coletivo, de respeito aos direitos humanos, dentro da legalidade e dos valores morais e éticos. Mas deve-se criticar e desprezar ações violentas, ilegítimas, que desrespeitam a dignidade humana e que fogem ao interesse coletivo, responsabilizando o mal profissional e não a instituição como um todo.



Há, contudo, variáveis a serem consideradas na **discussão** relacionadas aos seguintes **aspectos**:

Características sócio-econômicas locais



Em áreas ricas e homogêneas costuma haver maior consenso entre polícia e sociedade na definição dos problemas e maior disposição do público em cooperar na busca de soluções comuns. Já em áreas carentes, de periferia, mais heterogêneas e complexas, esta relação tende a ser menos harmônica e cooperativa, com forte carga de desconfiança de ambas as partes.

Em áreas nobres, os grupos costumam estar mais preocupados com a resposta aos crimes, ações da polícia mais repressivas, até investem para isso: compra de viaturas, reforma de prédios e aquisição de sistemas de comunicação. Mas não querem desenvolver ações mais preventivas, não querem se envolver. Por outro lado, eles buscam desenvolver ações “caridosas e filantrópicas” com a distribuição de sopas aos moradores de rua em dias de frio, cestas alimentares em igrejas, porém o morador de rua continua na rua.

Em áreas carentes, a experiência cotidiana com o abuso de autoridade ou a indiferença governamental e policial pode tornar os cidadãos mais vigilantes. Ao invés de simplesmente pressionarem por mais presença policial, se mostram mais preocupados com os mecanismos de controle de abusos e corrupção policial.

Representação Comunitária

Os representantes comunitários, freqüentemente, temem a polícia e se ressentem da forma como esta exerce sua autoridade. As ações comunitárias focam mais para o controle da polícia do que para o controle do crime, pois o medo é predominante. Acredita-se que a polícia não sabe os problemas do bairro, pois só existe para “caçar bandidos”.

Relação entre dependência das organizações comunitárias e os recursos policiais

- A conclusão de estudos, nesta área, revela que quanto maior o suporte policial menor a autonomia dos grupos; no mesmo sentido, quanto mais críticos os grupos, menor o entusiasmo e o empenho policial em apoiá-los. Uma organização comunitária que depende do apoio policial para garantir a mobilização de seus membros e viabilizar as suas ações acaba convertendo-se em uma mera extensão civil da instituição policial, e não um instrumento efetivo de participação comunitária.

A **independência** de uma organização comunitária favorece a **imparcialidade** das ações da **sociedade** e da **polícia**, favorecendo a isenção na denúncia de abusos, ações equivocadas de governo, comportamentos sociais inadequados, reivindicações de direitos, ações e recursos.

Organizações que não dependem da polícia para a sua existência podem trazer significativos desafios para a polícia. No pensamento institucional pode significar entraves administrativos, que restringem o poder de agir livremente; no pensamento social amplia o controle da polícia; na filosofia de Polícia Comunitária amplia e aprimora as ações conjuntas, tanto da polícia como da sociedade.

Entraves administrativos – instituição e restrição do poder

Aumento do controle da polícia – pensamento social

Ampliação e aprimoramento das ações conjuntas – Polícia Comunitária

Observa-se, no entanto, que com grande frequência, as organizações autônomas do ponto de vista econômico são aquelas representativas dos setores de maior poder aquisitivo, que tendem a ser aliados “naturais” da polícia. As organizações oriundas de segmentos marginalizados, em geral, opostos à polícia, não possuem autonomia econômica, sendo, muitas vezes, levadas a fazer concessões em troca de apoio e de recursos.

Aula 2 – Estratégias de organização comunitária: meio de controle social, de auto-ajuda ou de parceria decisória?

Os programas de organização comunitária recebem especial atenção entre os interessados por estas tendências na área policial. Embora vinculados aos conceitos de Polícia Comunitária, é possível identificar variações e discrepâncias profundas que podem contaminar e prejudicar a implementação ou desenvolvimento de programas comunitários, pois causam descréditos, desgastes ou desconfianças.

Organização ou mobilização comunitária significa unir questões e pessoas diferentes em objetivos comuns.

Princípio da Polícia Comunitária

Para muitas organizações comunitárias, organizar a comunidade significa um processo contínuo de capacitação de residentes locais, especialmente o incentivo à participação de cidadãos em decisões relacionadas à qualidade de vida do bairro. A Polícia Comunitária se baseia nesse princípio.

Para muitas polícias que querem adotar a Polícia Comunitária, organizar a comunidade significa chamar residentes locais para assistir a uma reunião de líderes locais. Isto, com certeza, não é Polícia Comunitária.

Você estudará a seguir, três tipos de programas que demonstram interpretações diferenciadas sobre Polícia Comunitária. Observe que, às vezes, uma idéia errônea pode prejudicar a implementação desta filosofia.

Programa 1: Organização Comunitária como meio de Controle Social

Diversos programas associados à Polícia Comunitária revelam tão-somente o interesse da polícia em ampliar e legitimar o seu controle sobre o território. O contato com as organizações comunitárias é visto como estratégia para obter apoio popular, e neutralização de críticas, não como forma de engajamento dos cidadãos nos processos de estímulo e participação. O interesse policial nesse tipo de estratégia costuma ser maior em áreas onde as relações com a comunidade são instáveis e a polícia não conta com a receptividade e a cooperação dos cidadãos.

Um dos mecanismos utilizados pela polícia para consolidar o seu controle territorial é a captação das lideranças locais, através da manipulação na seleção de prioridades e na alocação de recursos para fins de favorecimento de aliados ou grupos específicos e, em casos extremos, da retaliação de setores ou pessoas não cooperativas no processo ou nos interesses surgidos. O controle das informações também pode ser uma forma de domínio, com dados sendo sistematicamente omitidos ou manipulados com o intuito de preservar uma imagem positiva da polícia.

Outra estratégia de controle consiste na criação de Conselhos Comunitários Permanente, com integrantes indicados pela própria polícia, por entidades de sua confiança ou ainda pessoas com interesses pessoais, com a finalidade de funcionar como instância formal de

comunicação com o público. Esses Conselhos dão aparência de legitimidade e de publicidade às ações da polícia, quando na realidade são canais manipulados pelo interesse da própria polícia ou de grupos que querem dominar as ações de segurança do bairro.

Parece ser uma assessoria civil da polícia, mas não é. Por não serem socialmente representativos, esses conselhos desempenham um papel extremamente limitado e, muitas vezes, tendencioso na mediação de conflitos e na viabilização de respostas policiais adequadas. Nesses casos, não há que se falar em parceria polícia-comunidade, mas de uma deturpação da Polícia Comunitária para fins de neutralização das opiniões contrárias e do fortalecimento da autoridade policial no bairro.

É adequado:

- **Ouvir a todos** indistintamente (principalmente o mais crítico);
- **Neutralizar grupos específicos** que querem se aproveitar ou ter privilégios da ação policial;
- **Compartilhar informações com a comunidade**, transformando-as em ações preventivas e educativas. Quando o assunto exigir sigilo explicar o motivo, demonstrando a sua importância para a segurança da própria comunidade;
- **“Os parceiros da polícia”** não são apenas as pessoas com posse ou ascendência na comunidade e sim, todos, do mais humilde ao mais culto. **Estimular a participação de todos** é importante no processo porque promove confiança e respeito;
- **Demonstrar e discutir os erros** com a comunidade pode demonstrar evolução e interesse na integração. É relevante lembrar que a instituição policial é constituída por pessoas, cidadãos que também têm interesses sociais, entretanto, não detém o poder da vida e da morte, mas o poder e o conhecimento da lei; e
- **Cobrar ações e fornecer informações** à polícia, à comunidade; seus líderes e os Conselhos Representativos devem observar o bem comum (o coletivo).

É inadequado:

- Policiamento privilegiado com base nas opiniões dos “parceiros da polícia” (a famosa contrapartida): apóia as decisões da polícia e tem policiamento na porta;
- Surgimento de lideranças contraditórias que almejam cargos políticos prometendo combater as ações da polícia no bairro;
- Policiamento privilegiado baseado no “bico” dos policiais (locais de policiamento = locais onde atua na hora de folga); e

- Surgimento de candidatos políticos com o apoio governamental por terem “apoiado às iniciativas da polícia no bairro”.

Interesses eleitoreiros ou político-partidários não combinam com **Polícia Comunitária** que deve ser **apolítica, apartidária e não ideológica**.

Programa 2: Organização Comunitária como meio de Auto-Ajuda

Um segundo tipo de programa **ênfatisa os aspectos cooperativos da Polícia Comunitária**: a polícia utiliza-se dos “olhos e dos ouvidos” dos residentes e usuários do bairro com a finalidade de potencializar sua capacidade de prevenir crimes e manter a ordem. Esta é a filosofia básica da maioria dos programas participativos de prevenção. Quando bem sucedidos, podem contribuir para melhoria na qualidade de vida e para um aprimoramento da capacidade dos cidadãos em desenvolver soluções para seus problemas.

É questionado em que essas iniciativas de auto-ajuda contribuem para uma efetiva democratização da função policial. Não há dúvida de que uma sociedade atenta e mobilizada em torno de seus problemas, favorece a qualidade do trabalho policial. A população organizada serve de alerta à instituição sobre a gravidade de problemas e a necessidade de maior presença policial. Em via de regra, nesse tipo de programa, o envolvimento dos cidadãos limita-se a realização de tarefas, não havendo uma dinâmica de planejamento comum. A cooperação do público na realização de tarefas policiais é enfatizada, mas subestima-se a sua participação nos processos de integração. É vendido um pacote aos cidadãos: sua cooperação está direcionada a tarefas do tipo identificação de propriedades, notificação de crimes, identificação de áreas de risco, campanhas comunitárias, jornais locais, etc. Outro aspecto é que as ações são identificadas como vigilância entre vizinhos ou grupos de patrulhamento que auxiliam e informam os policiais (vizinhos vigilantes).

Na prática, a comunicação flui somente em um sentido, da **polícia para a sociedade**. Fala-se em parcerias e co-produção, mas na prática, os programas desenvolvem-se dentro dos limites estabelecidos e controlados pela instituição policial, ou seja, um **planejamento** global e rígido estabelecido sem levar em consideração os aspectos do bairro, da área e da população local. Um programa pensado e estruturado para um bairro ou uma determinada área não será necessariamente adequado para outras.

→ Um programa de auto-ajuda pode auxiliar no aprimoramento das relações com o público ou para obter melhorias concretas nas condições de vida e de segurança local, porém contribuem pouco para a reversão das reais fontes de conflitos entre polícia e sociedade.

→ A desatenção quanto à participação da comunidade ou a manipulação de sua participação, além de desencorajar no processo de participação, também tende a desacreditar o trabalho comunitário da polícia.

→ Por outro lado, o surgimento de grupos ou entidades com o objetivo de encaminhar soluções à polícia, promover ações sem a participação da mesma e estimular ações coletivas independentes de programas de Polícia Comunitária atrapalham e confundem o processo.

É adequado:

- Promover uma ampla participação da comunidade, discutindo e sugerindo soluções dos problemas;
- Demonstrar a participação da comunidade nas questões para determinar o que é da polícia e o que é da sociedade; e
- Proteger os reais parceiros da polícia, não utilizando-os para ações de risco de vida (não expondo), com a execução de ações que são da polícia ou demonstrando eventualmente que eles são informantes.

As ações de auto-ajuda são acompanhadas por policiais. As iniciativas locais são apoiadas. Trabalhos preventivos devem ser estimulados, não apenas campanhas.

É inadequado:

- O planejamento equivocado e sem orientação, chegando no surgimento de alternativas econômicas: segurança privada e sistema de comunicações entre cidadãos de posse (paralelo à polícia);
- Expor membros da comunidade à marginalidade, colocando em risco suas vidas porque são interlocutores dos problemas locais;
- A determinação de tarefas pela polícia para dissuadir ações participativas sem nenhum resultado prático;
- O uso de forte conteúdo político nas campanhas, em detrimento da prevenção, porque é apoiado por um político ou comerciante;
- Executar apenas pequenas ações que fazem surgir lideranças com perfil político e eleitoral, deturpando o processo. O apoio governamental é pouco;

- A instrumentalização de pequenas tarefas que podem causar apatia da comunidade, favorecendo os marginais da área e grupos de interesse que desejam o insucesso de ações coletivas no bairro; e
- A polícia pensar que não recebe crítica. Ela não consegue mais atuar na área sem críticas da comunidade.

Programa 3: Organização Comunitária como meio de Parceria Decisória

A terceira **categoria**, com certeza a **mais importante**, caracteriza-se pela **participação ativa do público em todos os processos**:

- planejamento local;
- ações preventivas e de orientação da comunidade;
- avaliação dos processos; e
- participação nas decisões de interesse coletivo.

Ao invés de ser apenas “olhos e ouvidos”, a comunidade participa ativamente do planejamento local. Ela não só conserta viaturas e reforma prédios, a comunidade atua na reeducação de suas ações, na reconstrução social do bairro, ou seja, nas ações de caráter essencialmente preventivo.

O pensamento nesta abordagem é entender que quando a polícia se relaciona com grupos de prevenção ou mobilização comunitária está lidando com parceiros e não auxiliares ou subordinados.

Os programas que conseguiram, ao menos em parte, estabelecer um planejamento comum, são os que mais avançaram no desenvolvimento das potencialidades da Polícia Comunitária.

São elas:

- redução das tensões entre polícia e comunidade;
- ações comunitárias que identificam o caráter social da ação policial;
- uso mais produtivo e adequado dos recursos humanos e materiais;
- maior eficiência no tratamento das demandas locais;

→ maior satisfação profissional entre os policiais e motivação no relacionamento polícia-comunidade.

Características:

→ Os especialistas não irão descaracterizar o lado técnico da polícia, porque as ações operacionais indicam a qualidade de uma **parceria decisória – durabilidade, eficácia e alto índice de participação social** – que tende a ser maior, quando polícia e sociedade dividem tarefas e responsabilidades na identificação de problemas e na implementação de soluções planejadas.

→ A parceria desejada viabiliza que as **estratégias** de prevenção sejam **adequadas às características locais**. Transferir decisões aos escalões inferiores e a parceria com representantes da comunidade ainda é um paradigma nas organizações policiais brasileiras. Há dificuldade na relação com segmentos sociais, principalmente com os mais hostis, porém essas ações devem ser estimuladas.

→ A **participação da comunidade é fundamentada em normas técnicas** de caráter científico aprimorado ao longo do tempo. A sua participação no planejamento e nas decisões melhora o perfil tecnológico e profissional da polícia, pois o aprimoramento está vinculado aos níveis de satisfação, sensação de segurança, qualidade de vida e à diminuição do crime e da desordem.

Usar a polícia como instrumento de repressão social ou política não é um mecanismo eficaz de combate ao crime. Da mesma forma, manipular comunidades com objetivos políticos ou institucionais também não irá gerar resultados satisfatórios.

Aula 3 – Objetivos de um projeto local de Polícia Comunitária

Antes de analisar as tarefas básicas necessárias para a implantação do modelo de Polícia Comunitária é importante refletir sobre o que é destacado por Silva:

Numa visão simplista, Polícia Comunitária se restringe a aproximação do policial junto à comunidade envolvido num trabalho de Policiamento Comunitário, mas ao se analisar de fato, pode-se perceber a sua abrangência, uma vez atingindo o que é preceituado no artigo

144 da Constituição Brasileira, de que **“Segurança Pública é direito e responsabilidade de todos”**, cabendo também a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade nas questões de Segurança Pública.

A sociedade como um todo deve atuar de uma forma participante em todos os momentos que impliquem ou não, em uma situação geradora de conflitos que levem às conseqüências extremas de violência.

Muitas das causas da violência decorrem da **ausência de uma política pública séria** que proporcione ao cidadão uma vida com dignidade, respeitando a si mesmo e ao seu semelhante. Cada vez mais o cidadão se isola esquecendo que os problemas inerentes à sua comunidade, também lhe pertence para que tenha qualidade de vida.

A sociedade não pode continuar na inércia, esperando por um milagre que solucione os seus problemas, mas para isso é preciso **despertar** o gigante adormecido que existe no coração de cada cidadão que se fundamenta na solidariedade. Com base nessa idéia, é que se **norteia o trabalho de Polícia Comunitária** para que as pessoas passem a se conhecer e manter uma relação de amizade, confiança e respeito, buscando juntas soluções criativas para os problemas que afligem a sua comunidade, cobrando dos órgãos competentes ações mais diretas que evitem a violência.

Somente dessa maneira se mudará a imagem de que a polícia (instituição) resolve tudo, como se a ela destinasse todos os problemas como uma obrigação a ser cumprida. Nos dias atuais, quando se comenta sobre Segurança Pública, a polícia aparece como co-responsável pelo alto índice de criminalidade enfrentado; a ela é atribuída toda a responsabilidade para garantir a segurança do cidadão. Para que se crie uma sensação de segurança, o cidadão precisa perceber a necessidade de se atacar às causas geradoras da violência, tratando-as de uma forma preventiva.

Polícia Comunitária = co-responsável

Um projeto local de Polícia Comunitária necessita alcançar os seguintes objetivos:

Objetivos gerais:

- Integrar a comunidade às várias instâncias governamentais e não-governamentais sensibilizando os moradores do bairro no sentido de resgatar valores morais e sociais para a convivência harmoniosa, buscando a melhoria da qualidade de vida local e melhora da sensação de segurança;
- Sensibilizar a comunidade para que saiba buscar soluções criativas para os problemas do seu bairro;
- Motivar a participação comunitária almejando uma intensa integração social para que todos participem na melhoria da qualidade de vida; e
- Identificar as lideranças naturais para que elas perenizem a proposta.

Objetivos específicos:

- Buscar soluções para os fatores que geram crimes nas áreas de: educação, saúde, habitação, saneamento básico, transporte, Segurança Pública, justiça e cidadania;
- Envolver os representantes dos serviços públicos, nas suas respectivas esferas de responsabilidade no programa;
- Envolver a iniciativa privada nas suas diversas atividades motivando uma participação entre o poder público e o econômico do bairro;
- Envolver o poder político local (prefeitos, vereadores, deputados e representantes de partidos políticos, de forma indistinta e imparcial) mostrando os problemas locais; e
- Mostrar ao cidadão comum a importância de sua participação, bem como propiciar para que ele identifique os problemas locais.

Para o alcance desses objetivos é necessário trabalhar com ferramentas que possam ajudar a diagnosticar os problemas e as potencialidades da comunidade, traçar estratégias, implementá-las e avaliá-las. O planejamento estratégico é uma delas.

Aula 4 - Planejamento Estratégico aplicado à Polícia Comunitária

O **planejamento estratégico** é uma **excelente ferramenta gerencial**. O exemplo a seguir apresenta as etapas do planejamento estratégico aplicado à Polícia Comunitária. Observe que elas estão desenhadas para a realização do trabalho **desde a sensibilização até a mobilização para a ação**. Estude cada uma delas.

Etapas do planejamento estratégico:

1ª etapa: Identificação das lideranças locais

Nesta etapa procure:

- Verificar a existência de Sociedade Amigos de Bairro, Entidades Religiosas, Conselhos Escolares e outras entidades governamentais e não-governamentais;
- Contatar com as Polícias Militar e Civil da área e com a Administração Regional; e
- Anotar todos os endereços e telefones para contato, agendamento e visita.

2ª etapa: Contato com as lideranças locais

Nesta etapa dedique-se a:

- Realizar visitas explicando o objetivo do projeto;
- Elaborar um esboço do projeto;
- Convidar as pessoas para posterior reunião; e
- Proferir palestra sobre Polícia Comunitária.

3ª etapa: Palestra sobre Polícia Comunitária

Nesta etapa esteja pronto para:

- Esclarecer sobre o que é a Polícia Comunitária;
- Divulgar material sobre Polícia Comunitária; e
- Apresentar a proposta de trabalho junto à comunidade.

4ª etapa: Identificação dos problemas do bairro

Nesta etapa procure:

- Reunir-se com representantes da comunidade para identificar os problemas do bairro;
- Priorizar os problemas do bairro;
- Indicar os representantes que formarão um comitê (ou conselho) de implantação dos trabalhos de Polícia Comunitária; e
- Discutir estas questões com as polícias do bairro.

5ª etapa: Identificação do perfil das pessoas da comunidade: coleta de informações (características sócio-econômicas e características geográficas ambientais)

Nesta etapa será necessário:

- Obter informações sobre o perfil da área (mapa preciso, número de residências, número e tipo de comércio, escolas, igrejas, associações, postos de saúde, área de lazer, etc.); perfil dos habitantes (idade, sexo, grau de instrução, profissão, estado civil, se está empregado, etc.);
- Verificar os responsáveis pela coleta e locais a serem coletadas as informações. Essas informações podem ser fornecidas pela própria polícia, órgãos públicos locais e entidades existentes no bairro; e
- Tabular e analisar as informações. Sociabilizar as informações com a comunidade.

6ª etapa: Indicativos dos problemas locais

Após traçar o perfil da comunidade local, procure:

- Verificar quais as dificuldades que se enfrentam para o exercício dos direitos e garantias individuais e coletivas e o grau de segurança;
- Registrar e analisar os resultados que dificultam a ter uma qualidade de vida melhor;
- Identificar os órgãos envolvidos nas questões; e
- Desenvolver um plano inicial (esboço) contemplando os problemas locais, os pontos de participação de cada órgão e da comunidade.

7ª etapa: Fixação de metas

Após a avaliação das necessidades deverão ser fixadas as metas, por isso, procure pensar nas seguintes questões e orientações:

- Responda as seguintes questões: Para quem? Onde? Quando? Como? E para que serão fixadas essas metas?
- Busque, junto com os representantes, identificar as áreas de aceitação comum (criação ou melhoria de áreas de lazer, programas de re-qualificação profissional, etc.).

Lembre-se:

- As metas deverão ter significados e serem interessantes para a comunidade;
- Não basta fixar metas apenas para serem cumpridas;
- Feche o projeto com a participação de todos os segmentos, estabelecendo responsabilidades, cronogramas e metas; e
- Procure realizar eventos que consolidem a sistematização do trabalho de Polícia Comunitária, pois, uma vez compreendido, não será mais esquecido.

8ª etapa: Estratégia de implantação

Nesta etapa procure:

- Identificar os responsáveis capazes de auxiliar na resolução dos problemas apontados, possibilitando que se alcance as metas fixadas.

9ª etapa: Controle de qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização dos trabalhos

Nesta etapa procure:

- Organizar um cronograma para que o comitê de implantação se reúna, no mínimo, uma vez por mês ou sempre que necessário, e que seja responsável pelo controle de qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização;
- Realizar a avaliação por meio de indicadores*:

*Indicadores - Avaliação Contínua

- Dados estatísticos – Acompanhamento da diminuição ou aumento da criminalidade, referente às ocorrências na comunidade;

- Pesquisas com levantamentos (registros de ocorrências) e questionários sobre o grau de satisfação da comunidade e se continua temerosa;
- Contato pessoal com a comunidade;
- Formas de verificação (atividades que permitam a demonstração do que foi feito em relação ao indicador); e
- Momentos de verificação (o momento da verificação do aprendizado, no início, no meio ou ao final das atividades).

Planejamento estratégico

Cuidado - O desenvolvimento do planejamento estratégico exigirá a tomada de certos cuidados, como:

- Acompanhar as atividades analisando os avanços e dificuldades;
- Buscar meios para facilitar a superação dos obstáculos;
- Incentivar o grupo a caminhar com colaboração e cooperação; e
- Estar ciente que é preciso de tempo para exercitar e incorporar uma nova filosofia de trabalho para interagir com o meio; e desse modo, os conhecimentos adquiridos se tornarem definitivos.

Observe – É preciso observar se:

- Os objetivos foram alcançados dentro do prazo previsto? (Se não alcançados, quais foram os entraves que surgiram para o impedimento do avanço do projeto?)
- Quais foram as atividades realizadas?
- Quais foram as tentativas para a realização dessas atividades?
- Quais as dúvidas que se manifestaram?
- Quais foram as interferências necessárias para a realização das atividades?
- O grupo demonstrou independência em relação às atividades?
- O grupo revelou progressos?

A eficiência e eficácia de um trabalho de Polícia Comunitária podem ser mensuradas pela ausência de crime e de desordem, bem como pelo apoio da comunidade nas questões de segurança.

O planejamento estratégico ajuda a desenhar o caminho, mas os Conselhos Comunitários de Segurança mobilizam a comunidade dando sentido à coletividade e à busca para as soluções dos problemas.

Este é o tema que você estudará a seguir.

Aula 5 – Conselho Comunitário de Segurança

É possível dizer que Conselho Comunitário de Segurança é...

- Entidade de direito privado, com vida própria e independente em relação aos segmentos da Segurança Pública ou a qualquer outro órgão público;
- Modalidade de associação comunitária, de utilidade pública, sem fins lucrativos, constituída no exercício do direito de associação garantido no art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal, e que tem por objetivos mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais da Segurança Pública, no contexto municipal ou em subdivisão territorial de um município;
- Meio para incentivar e organizar o voluntariado;
- Local de debate e promoção da solidariedade; e
- Meio para a criação de redes de proteção (atitudes e cuidados que reduzem a ação de infratores da lei).

Os Conselhos Comunitários de Segurança não devem ser confundidos com os Conselhos Municipais de Segurança Pública. Esses são criações dos poderes legislativos municipais, com propósitos político-partidários e voltados para a definição de ações estratégicas que influenciem no ente federativo como um todo.

Conselho Comunitário de Segurança ≠ Conselho Municipal de Segurança Pública

O Conselho Comunitário de Segurança é responsável por diagnosticar problemas das comunidades, o que possibilita ações estratégicas preventivas na área de Segurança Pública. São realizadas reuniões periódicas entre representantes das comunidades, igrejas, escolas, organizações policiais, etc., com o intuito de discutir tais problemas.

São importantes porque fazem parte da perspectiva segundo a qual os problemas de segurança são responsabilidades de todos e não apenas das organizações policiais. Possibilita também um conhecimento mais aprofundado das questões das comunidades, o que leva as atividades preventivas. Finalmente, satisfaz às demandas democráticas de participação dos cidadãos nas questões de seu interesse. (Apostila de Multiplicador de Polícia Comunitária da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais – SSP/MG)

Os Conselhos Comunitários de Segurança deverão **funcionar de forma apolítica** do ponto de vista da defesa de legendas partidárias ou da promoção de autoridades.

Nas páginas seguintes serão apresentadas as características principais dos conselhos de Segurança Pública:

- Finalidades;
- Fundamentação jurídica;
- Condições para funcionamento;
- Dissolução, reativação e eleição; e
- Dificuldades encontradas.

Características dos Conselhos Comunitários de Segurança

Finalidades dos Conselhos Comunitários de Segurança

Os Conselhos existem para:

→ **Canalizar as aspirações da comunidade**, de forma que os integrantes das Polícias Estaduais e dos demais órgãos e entidades do sistema de Segurança Pública e/ou defesa social possam maximizar sua atuação em defesa da comunidade;

→ **Congregar as lideranças comunitárias afins**, conjuntamente com as autoridades locais, no sentido de planejar ações integradas de segurança que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade e na valorização dos integrantes do sistema de Segurança Pública e defesa social;

→ **Desenvolver um trabalho auxiliar de combate às causas da violência**, através de atividades que despertem em cada cidadão, o sentimento subjetivo de segurança e o

espírito de cooperação e solidariedade recíproca em benefício da ordem pública e do convívio social;

→ **Desenvolver e fortalecer**, junto aos seus moradores, **os princípios da amizade, união e solidariedade humana**, estimulando a troca de experiências e a realização de ações de defesa social comuns entre esta comunidade e outros bairros;

→ **Estimular o espírito cívico e comunitário** na área dos respectivos Conselhos Comunitários de Segurança;

→ **Promover e implantar programas de orientação e divulgação de ações de autodefesa nas comunidades**, inclusive estabelecendo parcerias, visando à realização de projetos e campanhas educativas de interesse da Segurança Pública;

→ **Promover eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com sua polícia** e o valor da integração de esforços na prevenção de infrações e acidentes;

→ **Colaborar com iniciativas de outros** órgãos que visem ao bem-estar da comunidade, desde que não colidam com o disposto na legislação;

→ Desenvolver e implantar sistemas para coleta, análise e utilização de avaliação dos serviços atendidos pelos órgãos policiais, bem como reclamações e sugestões do público;

→ **Propor** às autoridades competentes a adoção de **medidas** que tragam **melhores condições de vida à família policial e de trabalho aos policiais** e integrantes dos demais órgãos que prestam serviço à causa da Segurança Pública;

→ **Colaborar com as ações de Defesa Civil**, quando solicitado, prestando o apoio necessário nas suas respectivas circunscrições;

→ **Propor** às autoridades policiais a definição de **prioridades na Segurança Pública**, na área circunscricional do Conselho Comunitário de Segurança;

→ **Articular** com a comunidade visando à **solução de problemas ambientais e sociais** que tragam implicações policiais;

→ **Estreitar a interação entre as unidades operacionais das polícias**, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários em suas circunscrições;

→ **Estudar, discutir e elaborar sugestões e encaminhamentos** para as **políticas públicas de segurança**;

→ **Funcionar como fórum** para prestação de contas por parte da polícia quanto à sua atuação local;

→ **Realizar estudos e pesquisas** com o fim de proporcionar **o aumento da segurança** na comunidade e **maior eficiência dos órgãos integrantes da Segurança Pública e defesa social**, inclusive mediante convênios ou parcerias com instituições públicas e privadas; e

→ **Sugerir programas motivacionais**, visando à maior produtividade dos agentes de Segurança Pública e defesa social da área, reforçando sua auto-estima e contribuindo para reduzir os índices de criminalidade.

Fundamentação Jurídica dos Conselhos Comunitários de Segurança

O artigo 144, caput, da Constituição Federal estabelece que:

A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – Polícia Federal;

II – Polícia Rodoviária Federal;

III – Polícia Ferroviária Federal;

IV – Polícias Cíveis;

V – Polícias Militares; e

VI – Corpos de Bombeiros Militares.

A Constituição Federal legitima a participação da comunidade, abrindo espaço para as modernas concepções de polícia, que prevê a participação ativa do cidadão.

Os Conselhos Comunitários também estão ancorados no artigo 5º, inciso XVII, que estabelece: “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”. E no inciso XX: “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado”.

Os Conselhos Comunitários de Segurança são dotados de **personalidade jurídica** e, para tanto, precisam se adequar ao **Código Civil Brasileiro**, sendo consideradas células importantes para a disseminação da filosofia da Polícia Comunitária.

Desta forma, a Constituição Federal consolidou a **Resolução nº 34.169, de 17 de dezembro de 1979**, expedida pela ONU, que estabelece como regramento para os países associados que seus segmentos policiais devem ser representantes da comunidade e a esta forma organizada deverão prestar contas.

Importante!

Os Conselhos Comunitários possuem personalidade jurídica e devem ser adequados ao Código Civil em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm, conforme mostra o artigo 53 e os posteriores.

Condições para funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança

- Manter-se cooperativo com setores da sociedade civil e do Estado, vedada, porém, qualquer vinculação político-partidária, religiosa, doutrinária, ideológica e econômica com pessoas físicas e jurídicas ou com empreendimentos alheios aos objetivos do Conselho;
- Promover o espírito de conagração com os demais Conselhos Comunitários de Segurança e com os órgãos governamentais afins; e

- Manter o vínculo funcional de parceria com o órgão responsável pelo CONSEG no âmbito da Secretaria.

Não serão remunerados os cargos eletivos ou designados, por se tratar de trabalho voluntário.

Dissolução, reativação e eleição dos Conselhos Comunitários de Segurança

- A dissolução, a reativação e a eleição dos Conselhos Comunitários de Segurança deverão estar previstas no Estatuto. Todavia, deverá ser feito um estudo e acompanhamento das causas que levaram a comunidade a adotar tais medidas.

- A coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança deverá sempre procurar motivar a comunidade a participar das reuniões.

- A eleição do Conselho deverá ser amplamente divulgada, para obtenção de uma participação efetiva no pleito e deverá obedecer as normas estabelecidas em cada Estado.

- É importante que cada Secretaria possua, em sua organização, uma coordenação responsável pelo acompanhamento dos Conselhos Comunitários de Segurança e seja o elo entre a comunidade, a segurança e os demais órgãos governamentais.

A mobilização das comunidades na luta contra a insegurança, destarte, se alguma providência útil, desde que adotada em articulação com o poder público e sob a sua coordenação, pois seria temerário admitir a atuação autônoma das comunidades, as quais poderão sucumbir à tentação de querer substituir o Estado no uso da força, acarretando a proliferação dos grupos de extermínio urbano e dos bandos armados de capangas de campo, como ainda acontece no Brasil (SILVA, Jorge, 1990, p. 374).

Dificuldades encontradas pelos Conselhos de Segurança e medidas de auxílio

Dificuldades

Os Conselhos Comunitários de Segurança, muitas vezes, encontram dificuldades para manterem sua atuação. Dentre elas podem ser citadas:

- Necessidade de capacitação contínua dos conselheiros;
- Ausência de divulgação das ações dos Conselhos;
- Desconfiança da população;
- Não sensibilização do público interno;
- Ausência de participação dos demais gestores públicos;
- Não envolvimento dos gestores de segurança nas reuniões dos Conselhos;
- Lideranças inadequadas em busca de interesses pessoais e políticos; e
- Não valorização dos conselheiros.

Ações

Diante das dificuldades, algumas ações poderão ser planejadas, dentre elas:

- Cursos para lideranças comunitárias;
- Palestras em escolas, igrejas e clubes de serviço;
- Campanhas preventivas;
- Distribuição de cartilhas, folhetos e cartazes;
- Ações comunitárias;
- Realização de pesquisas e avaliações;
- Seminários para trocas de experiências; e
- Distribuição de urnas.

Antes de terminar seus estudos veja o Modelo de Estatuto do Estado de Minas Gerais –
Estatuto do Conselho de Segurança Pública.

Aula 6 – Resumo

- O **maior desafio** enfrentado pela polícia no modelo comunitário é **motivar e sustentar a participação do público**. A prática ensina que o êxito de uma iniciativa policial de organização comunitária passa pelo envolvimento e comprometimento dos cidadãos na busca de soluções para problemas locais.
- Os **programas de organização comunitária** recebem especial atenção entre os interessados por estas tendências na área policial. Embora vinculados aos conceitos de Polícia Comunitária, é possível identificar **variações e discrepâncias profundas** que podem contaminar e prejudicar a implementação ou desenvolvimento de programas comunitários, pois causam descréditos, desgastes ou desconfianças
- **Três tipos de programas** demonstram interpretações diferenciadas sobre Polícia Comunitária. Os programas que consideram a **organização comunitária como meio de controle social** e os que consideram a **organização comunitária como meio de auto-ajuda**, que tendem a apresentar idéias errôneas e podem prejudicar a implementação da filosofia de Polícia Comunitária, enquanto o programa de **organização comunitária como meio de parceria decisória** apresenta melhores resultados.
- O **planejamento estratégico** é uma **excelente ferramenta gerencial**. As etapas do planejamento estratégico aplicado à Polícia Comunitária auxiliam na **sensibilização e na mobilização da comunidade** para resolução dos problemas locais.
- Os **Conselhos Comunitários de Segurança** mobilizam a comunidade dando **sentido à coletividade e à busca para as soluções dos problemas**. O acompanhamento das suas ações irá requerer que a polícia e seus membros reconheçam a finalidade, bem como os aspectos jurídicos pertinentes aos mesmos.

Módulo3

Gestão pela qualidade na Segurança Pública

É possível até se discutir o que é qualidade, mas não se pode negar que os princípios da gestão pela qualidade, utilizados com êxito na administração de empresas públicas e privadas, auxiliam muito no planejamento, no acompanhamento e na avaliação de produtos e serviços. Estes princípios aplicados à Segurança Pública, principalmente na Polícia Comunitária, contribuirão para a melhoria da prestação do serviço à comunidade.

Os conceitos e os princípios, bem como uma metodologia aplicada à Polícia Comunitária são os assuntos desta aula.

Objetivos

Ao final deste módulo, você será capaz de:

- Identificar os elementos da gestão pela qualidade e estabelecer a correlação com a filosofia de Polícia Comunitária;
- Reconhecer a necessidade de uma gestão integrada e comunitária do sistema de segurança;
- Enumerar procedimentos práticos de gestão pela qualidade aplicados à Polícia Comunitária;
- Aplicar a metodologia da resolução de problemas, na gestão pela qualidade, correlacionada com as atividades de Polícia Comunitária; e
- Utilizar metodologia de Policiamento Orientado para o Problema (método I.A.R.A.) na gestão pela qualidade correlacionada com as atividades de Polícia Comunitária.

Neste módulo, você estudará as seguintes unidades:

Aula 1 – Estratégias Institucionais para o Policiamento

Aula 2 – A Gestão e as Estratégias de Polícia Comunitária

Aula 3 – O POP e o método I.A.R.A.

Aula 1 - Estratégias Institucionais para o Policiamento

Discutindo estratégia

De forma simples, uma **estratégia** define:

- as metas que se quer atingir;
- os principais produtos (ou serviços);
- as tecnologias; e
- os processos de produção que serão utilizados.

Por isso, é de fundamental importância elaborar metas é quantificar cada objetivo, atribuir valores (custos), estabelecer prazos (tempo) e definir responsabilidades.

A estratégia também orienta a maneira como a instituição irá se relacionar com seus funcionários, seus parceiros e seus clientes. Uma estratégia é definida quando um executivo descobre a melhor forma de usar sua instituição para enfrentar os desafios ou para explorar as oportunidades do meio.

Como observa FREITAS (2003), gerenciar a rotina é garantir meios para que o nível operacional atinja resultados de produtividade e qualidade esperados pelo nível institucional. Geralmente, as empresas modernas (ou pós-modernas), utilizam o sistema de gestão para atingir metas. Este processo de gerência envolve os três níveis de uma instituição/organização:

- **Nível Institucional** – Responsável pela **formulação de estratégias e metas** anuais para a instituição ou empresa;
- **Nível Tático** – Responsável por **desdobrar estas metas em diretrizes e normas**; e
- **Nível Operacional** – Responsável por **atingir as metas**.

Observe o diagrama a seguir para compreender melhor:



Fonte: FREITAS (2003).

Principais estratégias de policiamento

De acordo com MOREIRA (2005), os policiais brasileiros que ocupam cargos executivos não costumam considerar as diferentes estratégias institucionais para o policiamento. Uma grande parcela prefere repetir aquilo que aprendeu nas academias, com seus professores policiais, sem considerar outros modelos policiais. Entretanto, na tentativa de atingir os objetivos organizacionais, alcançar uma legitimação e apoio das comunidades acumulou-se, nos últimos 50 anos, diversas experiências policiais.

Estas experiências podem ser divididas em quatro grandes grupos:

- Combate profissional do crime ou policiamento tradicional;
- Policiamento estratégico;

- Policiamento Orientado para o Problema; e
- Polícia Comunitária.

Uma estratégia de policiamento orienta, dentre outras coisas, os objetivos da polícia, seu foco de atuação, como se relaciona com a comunidade e as suas principais táticas.

Exemplos de estratégias

Combate profissional do crime e **policiamento estratégico** têm como objetivo principal o controle do crime, pelo esforço em baixar as taxas de crime;

Policiamento Orientado para o Problema e a "Polícia Comunitária" enfatizam a manutenção da ordem e a redução do medo dentro de um enfoque mais preventivo.

Enquanto o policiamento tradicional mantém certo distanciamento da comunidade (os policiais são especialistas), a Polícia Comunitária defende um relacionamento mais estreito com a comunidade como uma maneira de controlar o crime, reduzir o medo e garantir uma melhor qualidade de vida.

As características das quatro estratégias de Policiamento

→ **Combate Profissional do Crime ou Policiamento Tradicional**

A estratégia administrativa que orientou mundialmente o policiamento a partir de 1950 e, no Brasil, ainda orienta a maioria das polícias, de todas as unidades federativas, é sintetizada pela frase, que nomeia esta estratégia: "**combate profissional do crime**".

Ela tem como principais **características**:

- Foco direto sobre o **controle do crime** como sendo a **missão central da polícia**, e só da polícia;
- **Unidades centralizadas e definidas mais pela função** (valorização das atividades especializadas), do que geograficamente (definição de um território de atuação para cada um

dos policiais); e

- **Altos investimentos** (orçamentários e de pessoal) em **tecnologia** e em **treinamento**.

O objetivo da estratégia de combate profissional do crime é criar uma força de combate do tipo militar, disciplinada e tecnicamente sofisticada. Os principais objetivos desta estratégia é o controle da criminalidade e a resolução de crimes.

- As **principais tecnologias** operacionais dessa estratégia incluem a utilização de patrulhas motorizadas, de preferência com automóveis, suplementadas com rádio, atuando de modo a criar uma sensação de onipresença e respondendo rapidamente aos chamados, principalmente aqueles originados pelo telefone 190 ou 911 – no exterior.

- Os **valores** que dirigem o combate ao crime englobam o controle do crime como objetivo importante, investimentos no treinamento policial, aumento do status e da autonomia da polícia e a eliminação da truculência policial.

A **limitação** deste modelo em controlar a criminalidade é um dos seus pontos fracos; um outro é o caráter reativo da ação da polícia, que só atua quando é chamada, acionada.

As **táticas** utilizadas normalmente falham na prevenção dos crimes, ou seja, não os impedem de acontecer.

Praticamente não há análise das causas do crime e existe um grande distanciamento entre a polícia e a comunidade. Na verdade, o distanciamento é incentivado, pois "quem entende de policiamento é a polícia". O isolamento é uma tentativa institucional de evitar a corrupção.

→ **Policiamento Estratégico**

O conceito de policiamento estratégico tenta resolver os pontos fracos do policiamento profissional de combate ao crime, acrescentando reflexão e energia à missão básica de controle do crime.

O objetivo básico da polícia permanece o mesmo que é o controle efetivo do crime. O estilo administrativo continua centralizado e, através de pesquisas e estudos, a patrulha nas ruas é direcionada, melhorando a forma de emprego.

O policiamento estratégico reconhece que a comunidade pode ser um importante instrumento de auxílio para a polícia e enfatiza uma maior capacidade para lidar com os crimes que não estão bem controlados pelo modelo tradicional.

A comunidade é vista como meio auxiliar importante para a polícia, mas a iniciativa de agir continua centralizada na polícia, que é quem entende de Segurança Pública.

Os crimes cometidos por delinqüentes individuais sofisticados (crimes em série, por exemplo) e os delitos praticados por associações criminosas (crime organizado, redes de distribuição de drogas (narcotráfico), crimes virtuais de pedofilia, gangues, xenofobia, torcedores de futebol violentos – como os *hooligans*, etc.) recebem **ênfase especial**.

O policiamento estratégico carece de uma alta capacidade investigativa. Para esse fim são incrementadas unidades especializadas de investigação.

→ **Policiamento Orientado para o Problema – POP**

O policiamento para resolução de problemas é também chamado de Policiamento Orientado para o Problema – **POP**. Seu objetivo inicial é melhorar a antiga estratégia de policiamento profissional, acrescentando reflexão e prevenção.

O POP, como geralmente é chamado na literatura internacional, pressupõe que os crimes podem ser causados por problemas específicos e, talvez, contínuos na comunidade, tais como: relacionamento frustrante, grupo de desordeiros, narcotráfico, dentre outras causas. Para esse tipo de policiamento, o crime pode ser controlado e até mesmo evitado por ações diferentes das meras prisões de determinados delinqüentes. A polícia pode, por exemplo, resolver problemas ao simplesmente restaurar a ordem em um local. Essa estratégia determina o aumento das opções da polícia para reagir contra o crime (muito além da patrulha, investigação e detenções).

Características

- As chamadas repetidas geram uma forma de agir diferenciada. Entre o repertório de ações preventivas incluem alertar bares quanto ao excesso de ruído, incentivar os comerciantes a cumprirem regras de trânsito, proibir a permanência de menores em determinados locais, etc.
- A comunidade é encorajada a lidar com problemas específicos. Pode, por exemplo, providenciar

iluminação em determinados locais, limpar praças e outros locais, acompanhar velhos e outras pessoas vulneráveis. De igual modo, outras instituições governamentais e não-governamentais podem ser incentivadas a lidar com situações que levem aos delitos.

- Essa estratégia de policiamento implica em mudanças estruturais da polícia, aumentando a capacidade de decisão, de resolução de problemas e a iniciativa do policial.

O POP desafia a polícia a lidar com a desordem e situações que causem medo, visando um maior controle do crime. Os meios utilizados são diferentes dos anteriores, incluem um **diagnóstico das causas do crime, a mobilização da comunidade e de instituições governamentais e não-governamentais**. Eles encorajam uma descentralização geográfica e a existência de policiais generalistas e capacitados.

Mais à frente você verá o método I.A.R.A. utilizado neste tipo de policiamento.

→ **Polícia Comunitária**

A estratégia de policiamento chamado de Polícia Comunitária investe em esforços para melhorar a capacidade da polícia. O policiamento comunitário, que é a atividade prática do trabalho da Polícia Comunitária, enfatiza a criação de uma parceria eficaz entre a comunidade e a polícia.

Muitos são os estudiosos que discutem sobre qual a diferença entre Policiamento Orientado para o Problema e policiamento comunitário, e a maioria acredita que o POP é uma técnica a ser utilizada no policiamento comunitário.

No policiamento comunitário as instituições, como por exemplo, a família, as escolas, as associações de bairro e os grupos de comerciantes, são considerados parceiros importantes da polícia para a criação de uma comunidade tranqüila e segura. O êxito da polícia está não somente em sua capacidade de combater o crime, mas na habilidade de criar e desenvolver comunidades competentes para solucionar os seus próprios problemas.

A Polícia Comunitária reconhece que a polícia não pode ter sucesso em atingir seus objetivos básicos sem o apoio, tanto operacional quanto político, da sua própria comunidade. Dessa forma, as instituições policiais devem estar mais abertas às definições e às prioridades dos problemas que a comunidade quer que sejam resolvidos.

Na Polícia Comunitária os pontos de vista da comunidade recebem um valor maior. Para isso, os policiais

são incentivados a estreitar os contatos com a comunidade. Uma das formas de se executar essa ação é através do policiamento a pé (ou suas variações como a cavalo, ciclo patrulha [*bike patrol*], quadriciclo, *walk machine*, dentre outros **meios de transporte de baixa velocidade**). Esse processo de policiamento **reduz a distância** provocada pela patrulha motorizada (principalmente de carro) e **permite um contato mais próximo**. Busca-se, ainda, uma **desconcentração administrativo-geográfica** com a fixação do **policia em uma localidade**.

A Polícia Comunitária muda os fins, os meios, o estilo administrativo e o relacionamento da polícia com a comunidade:

- Os fins estendem-se para além do combate ao crime, permitindo a inclusão da redução do medo, da manutenção da ordem e de alguns tipos de serviços sociais de emergência;
- Os meios englobam toda a sabedoria acumulada pela resolução de problemas (método I.A.R.A. ou outro semelhante);
- O estilo administrativo muda de concentrado para desconcentrado; de policiais especialistas para generalistas; e
- O papel da comunidade evolui de meramente alertar a polícia para participante do controle do crime e na criação de comunidades ordeiras.

Segundo MOREIRA (2005), as bases filosóficas complementam-se. Cada uma enfatiza **buscar e superar o modelo policial pré-existente**. Observe o diagrama:

ESTRATÉGIA DO POLICIAMENTO MODERNO



FONTE: MOREIRA (2005)

Atualmente, na maioria das instituições policiais, a Polícia Comunitária não tem sido tratada de modo separado do Policiamento Orientado para o Problema. Como foi mencionada, a solução de problemas tem se constituído em uma excelente ferramenta e metodologia de trabalho para a prática do policiamento comunitário.

Aula 2 – A gestão e as estratégias de Polícia Comunitária

Com a adoção da Polícia Comunitária, a polícia tem saído do isolamento e entendido que a comunidade deve executar um importante papel na solução dos problemas de segurança e no combate ao crime. Como enfatizou *Robert Peel*, em 1829, ao estabelecer os princípios da polícia moderna, “os policiais são pessoas públicas que são remunerados para dar atenção integral ao cidadão no interesse do bem-estar da comunidade”.

A polícia tem percebido que não é possível mais fingir que sozinha consegue dar conta de todos os problemas de segurança. A comunidade precisa policiar a si mesma e a polícia pode (ou deve) ajudar e orientar esta tarefa.

A percepção de que juntas, polícia e comunidade podem somar esforços na luta contra a violência e a criminalidade tem possibilitado o fortalecimento de algumas estratégias utilizadas no âmbito da Polícia Comunitária:

- Mobilização das Lideranças Comunitárias
- Policiamento Comunitário
- Gestão de Serviços
- Comparando a gestão de serviço na Polícia Comunitária e na Polícia tradicional

Estas estratégias serão descritas nas páginas seguintes

Mobilização das Lideranças Comunitárias

Na década de 80, nos Estados Unidos, cresceu o entendimento de que os meios formais e informais de controlar o crime e manter a ordem eram complementares e que a polícia e a comunidade deveriam trabalhar juntas para definir estratégias de prevenção do crime. De acordo com MOREIRA (2005), várias são as teorias sociológicas que comprovam esta abordagem. E, por acreditar que o medo do crime favorece o aumento das taxas de crime e a decadência dos bairros, inúmeros programas de redução do medo foram desenvolvidos através da parceria polícia-comunidade.

Estratégias para organizar a comunidade e prover uma resposta coletiva ao crime têm se tornado o alicerce da prevenção do crime nos Estados Unidos nos últimos anos. A polícia não pode lidar sozinha com o problema do crime.

- Para construção de uma estratégia de Polícia Comunitária devem ser apontados como objetivos: a parceria, o fortalecimento, a solução de problemas, a prestação de contas e a orientação para o cliente.
- A polícia deve trabalhar em parceria com a comunidade, com o governo, outras agências de serviço e com o sistema de justiça criminal. A palavra de ordem deve ser "*como podemos trabalhar juntos para resolver este problema?*" Os membros da comunidade devem estar envolvidos em todas as fases do planejamento do policiamento comunitário.

Policiamento Comunitário

Fortalecimento da comunidade

Basicamente, existem dois tipos de fortalecimento:

- **dos policiais:** poder de decisão, criatividade e inovação são encorajados em todos os níveis da polícia.
- **da própria comunidade:** a Polícia Comunitária capacita e dá competência aos cidadãos para participar das decisões sobre o policiamento e de outras agências de serviço, visando prover maior impacto nos problemas de segurança.

No âmbito da Polícia Comunitária, o policiamento representa um renascimento da abordagem policial pela *solução de problemas*. A meta da solução de problemas é realçar a participação da comunidade através de abordagens para reduzir as taxas de ocorrências e o medo do crime, através de planejamentos a curto, médio e longo prazos.

O policiamento comunitário encoraja a prestação de contas, as pesquisas e estratégias entre as lideranças e os executores, a comunidade e outras agências públicas e privadas.

Uma orientação para o cliente é fundamental para que a polícia preste serviço à comunidade. Isso requer técnicas inovadoras de solução de problemas de modo a lidar com as variadas necessidades do cidadão. Estabelecer e manter **confiança mútua** é o núcleo da parceria com a comunidade. A polícia necessita da cooperação das pessoas na luta contra o crime; os cidadãos necessitam comunicar com a polícia para transmitir informações relevantes. O processo de parceria comunitária possui três lados: a **CONFIANÇA** facilita um maior **CONTATO COM A COMUNIDADE** que, por sua vez, facilita a **COMUNICAÇÃO** que leva a uma maior **CONFIANÇA** e assim por diante. Este processo é chamado de retroalimentação.



As instituições policiais precisam **identificar** os **atores sociais** que atuam nas **lideranças comunitárias**, como representantes das pessoas que estão enfrentando ou “sofrendo” com o(s) problema(s). Organizações públicas e privadas, grupos de idosos, proprietários de imóveis, comerciantes, etc. são pessoas importantes para iniciar um processo de mobilização social e, principalmente, para manter os públicos envolvidos coesos, em torno da causa social, durante as demais fases que buscam a sua solução.

"Policimento comunitário é uma filosofia e não uma tática específica; uma abordagem pró-ativa e descentralizada, designada para reduzir o crime, a desordem e o medo do crime através do envolvimento do mesmo policial em uma mesma comunidade em um período prolongado de tempo". MOREIRA *Apud* PEAK (1999, p.78)

É fato que não existe um programa único para descrever o policiamento comunitário, ele tem sido tentado em várias polícias ao redor do mundo. Ele vai muito além que simplesmente implementar policiamento a pé, ciclo patrulha ou postos de policiamento comunitário.

Policimento comunitário é um tipo de policiamento que redefine o papel do **policial na rua** de "combatente" para **solucionador de problemas e ombudsman do bairro**. Ele obriga uma transformação cultural da polícia, incluindo descentralização da estrutura organizacional e mudanças na seleção, recrutamento, formação, treinamento sistemas de recompensas, promoção e muito mais.

Gestão de Serviços

A Polícia Comunitária pede para que os policiais escapem da lógica do policiamento dirigido para ocorrências (rádio-atendimento) e busquem uma solução pró-ativa e criativa para equacionar o crime e a desordem.

O diagrama **5W2H** pode ajudar na gerência do serviço policial. Esta metodologia, também conhecida nos países de língua portuguesa como **4Q1POC** (após a tradução), é muito utilizada na administração de empresas para gerenciar um plano de ação para elaborar um serviço ou produto.

Este diagrama é composto por 7 perguntas que procuram orientar a gerência de um plano de ação.

DIAGRAMA 5W2H ou 4Q1POC – GERENCIA DE UM PLANO DE AÇÃO

PERGUNTA		CARACTERÍSTICA
INGLÊS - 5W2H	PORTUGUÊS - 4Q1POC	
What?	O QUE será feito?	Etapa a cumprir
Who?	QUEM vai fazer?	Definição de responsável
When?	QUANDO será feito?	Cronograma
How much?	QUANTO custará?	Investimento
Why?	POR QUÊ?	Razões para a realização
Where?	ONDE será feito?	Local físico
How?	COMO será feito?	Descrição da execução

Comparando a gestão de serviço na Polícia Comunitária e na Polícia Tradicional

Em oposição ao trabalho de um policial tradicional, que faz patrulhamento e prende bandidos, um dia de trabalho de um policial comunitário, além das tarefas do policial tradicional, abrange: trabalhar em postos comunitários, participar de encontros com grupos da comunidade, analisar e resolver problemas do bairro, realizar pesquisas e entrevistas pessoais, encontrar com lideranças locais, verificar a segurança das residências e comércios locais, lidar com desordeiros, dentre outras.

Veja a seguir o diagrama, adaptado de MOREIRA Apud PEAK (1999, p.80), para compreender e comparar com o modelo de Polícia Tradicional e a Polícia Comunitária.

**DIAGRAMA 4Q1POC – MODELO DE POLÍCIA TRADICIONAL
E POLÍCIA COMUNITÁRIA**

QUESTÃO	MODELO	
	POLÍCIA TRADICIONAL	POLÍCIA COMUNITÁRIA
O QUE faz o policial eficaz?	Executa a patrulha de rádio-atendimento. É eficaz o policial que atende com baixo tempo de resposta e prioriza atendimento aos crimes sérios.	Realiza uma abordagem ampla de solução de problemas, de forma cooperada com as lideranças comunitárias. Será mais eficaz se evitar a ocorrência de um crime.
QUEM é o policial?	Um representante da agência governamental responsável pela aplicação da lei. Geralmente o policial é anônimo e não conhece a própria comunidade (seu cliente).	A polícia é o público e o público é a polícia. Policiais são aqueles que são pagos para dar atenção integral a cada cidadão. O policial conhece e é conhecido pela sua comunidade.
QUANDO o policial age?	Atua depois do delito, de forma reativa e, geralmente, repressiva.	Atua de forma pró-ativa e, geralmente, preventiva.
QUANTO custa o serviço policial?	Alto investimento público em todo o sistema de Segurança Pública, principalmente, nas atividades repressivas, investigativas e prisionais.	Baixo investimento público. São priorizadas as companhias, as delegacias distritais, os postos ou bases de policiamento comunitário e os locais de atendimento comunitário.
POR QUE o policial age desta forma?	Para resolver os crimes de destaque (alto valor social): assalto aos bancos e crimes violentos.	A prioridade é qualquer problema que perturbe a maioria da comunidade.
ONDE é realizado?	É executado a partir das grandes estruturas, quartéis e delegacias, que ditam regras e diretrizes. Tem gestão concentrada.	É realizado por toda estrutura organizacional, principalmente nas companhias, delegacias distritais, postos e bases de policiamento comunitário. Tem gestão desconcentrada.
COMO realiza?	Sempre prioriza o conflito, depois que é chamado. Foco na resolução de crimes.	Busca identificar as causas dos problemas para evitar que ocorram e resolvê-los de forma conjunta.

Fonte: Adaptado de MOREIRA *Apud* PEAK (1999, p. 80).

MÉTODO I.A.R.A. (S.A.R.A.)

A solução de problemas pode ser parte da rotina de trabalho policial e seu emprego regular pode contribuir para a redução ou solução dos crimes. Solucionar problemas no policiamento não é uma coisa nova. A diferença é que o Policiamento Orientado para o Problema – POP apresenta uma nova ferramenta para que se trabalhem as causas do problema: o Método I.A.R.A., muito utilizado no policiamento comunitário.

Devido a grande importância do método I.A.R.A., ele será estudado na aula 3 deste módulo, especificamente.

Aula 3 – O POP e o Método I.A.R.A.

PRINCÍPIOS BÁSICOS DO POP

O primeiro passo é reconhecer que a ocorrência é, freqüentemente, o sintoma de um problema.

Policiamento Tradicional

No **policiamento tradicional** (rádio-atendimento) a ação do policial é como receitar um analgésico para quem está com dengue. Traz alívio temporário, mas não resolve o problema, pois o mosquito (vetor) permanece picando as demais pessoas. A solução é provisória e limitada. Como a polícia não soluciona as causas ocultas que criaram o problema, ele, provavelmente, voltará a ocorrer.

POP

Para uma resposta adequada, a polícia deve responder como será demonstrado a seguir. Os policiais utilizam a informação obtida a partir do atendimento da ocorrência, de outras fontes, de pesquisas, etc., para terem uma visão clara do problema, pesquisando quais causas geram as ocorrências. Em seguida, podem lidar com as condições ligadas ao problema.

Exemplo:

O serviço policial, no contexto do Policiamento Orientado para o Problema – POP, pode ser ilustrado com uma analogia do serviço médico:

O médico (policial) fala com o paciente (comunidade) para descrever sua doença (problema de tráfico de

drogas). Algumas vezes a solução está unicamente com o paciente (a comunidade), como por exemplo, retirar os objetos que possibilitam a concentração de água parada e limpa em sua casa (o proprietário concorda em limpar um lote vago ou em retirar um automóvel abandonado). Algumas vezes isso será resolvido pelo médico (policia) e pelo paciente (a comunidade) trabalhando juntos, isto é, uma mudança de comportamento acompanhado por medicação (organização da comunidade para ajudar na limpeza de um local sujo), ou apenas o profissional, o médico (a polícia), pode resolver o problema através de uma cirurgia (aplicação severa da lei). Ou ainda, aceitar o fato de que alguns problemas simplesmente não podem ser resolvidos, como uma doença terminal, por exemplo, (problemas sociais graves). (MOREIRA *Apud* PEAK, 1999, p.85)

O MÉTODO S.A.R.A. OU I.A.R.A.

Como parte do POP, este método foi desenvolvido por policiais e pesquisadores no projeto *Newport News*, na década de 1970, nos EUA.

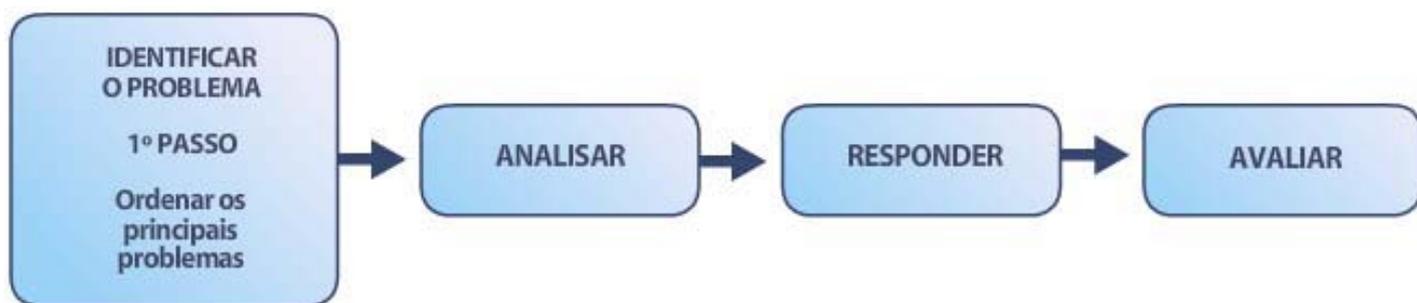
É um modelo de solução de problemas que pode ser utilizado para lidar com o problema do crime e da desordem. Como resultado desse projeto surgiu o método S.A.R.A., que traduzido para a língua portuguesa é denominado I.A.R.A.

1ª FASE – IDENTIFICAÇÃO	SCANNING
2ª FASE – ANÁLISE	ANALYSIS
3ª FASE – RESPOSTA	RESPONSE
4ª FASE – AVALIAÇÃO	ASSESSMENT

É importante ressaltar que existem diversas variações desta metodologia, detalhando ainda mais cada uma das fases. O método I.A.R.A. é de simples compreensão para os líderes comunitários e para os policiais que atuam na atividade fim, e não compromete a eficiência e a eficácia do serviço apresentado pelo POP, como também não contradiz outros métodos, por isso, neste texto ele foi adotado como referência.

Observe como que o processo PDCA, muito utilizado na administração de empresas, assemelha-se com o próprio método I.A.R.A., utilizado no Policiamento Orientado para o Problema – POP.

Identificação - 1ª FASE



Como primeiro passo, o policial deve identificar os problemas em sua área e procurar por um padrão ou ocorrência persistente e repetitiva. A questão que pode ser formulada é: **O QUE É O PROBLEMA?**

As **ocorrências** podem ser similares em vários **aspectos**, incluindo:

- **Comportamento** (Este é o indicador mais comum e inclui atividades, como: a venda de drogas, roubos, furto, pichação e outros);
- **Localização** (Problemas ocorrem em zonas quentes de criminalidade, tais como: centro da cidade, parques onde gangues cometem crimes, complexos residenciais infestados por assaltantes, etc.);
- **Pessoas** (Pode incluir criminosos reincidentes ou vítimas);
- **Tempo** (Sazonal, dia da semana, hora do dia; exemplos incluem congestionamento de trânsito, proximidade de bares, atividades de turismo, etc.); e
- **Eventos** (crimes podem aumentar durante alguns eventos, como por exemplo, carnaval, shows, etc.).

Para GOLDSTEIN (2001), um problema no policiamento comunitário pode ser definido como “um grupo de duas ou mais ocorrências (cluster de incidentes) que são similares em um ou mais aspectos (procedimentos, localização, pessoas e tempo), que causa danos e, além disso, é uma preocupação para a polícia e, principalmente, para a comunidade”.

CERQUEIRA (2001) conceitua que problema, no contexto de Polícia Comunitária, “é qualquer situação que cause alarme, dano, ameaça ou medo, ou que possa evoluir para um distúrbio na comunidade”.

Atenção!

“Os cidadãos se preocupam com problemas relacionados com o crime, porém, muitas vezes, os problemas relacionados à qualidade de vida podem ser mais importantes para seus níveis de conforto diário...”. (Kelly, 1997)

Importante!

Caso o incidente com que a polícia está lidando não se encaixe dentro da definição de problema, então o modelo de solução de problemas não deve ser aplicado e a questão deve ser tratada da maneira tradicional.

Parece não haver limite para os tipos de problemas que um policial pode enfrentar e existem vários tipos de problemas em que se pode utilizar o modelo de solução de problemas: uma série de roubos em uma determinada localidade, venda de drogas, alcoolismo e desordem em local público, roubo e furto de carros, vadiagem, alarmes disparando em áreas comerciais, problemas de tráfego e de estacionamento, pichação, prostituição de rua, altas taxas de crime, chamadas repetidas em razão de agressões em determinado endereço, dentre outros.

Para facilitar a **seleção de um problema no método I.A.R.A.**, o profissional de segurança precisa fazer as seguintes perguntas:

- 1ª É realmente um problema de crime, medo ou desordem?
- 2ª Como há um limite de recursos, o problema é realmente uma prioridade para a comunidade ou deveria ser?
- 3ª O problema escolhido é pequeno o suficiente para que você possa realmente fazer alguma coisa sobre isso ou este problema deveria ser dividido em vários problemas menores?

O objetivo primário desta etapa (IDENTIFICAÇÃO) é conduzir um levantamento preliminar para determinar se o problema realmente existe e se uma análise adicional é necessária.

Fonte de dados

Instituições públicas:

Estatísticas, mapas de geoprocessamento, características sócio-econômicas e geográficas do ambiente onde o problema ocorre, informações de inteligência, disque-denúncia, entrevistas com marginais que já foram apreendidos e informações com outras instituições.



Comunidade:

Entrevista com pessoas que tenham sofrido com o problema, levantamento sobre o perfil da área (iluminação, lotes vagos, lixos, entulhos, e presença de indigentes) e perfil da população (número de afetados, idade, hábitos, etc.).



A **quantidade e qualidade das informações** obtidas têm impacto decisivo na solução do problema, por isso, todas as possíveis informações sobre o problema devem ser obtidas. Observe o diagrama a seguir sobre as fontes de dados para substanciar a 1ª fase.

- Deve ficar claro que a comunidade não faz parte da área de inteligência das instituições policiais, por isso, os líderes comunitários não devem ser cobrados para fazer investigação criminal.

- A comunidade pode e deve participar desta coleta de dados, através da denúncia anônima ou de outra forma que preserve a sua segurança. Os estudos acadêmicos (monografias, dissertações e teses) desenvolvidos pelas instituições policiais e as próprias universidades/faculdades também são importantes fontes internas de informações.

ORIENTAÇÕES:

1ª) Cada quadro deve ser preenchido, no máximo, com sete problemas mais importantes.

2ª) Verificar se os problemas descritos são realmente crimes, medo de crimes ou de desordem.

3ª) Hierarquizar os problemas e definir qual é o problema escolhido para analisá-lo (somente 1), devido o limite dos recursos.

4ª) O problema escolhido é realmente pequeno para que se possa fazer algo ou necessita ser dividido em problemas menores?

Identificação – 1ª FASE

Na 1ª fase – Identificação, a pergunta “O que é o problema?” deve ser respondida com o preenchimento do diagrama mostrado a seguir.

DIAGRAMA CLASSIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS NO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

CRIME

- Furto de celular dos transeuntes na Avenida Afonso Pena.
- Assalto aos estabelecimentos comerciais na Rua da Bahia.
- Roubo a transeuntes na Av. João Pinheiro.

(PRINCIPAL PROBLEMA, segundo a percepção da comunidade)

MEDO DO CRIME

- Os transeuntes estão com medo de fazer compras no horário comercial.
- Os comerciantes estão fechando o comércio devido ao “toque de recolher”.
- Os vizinhos têm medo e não confiam uns nos outros.
- As pessoas têm medo de reportar os problemas para a polícia e outras autoridades.
- As crianças têm medo de brincar no parque.

DESORDEM

- Grafitagem não autorizada em prédios públicos.
- Prostituição de adolescentes próxima aos bares.
- Som alto.
- Lote vago e sem cercamento.
- Veículos abandonados.
- Pessoas suspeitas, próximas aos locais de estacionamento.
- Prédios sem manutenção e com a pintura decadente.
- Lixo espalhado.

PARTICIPANTES/TELEFONES

- 1)Delegado João Silva / 3071-2575
- 2)Cmt da Cia José Maria / 3071-2433

- 3)Líder Comunitário Pedro Ivo / 3274-3000
- 4)Diretor da Escola Estadual Maria José / 3071-2000

Análise - 2ª FASE



Determinando a natureza e a extensão do problema

O segundo estágio – ANÁLISE – é o coração do processo e, por isso, tem grande importância no esforço para a solução do problema. Uma resposta adequada não será possível a menos que se conheça, perfeitamente, a causa do problema.

- O propósito da análise é aprender, o máximo possível, sobre o problema para poder identificar suas causas. Policiais podem reunir informações de fontes da polícia e fora dela, procurando sobre a natureza, alcance e causas do problema.
- Uma análise completa envolve a seriedade do problema, todas as pessoas e grupos envolvidos e afetados, além de todas as causas possíveis do problema, avaliando todas as atuais respostas e sua efetividade.

Muitas pessoas, por pressa para solucionar o problema, saltam a fase da análise do S.A.R.A., acreditando ser óbvia a natureza do problema. Solucionadores de problema devem resistir a esta tentação ou então se arriscar a lidar com um problema irreal, implementando soluções inadequadas.

Identificando os danos

Identificar os danos é importante para analisar e preparar respostas para o problema. O problema das torcidas organizadas serve como exemplo. A pergunta que deve ser feita é: POR QUE as torcidas organizadas formam um problema?

Como responder...

As respostas para esta questão podem ser encontradas pela focalização dos danos causados. Nem todos os membros das torcidas organizadas são criminosos ou estão envolvidos em condutas danosas. O comportamento comum das torcidas organizadas inclui uso de uniformes, faixas, violência, briga de gangues, consumo de álcool e drogas, destruição de ônibus, etc. Esse comportamento representa dano para a comunidade, difunde o medo e deve ser objeto do esforço da polícia como solução de problema. Pela identificação do comportamento danoso, um grande e difícil problema pode ser quebrado em problemas menores e mais fáceis de lidar. Isto ajuda a identificar as causas ou condições que têm relação e contribuem para a atividade ilegal sendo a base da resposta da polícia.

Buscando pequenas vitórias

As pessoas costumam procurar por problemas em grande escala, definindo-os em termos de “gangues”, “doentes mentais”, “crime organizado”, “crime violento”, etc. Vistos desta maneira, os problemas se tornam tão grandes que são difíceis de lidar. Percebendo isso, um estudioso chamado Karl Weick criou o conceito de “pequenas vitórias”.

Alguns problemas são tão profundos, estáveis e enraizados que são “impossíveis” de serem eliminados. O conceito de “pequenas vitórias” ajuda a entender a natureza da análise e a resolver o problema. Embora uma pequena vitória possa não ser importante, uma série de pequenas vitórias pode ter um impacto significativo no todo do problema. Eliminar os danos (venda de drogas, venda de bebidas, etc.) é uma estratégia sensível e realista para reduzir o impacto do comportamento das torcidas (quebrar um problemão em probleminhas).

A idéia de pequenas vitórias é também uma boa ferramenta quando trabalhada em grupo.

O Triângulo para Análise de Problema – TAP

Geralmente são necessários três elementos para que um problema possa ocorrer:

- Um agressor;
- Uma vítima; e
- Um local.

O TAP ajuda os policiais a visualizar o problema e a entender o relacionamento entre os três elementos:



O triângulo para análise de problemas ajuda os policiais a analisá-los, e sugere ainda, onde são necessárias mais informações e ajuda no controle e na prevenção do crime.

O relacionamento entre esses três elementos pode ser explicado da seguinte forma:

- Se existe uma vítima e ela não está em um local onde ocorram crimes, não haverá crime;
- Se existe um agressor e ele está em um local onde os crimes ocorrem, mas não há nada ou ninguém para ser vitimizado, então não haverá crime; e
- Se um agressor e uma vítima não estão juntos em um local onde ocorrem crimes, não haverá crime.

Parte do trabalho de análise do crime consiste em descobrir, o máximo possível, sobre vítimas, agressores e locais onde existem problemas para que se entenda o que está provocando o problema e o que deve ser feito para resolver a situação.

Os três elementos precisam estar juntos antes que um crime ou comportamento danoso possa ocorrer: um agressor (alguém que está motivado para praticar o crime), uma vítima (um desejável e vulnerável alvo deve estar presente) e um local (a vítima e o agressor precisam estar juntos, ao mesmo tempo, no mesmo local). Se estes três elementos estão presentes, repetidamente, em um padrão de incidente e acontecem de forma recorrente, remover um deles pode impedir o padrão e prevenir futuros danos.

Exemplo de aplicação do TAP:

Em um bairro estão ocorrendo muitas pichações. Os locais são edifícios comerciais e áreas ao redor. As vítimas são os proprietários e inquilinos dos prédios. Os agressores são as pessoas que picham. A remoção de um ou mais desses elementos irá resolver o problema. As estratégias para isso são limitadas apenas pela criatividade do policial, pela validade das pesquisas e habilidade para formular respostas conjuntas.

- Pichadores, proprietários e inquilinos;
- Pichação; e
- Edifícios comerciais e áreas próximas.

Em alguns lugares existem “áreas reservadas” para pichação, onde são feitos concursos de arte ou utilizada tinta não-adesiva em edifícios (protegendo a localização) para desencorajar os pichadores (agressores) ou permiti-los “dar vazão” às suas atividades ilegais. Em outros lugares venda de tintas para menores é proibida.

O controle social informal

A Polícia, quando envolvida em solução de problemas necessita estar alerta para os **três grupos que podem ajudar ou atrapalhar** o esforço para solucioná-los, tentando agir sobre o comportamento de um ou mais dos elementos do TAP.

Estes 3 grupos são:

- **Controladores:** Pessoas que, agindo sobre potenciais agressores tentam prevenir estas pessoas de cometer crimes. Controladores podem ser pais, vizinhos, adultos, pares, professores, patrões, etc. Eles podem limitar a ação dos agressores retirando as “ferramentas” utilizadas pelos mesmos;
- **Guardiões:** Pessoas ou coisas que podem exercer controle sobre cada lado do TAP, de modo que o crime se torne improvável (pais, vendedores, compradores, departamentos de saúde, etc.); e
- **Administradores:** Pessoas que supervisionam ou administram locais.

A polícia deve, constantemente, procurar por maneiras de promover a efetividade desses três grupos, uma vez que, eles podem ter autoridade para lidar com o problema.

Em resumo, o TAP permite que policiais dissequem um problema e identifiquem o que o torna persistente.

Ferramenta da gestão da qualidade utilizada nesta fase

Um exemplo de ferramenta utilizada nesta fase é o **Diagrama de Causa e Efeito**.

O diagrama de causa e efeito também conhecido como espinha de peixe ou de Ishikawa, como próprio nome já diz, serve para estabelecer corretamente essa relação. Muitas vezes ao tentar solucionar um problema, as pessoas focalizam um dos efeitos, negligenciando a(s) verdadeira(s) causa(s) do problema. Antes de solucionar um problema é fundamental identificá-lo corretamente, conhecer suas verdadeiras causas e somente depois implementar as mudanças necessárias. (MASIERO, G. 1996, p.106)

Veja a seguir um exemplo de Diagrama de Causa e Efeito preenchido com base em um problema enfrentado pela Polícia Comunitária.

DIAGRAMA CAUSA E EFEITO (6M) OU DIAGRAMA ESPINHA DE PEIXE

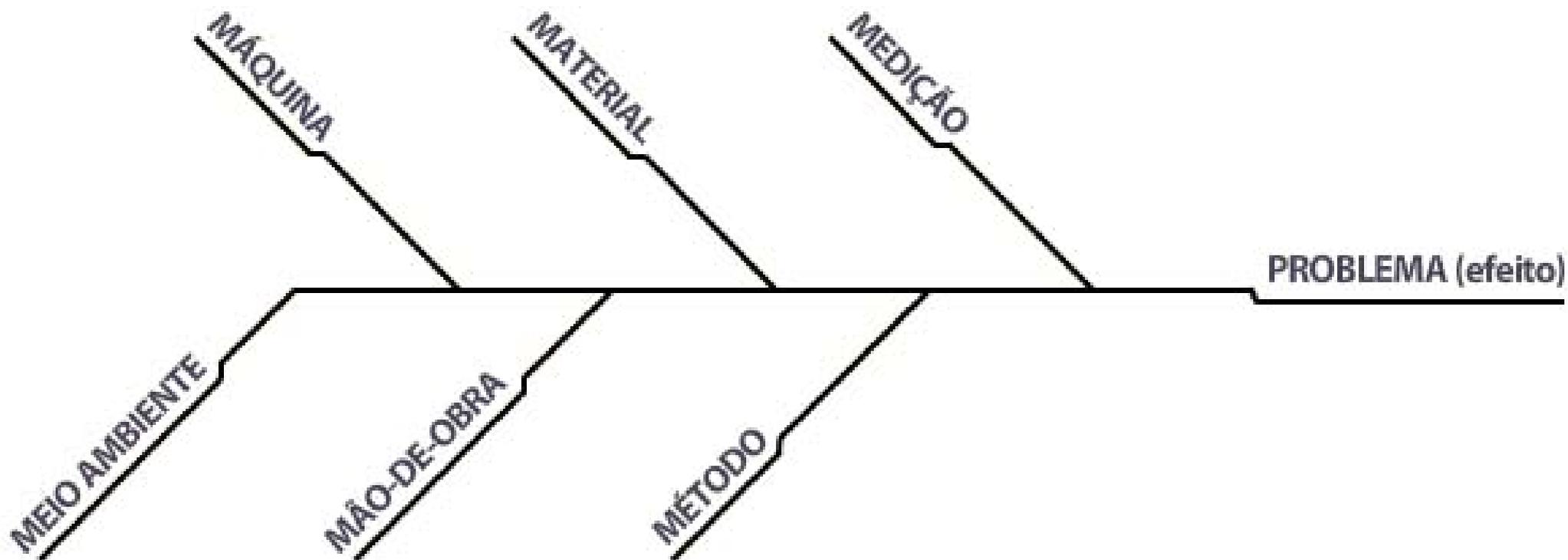
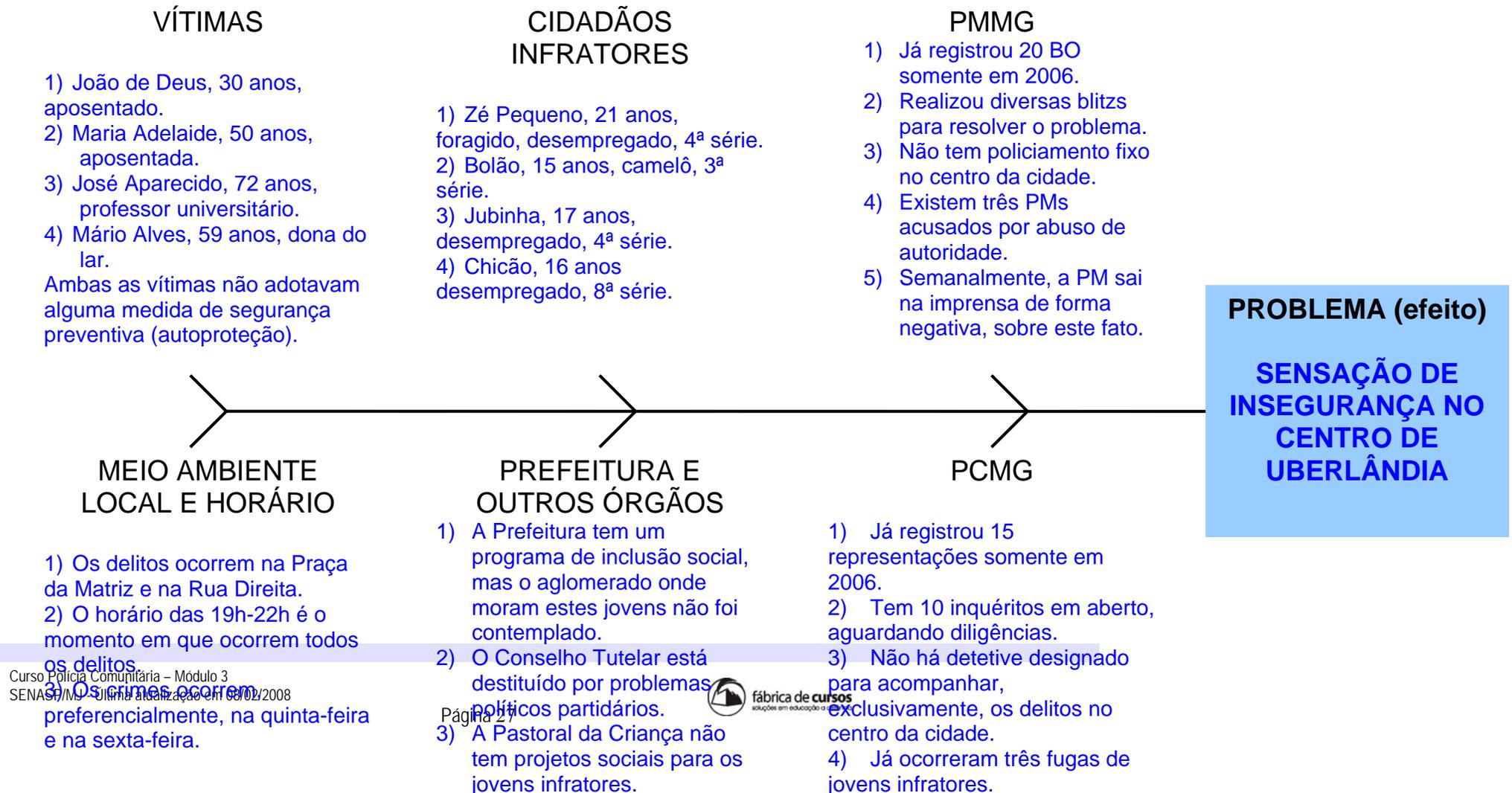
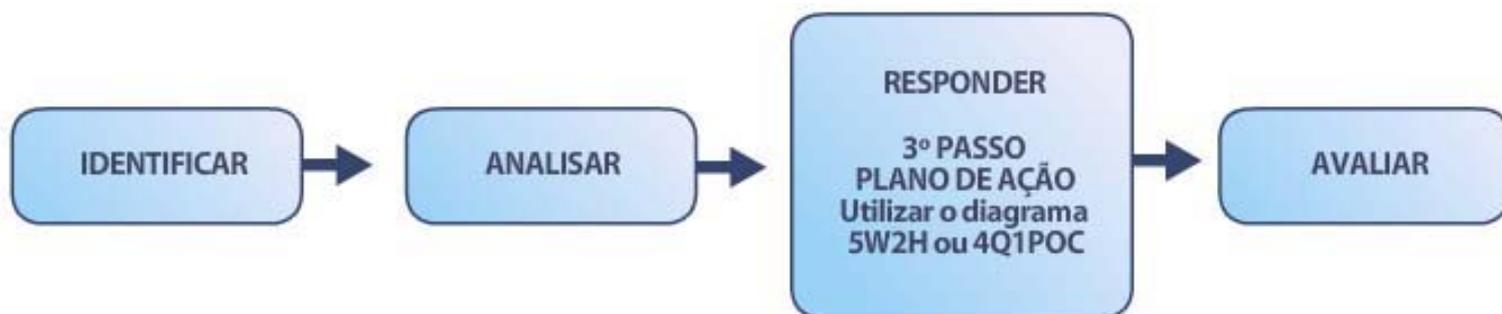


DIAGRAMA CAUSA E EFEITO NO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

ORIENTAÇÃO: Cada quadro deve ser preenchido, no máximo, com sete tópicos mais importantes para detalhar as causas do problema.



Resposta - 3ª FASE



Depois de o problema ter sido claramente definido e analisado, a polícia enfrenta o seu último desafio: procurar o meio mais efetivo de lidar com ele, desenvolver ações adequadas ao custo/benefício.

Este estágio do modelo S.A.R.A. focaliza o **desenvolvimento e a implementação de respostas para o problema.**

Antes de entrar nesta etapa, a polícia precisa superar a tentação de por em prática respostas prematuras e certificar-se de que já tenha analisado o problema. Tentativas de resolver rapidamente o problema são raramente efetivas ao longo prazo.

Para desenvolver respostas adequadas, os solucionadores de problema devem rever suas descobertas sobre os três lados do TAP (vítima, agressor e local) e desenvolver soluções criativas que irão lidar com, pelo menos, dois lados do triângulo.

É importante lembrar que a chave para desenvolver respostas adequadas é certificar-se de que as respostas são bem focalizadas e diretamente ligadas com as descobertas feitas na fase de análise do problema. Respostas abrangentes podem, freqüentemente, requerer prisões, mudanças nas leis, etc. As prisões, entretanto, nem sempre são as respostas mais efetivas.

A seguir são mostradas 5 maneiras para lidar com um problema:

CINCO MANEIRAS DE LIDAR COM O PROBLEMA

1ª Eliminar totalmente o problema

A efetividade é medida pela ausência total dos tipos de ocorrência que o problema criava. É improvável que a maior parte dos problemas possa ser totalmente eliminada, mas alguns problemas podem.

2ª Reduzir o número de ocorrências geradas pelo problema

A redução do número de ocorrências provenientes de um problema é a maior medida de eficácia.

3ª Reduzir a gravidade dos danos

A efetividade para este tipo de solução é demonstrada constatando-se que as ocorrências são menos danosas.

4ª Lidar melhor com velhos problemas

Tratar o maior número de participantes de modo mais humano, reduzir os custos e melhorar a capacidade de lidar com a ocorrência, ou seja, promover satisfação para as vítimas, reduzindo custos e outro tipo de medida que possa mostrar que este tipo de solução é efetiva.

5ª Encaminhar o problema para outra autoridade não policial

A efetividade deste tipo de solução pode ser medida pela observação de como a polícia está lidando originalmente com o problema e pela razão de transferir a responsabilidade para outro. Somente deve ser adotada se o policial não puder fazer nada para resolver.

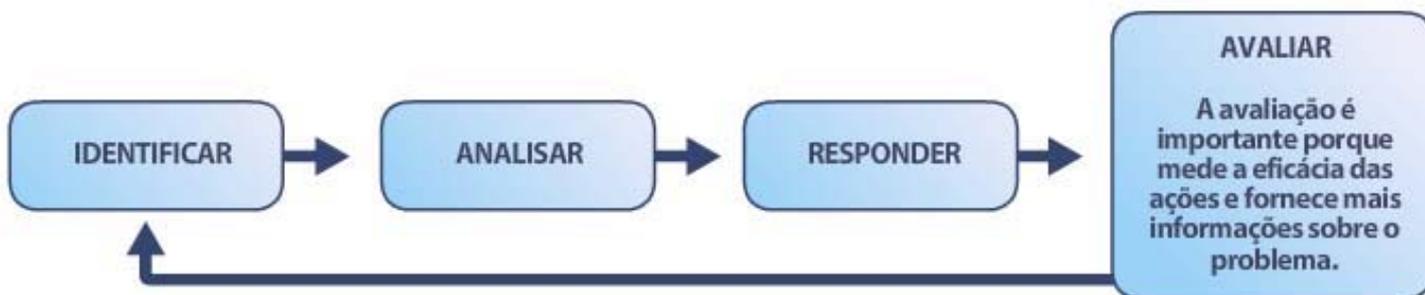
Policiais solucionadores de problema, freqüentemente, buscam ajuda da comunidade, outros departamentos da cidade, comerciantes, agências de serviço social e de qualquer um que possa ajudar.

Ferramenta da qualidade utilizada nesta fase

O **5W2H**, já estudado anteriormente, é um exemplo de ferramenta a ser utilizada nesta fase, pois auxilia na elaboração do **Plano de Ação de Policiamento Comunitário**. Esta ferramenta tem este nome devido aos termos em inglês utilizados como perguntas para ajudar no desenho das ações a serem aplicadas. Veja um exemplo a seguir.

PLANO DE AÇÃO DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO (5W2H)					17º BPM 91ª Cia PM
EVENTO: Projeto "Centro Seguro" em Uberlândia				LOCAL: Sede da Associação Comercial de Uberlândia	DATA: 08Jun06
OBJETIVO (WHY?)	Melhorar a sensação de segurança e reduzir os índices de assalto a transeunte no centro comercial de Uberlândia.				Próxima Reunião: 08Ago06
AÇÃO (WHAT?)	COMO (HOW?)	QUANDO (WHEN?)	ONDE (WHERE?)	QUEM (WHO?)	QUANTO CUSTA (HOW MUCH?)
Implantar o policiamento de bicicletas.	Após treinar os policiais serão lançados duas duplas de ciclistas.	Iniciar em outubro no horário comercial.	Centro comercial de Uberlândia.	Seis policiais treinados com o curso de ciclo patrulha.	R\$ 30.000,00 bicicletas e uniformes.
Divulgar folder de autoproteção.	Após realizar pesquisa implementar através de uma agência de publicidade.	Iniciar em novembro, antes do Natal.	Principais vias de acesso ao centro comercial.	Representantes da Associação Comercial de Uberlândia.	R\$ 8.000,00 para 10.000 folders.
Realizar reuniões com os comerciantes.	Reuniões para organizar o planejamento deste plano de ação.	Nas tardes de sábado, de agosto até outubro.	Na sede da Associação Comercial.	Sargentos e inspetores atuantes no centro.	Só custo indireto inerente ao serviço policial.
Prender os cidadãos infratores.	Com os mandatos de prisão e busca e apreensão.	Início em agosto e término em setembro.	Nos locais de homizio dos cidadãos infratores.	Grupo tático e detetives responsáveis.	Só custo indireto inerente ao serviço policial.
Instalar outdoor sobre a participação da comunidade.	Após realizar pesquisa, colocar em prática através de uma agência de publicidade.	Iniciar em novembro, antes do Natal.	Principais vias de acesso ao centro comercial.	Representantes da Associação Comercial de Uberlândia.	R\$ 8.000,00 para 10.000 folders.
Responsáveis pela META: O Tenente Douglas e o Delegado Sebastião.			Outros contatos importantes: Dr. João Paulo (Juiz de Direito) e Dr. Pedro Henrique. (promotor de justiça)		

Avaliação – 4ª FASE



Finalmente, na etapa de avaliação, os policiais avaliam a efetividade de suas respostas. Um número de medidas tem sido tradicionalmente usado pela polícia e pela comunidade para avaliar o trabalho da polícia. Isso inclui o número de prisões, nível de crime relatado, tempo de resposta, redução de taxas, queixas dos cidadãos e outros indicadores.

Além das medidas tradicionais que podem ser úteis na avaliação do esforço para solução de problemas, **medidas não-tradicionais** podem indicar **onde** o problema tem sido reduzido ou eliminado:

- Reduzidos exemplos de vitimização repetidos;
- Redução nos relatos de crimes ou ocorrências;
- Indicadores de bairros que podem incluir: salários para comerciários em uma área-alvo, o aumento de utilização da área, aumento do valor das propriedades, diminuição da vadiagem, menos carros abandonados, lotes sujos, e outros;
- Aumento da satisfação do cidadão com respeito à maneira com que a polícia está lidando com o problema (determinado através de pesquisas, entrevistas, etc.); e
- Redução do medo dos cidadãos relativo ao problema.

A avaliação é, obviamente, chave para o modelo S.A.R.A. As respostas reunidas se não forem efetivas, as informações reunidas durante a etapa de análise devem ser revistas. Pode ser necessário coletar uma nova informação antes que nova solução possa ser desenvolvida e testada.

Aula 4- Resumo

- Uma **estratégia** define as **metas** que se quer atingir, os principais produtos (ou serviços), tecnologias e processos de produção que serão utilizados.
- Uma **estratégia de policiamento** orienta, dentre outras coisas, os **objetivos da polícia**, seu **foco de atuação, como se relaciona com a comunidade** e as suas **principais táticas**. Como exemplo, as estratégias "**combate profissional do crime**" e "**policiamento estratégico**" têm como objetivo principal o controle do crime, pelo esforço em baixar as taxas de crime. Já o "**Policiamento Orientado para o Problema**" e a "**Polícia Comunitária**" enfatizam a manutenção da ordem e a redução do medo dentro de um enfoque mais preventivo.
- O combate profissional do crime ou policiamento tradicional, policiamento estratégico, Policiamento Orientado para o Problema e a Polícia Comunitária são exemplos de tipos de estratégias de policiamento que vêm sendo utilizadas da década de 50 até os dias atuais.
- A percepção de que juntas, polícia e comunidade podem somar esforços na luta contra a violência e a criminalidade tem possibilitado o fortalecimento de algumas estratégias utilizadas no âmbito da Polícia Comunitária. Dentre elas, destacam-se: a **mobilização comunitária, o policiamento comunitário, a gestão de serviços e o método S.A.R.A. ou I. A. R.A.**
- **O método I.A.R.A.** foi desenvolvido por policiais e pesquisadores no projeto *Newport News*, na década de 1970, nos EUA. Ele é um **modelo de solução de problemas** que pode ser utilizado para lidar com o **problema do crime e da desordem**. Como resultado desse projeto surgiu o método **S.A.R.A.**, que traduzido para a língua portuguesa é denominado **I.A.R.A.**

1ª FASE – IDENTIFICAÇÃO	SCANNING
2ª FASE – ANÁLISE	ANALYSIS
3ª FASE – RESPOSTA	RESPONSE
4ª FASE – AVALIAÇÃO	ASSESSMENT

Módulo 4

Relações interpessoais, conflitos e formas de intervenção

“Nenhum homem é uma ilha isolada; cada homem é uma partícula do continente, uma parte da terra; se um torrão é arrastado para o mar, a Europa fica diminuída, como se fosse um promontório, como se fosse à casa dos teus amigos ou a tua própria; a morte de qualquer homem diminui-me, porque sou parte do gênero humano. E por isso não perguntes por quem os sinos doam; eles doam por ti”.

John Donne

Por não ser uma ilha, o ser humano se relaciona com outros seres humanos que, como ele, são capazes de pensar, sentir e agir e, portanto, têm conhecimentos, habilidades e atitudes que podem ser similares, antagônicas e complementares, não precisando concordar sempre em seus pontos de vista ou ter a mesma visão de mundo.

Neste módulo, você estudará sobre os aspectos pertinentes às relações interpessoais e às habilidades necessárias para lidar com estas relações.

Objetivos

Ao final deste módulo, você será capaz de:

- Compreender o ser humano como ser social;
- Refletir sobre a complexidade existente na interação humana;
- Conceituar conflito no âmbito da abordagem desse curso;
- Identificar os aspectos internos das organizações que interferem na implementação e consolidação da Polícia Comunitária;
- Identificar os aspectos externos que interferem na implementação e na consolidação da Polícia Comunitária; e
- Reconhecer a importância de desenvolver habilidades e fortalecer atitudes para facilitar o relacionamento entre profissionais de Segurança Pública, a defesa social e a comunidade.

Neste módulo você estudará:

Aula 1 – Relações Interpessoais

Aula 2 – Conflito

Aula 3 – Conflitos Interpessoais relacionados à Polícia Comunitária

Aula 4 – Fatores importantes para mudanças nas relações interpessoais

Aula 5 – Padrões operacionais de comportamento

Aula 1 – Relações Interpessoais

O Ser humano como Ser Social

O ser humano é um ser social que necessita interagir com outros seres humanos para o seu desenvolvimento e realização como ser. Sua constituição é o somatório de todas as experiências de sua vida.

O processo de interação humana é complexo e ocorre, permanentemente, entre pessoas, sob forma de comportamentos manifestos e não-manifestos, verbais e não-verbais, pensamentos, sentimentos e expressões físico-corporais. Desta forma, um sorriso, uma postura corporal, um olhar, uma aproximação ou afastamento físico são formas não-verbais de interação entre pessoas, pois comunica algo a elas.

De acordo com Weil e Tompakow (1986), o corpo fala sem palavras e pela linguagem do corpo você diz muitas coisas aos outros, é uma linguagem que não mente. Além disso, o corpo é antes de tudo, um centro de informações para todos. Como exemplo é destacado que a postura do corpo inclinado para trás, passa aos outros e a si a mensagem de afastamento, recuo e rejeição, já o corpo avançado para frente, emite a mensagem de que quer avançar.

Importante!

O corpo é um importante veículo de comunicação, que não pode ser desconsiderado nas relações entre pessoas, já que a mensagem transmitida por ele pode aproximar ou distanciar, facilitar ou complicar as relações interpessoais.

As relações interpessoais desenvolvem-se num processo de interação, que não são unilaterais, tudo o que acontece no relacionamento interpessoal decorre, levando-se em conta duas fontes: **EU** e **OUTRO(S)**.

O comportamento do ser humano agrega várias situações abstratas oriundas do próprio ser, em aquisições passadas e presentes e da interação do ser com o meio. Cada um é o que pensa e o comportamento decorre do pensamento naturalmente trabalhado pelos conflitos entre aquisições,

repressões, lutas, posturas, cultura e situações que o meio impõe.

É necessário observar, analisar, estudar e depois trabalhar os comportamentos, sempre tendo em mente a complexidade do assunto, o desconhecimento do **ser humano**, isto porque ainda se conhece pequena parte de si mesmo. Aceitar as pessoas com suas idéias, manias, propósitos e atos, é uma versão delicada das relações interpessoais. Dentro da relatividade de tudo o que já se conhece, o aceitar as pessoas é um dos conceitos de que mais a relação se beneficia. Para entender esse processo é preciso observar **o ser humano**.

HOMEM



Como ser é um universo em si mesmo.

Precisa conhecer-se porque é estimulado e tem percepção do outro.

Deve levar em conta a relatividade das coisas porque precisa analisar para decidir. No processo decisório deve equilibrar razão e emoção.

Em um contexto social, ele deve equilibrar a razão e a emoção, a ação e a reação e perceber o certo e o errado.

Embora o ser humano seja único, complexo e desconhecido em seu todo, cada pessoa necessita conhecer seus comportamentos em situações normais: quais os seus valores, crenças, habilidades e seus limites, além de ter idéia dos conflitos interiores que não consegue resolver.

Essa necessidade advém, por causa dos estímulos que o ser humano recebe a todo instante, sejam eles positivos ou negativos, o que o faz ter a percepção de algo, seja coisa, lugar, pessoa ou situação ambiental ou comportamental.

Exemplos: ao ouvir uma música, a pessoa se transporta para o momento em que aquela música marcou; sentir o cheiro de comida saborosa faz, muitas vezes, sentir fome.

É necessário levar em conta a relatividade das coisas, pois tudo é relativo, depende do ângulo que olha e com que "olhos" se quer ver.

Um outro exemplo é: se olhar com os "olhos do amor", os pais acham que os filhos são os mais belos, mais inteligentes, etc.

No entanto, o indivíduo olha as ações das pessoas pelas as quais não têm afetividade, muitas vezes, com os olhos da intolerância, conseqüentemente, encontra muitos defeitos no que fazem.

É necessário considerar a relatividade das coisas, para perceber a razão do outro, seu espaço, seus direitos, enfim perceber um contexto maior que vai além do seu, levar em conta que o outro, como ser humano, tem seus próprios conflitos interiores não resolvidos e que nem tudo acontece conforme sua visão de mundo.

Para decidir, há a necessidade de equilibrar razão e emoção. Assim, para um bom relacionamento interpessoal é preciso que sejam consideradas todas as variáveis que interferem no comportamento do ser.

O relacionamento interpessoal pode tornar-se e manter-se harmonioso e prazeroso, permitindo trabalho cooperativo, em equipe, com integração de esforços, conjugando as energias, conhecimentos e experiências para um produto maior que a soma das partes, ou seja, a tão buscada sinergia. Ou então, tornar-se tenso e conflitivo podendo ocorrer a divisão de energias e até a dissolução do grupo. (MOSCOVICI, Fela (2002, p. 35)

Relações Interpessoais e as Ações de Polícia Comunitária

Lidar com situações interpessoais exige várias habilidades, dentre elas: flexibilidade perceptiva e comportamental, ou seja, ver vários ângulos ou aspectos da mesma situação tendo um repertório de condutas que varia de acordo com as exigências da situação e as necessidades de cada pessoa.

As **ações da Polícia Comunitária** impõem àqueles que desenvolvem a tarefa, a necessidade de **trabalhar em equipe, com líderes, com culturas, climas de grupo variados** e até com **conflitos**. Portanto, **considere**:

→ **A cultura de um grupo** reúne um sistema de **crenças e valores compartilhados** e que interagem com as pessoas, com as estruturas e os mecanismos de controle para produzir as normas de comportamento característico daquela comunidade; e

→ O **clima de um grupo** traduz um **conjunto de valores ou atitudes** que afetam a maneira pela qual as pessoas se relacionam umas com as outras. É o ambiente humano que traduz o estado de ânimo e o grau de satisfação das pessoas naquela comunidade. Ele tem ligação com a percepção que as pessoas têm da forma de relacionamento: se há sinceridade, ajuda mútua, padrões de autoridade e liderança.

Segundo Hunter (2004), a liderança é a capacidade de influenciar pessoas para trabalharem entusiasmadas na busca dos objetivos identificados como sendo para o bem comum. O líder deve identificar e satisfazer as necessidades que servem para o bem-estar do ser humano.

A maneira de lidar com diferenças individuais cria um certo clima entre as pessoas e influencia toda a vida em grupo, principalmente, os processos de comunicação, o relacionamento interpessoal, o comportamento organizacional e a produtividade.

A liderança e a participação eficaz em grupo dependem da competência interpessoal do líder e dos membros. Nesse contexto, um líder é a pessoa no grupo a qual foi atribuída formal ou informalmente, uma posição de responsabilidade para dirigir e coordenar as atividades relacionadas a uma tarefa. Então, ele deve preocupar-se em atender necessidades que buscam o bem-estar de todos e não as vontades desta ou daquela pessoa.

É importante lembrar: Para a eficácia do relacionamento interpessoal, o processo da percepção do outro exige crescimento pessoal que envolve a autopercepção, autoconscientização e a auto-aceitação para possibilitar a percepção real dos outros e da situação interpessoal.

Aula 2 – Conflitos

Alguns pontos importantes sobre Conflitos

As pessoas representam a soma de suas experiências de vida, então, é natural que tenham divergências de percepções e idéias, que no relacionamento sejam diferentes e transformando-o, muitas vezes, numa situação conflitante, podendo ser leve ou profunda, fato comum, inevitável e necessário na existência de um grupo.

Dependendo como o conflito é tratado, da sua intensidade, do cenário e de sua evolução, ele pode trazer conseqüências positivas, tais como: a busca de novas soluções para um problema, o estímulo e a curiosidade para vencer desafios. Ele também pode, como conseqüência negativa, provocar destruição em vários sentidos. Enfim, o **conflito pode provocar mudanças nas pessoas, nos grupos e na sociedade.**

Ao lidar com o conflito é necessário compreender sua dinâmica e suas variáveis, ou seja, ter o maior número de informações, as percepções e o papel social das pessoas envolvidas no conflito. Como papel social, cada pessoa tem: a posição no grupo e o *status* social, o que designa o modelo de comportamento que caracteriza o lugar do indivíduo no grupo ou organização, o que se espera de quem ocupa uma determinada posição com determinado status.

Schmidt e Tannenbaum (1972) indicam **quatro abordagens para o líder e os membros de um grupo** que trabalha com o **conflito**. São elas:

- **Evitar o conflito** compondo grupos mais homogêneos, levando em conta os pontos de vista, valores, metas e métodos de cada um. Embora esta seja uma forma útil de evitar conflitos, não se pode esquecer do risco, do bloqueio e até da extinção da criatividade.

- **Reprimir o conflito** desenvolvendo um ambiente de recompensas e punições, tem vantagens quando não se tem tempo para a administração de diferenças individuais e não é relevante para o trabalho em si. Não se pode esquecer o custo psicológico que a repressão sempre deixa, ficando guardadas as pressões que se acumulam e crescem podendo explodir em momento inadequado.

- **Aguçar as divergências em conflito** – O líder reconhecendo e aceitando as divergências, cria situações para trabalhá-las de forma aberta. Para isso, é necessário compreender a dinâmica do conflito e suas variáveis; após a sua resolução é necessário adotar mecanismos que reforcem o relacionamento dos oponentes no conflito.

- **Transformar as diferenças em resolução de problemas** – Ao invés de competição, se as divergências forem percebidas como construtivas às questões conflitantes, os problemas poderão ser resolvidos de forma criativa e cooperativa, isto requer, tanto do líder quanto dos membros do grupo, habilidade para explorar e argumentar em relação às divergências a fim de evitar a geração de um conflito maior e incontrolável.

Instrumentos de Resolução de Conflitos

Segundo Brandão (2005), existem cinco instrumentos (ou processos) consagrados de resolução de conflitos, são eles:

→ **Resolução Judicial** – Toda pessoa tem direito de pedir ao Estado, por meio do Poder Judiciário, que analise seu caso concreto e aplique a norma abstrata (a lei), com o objetivo de alcançar a paz social. A função do juiz é julgar, de acordo com o que diz a lei. A resolução pode acabar gerando mais conflitos, pois como se trata de um litígio, apenas uma sairá vitoriosa. Na resolução judicial, as partes não têm controle sobre o caso. O Juiz julga e decide sem ouvi-las, a não ser por meio das petições.

→ **Arbitragem** – É o método pelo qual duas ou mais pessoas (físicas ou jurídicas) recorrem, de comum acordo, a um terceiro conhecido como árbitro, que irá intervir no conflito, decidindo-o. O árbitro, geralmente, é um técnico ou especialista no assunto em disputa. A função do árbitro é conduzir o processo arbitral de forma bastante semelhante ao judicial. A sentença arbitral tem força de título executivo, ou seja, se não for respeitada por alguma das partes pode ser levada ao Judiciário, que irá obrigar seu cumprimento. Na arbitragem, as partes podem escolher o árbitro que irá decidir o conflito.

→ **Conciliação** – É o método pelo qual as partes submetem seu conflito à administração de um terceiro imparcial. A função do conciliador é aproximar as partes, aparando arestas, sugerindo e formulando propostas de acordo e apontando as vantagens e as desvantagens de cada ponto sugerido pelas partes. Na conciliação, escolhe-se o conciliador que irá auxiliar as partes a alcançar uma solução para o conflito.

→ **Mediação** – É o método pelo qual duas ou mais pessoas, envolvidas em um conflito potencial ou real, recorrem a um terceiro, que irá facilitar o diálogo entre elas, visando chegar a um acordo. O mediador não interfere na decisão final, sua função é facilitar a comunicação entre as partes, estabelecendo um ponto de equilíbrio, permitindo com que cheguem à solução mais justa para ambos. Na mediação, escolhe-se um mediador que facilitará o diálogo entre as partes.

→ **Negociação** – Caracteriza-se por ser uma forma conjunta de solucionar conflitos. Nela, são as próprias partes envolvidas na disputa que tentam chegar a um acordo. Sem maiores formalidades, as partes fazem concessões recíprocas, barganham e compõem seus interesses buscando a solução que melhor lhes convier. Na negociação, são as partes que buscam, por elas mesmas, a resolução do conflito.

No módulo 4 deste curso, você estudará um pouco mais sobre cada um dos processos e, detalhadamente, a mediação.

Aula 3 – Conflitos Interpessoais relacionados à Polícia Comunitária

Aspectos negativos causados pela má interpretação da doutrina de Polícia Comunitária

- A interpretação errônea da doutrina de Polícia Comunitária – Ela é **interpretada como modalidade e não como filosofia de trabalho**;
- O **pensamento** que o trabalho de **Polícia Comunitária enfraquece as atividades de policiamento**;
- O cidadão interpreta que a Polícia Comunitária **privilegia** o policiamento em **algumas áreas** ou para algumas comunidades em **detrimento do anseio coletivo**;
- A Polícia Comunitária é igual e **depende de uma instalação física** (base comunitária de segurança ou posto policial) e, para isso, vale a pena investir recursos locais; e
- A **comunidade local** ainda **não consegue identificar a sua relação com a polícia**, pois exige apenas policiamento e não adota posturas preventivas e de reeducação, exigindo providências de outros órgãos públicos, orientando a comunidade.

Aspectos internos que interferem na Implantação da Polícia Comunitária

- Cultura Organizacional Interna (tradicionalista) com base em valores e experiências pessoais sem um conteúdo técnico/científico adequado;
- Resistência à filosofia de Polícia Comunitária por total desconhecimento doutrinário e cultural;
- Identificação, pela maioria, como modelo ou modalidade e não como filosofia e metodologia de trabalho;
- Interpretação errônea pelos chefes de polícia que a vêem como “interferência externa ao seu comando, inclusive por pessoas que não têm nenhuma experiência prática de rua e não sabem a realidade do dia-a-dia”;
- Personalização do programa de Polícia Comunitária por alguns profissionais que tendem a considerar que “outras experiências não servem”;
- Alta rotatividade na instituição prejudicando os trabalhos desenvolvidos de Polícia Comunitária, causando um desestímulo daqueles que, até então, acreditavam no trabalho. O *turn-over* ocorre em todos os escalões e, prioritariamente, se escolhe quem está no programa;
- Pseudopercepção do policial que desenvolve um trabalho de proximidade com a comunidade local. Ele é visto como “vagabundo ou protetor de civis”;
- Recomendação da administração da fofoca. Em alguns casos, o cidadão ou líder comunitário que interage, cobra ações da polícia e prestigia os policiais de ponta de linha, é desprezado pelos adeptos à filosofia tradicional, afirmando este estar interessado em usar a polícia para fins pessoais (ou políticos). Preocupa-se em agir criticando líderes comunitários e não respondendo críticas com ações pró-ativas;
- Resistência quanto à integração entre as polícias pelos fatores conhecidos (o trabalho de Polícia Comunitária não pode ser exclusivo da Polícia Militar e determina a participação também da Polícia Civil);
- Discriminação do policial que pensa de forma comunitária. Ele é considerado “frouxo”, “light”, etc.;
- Resistência dos chefes de polícia preteridos em promoção ou em transferências, demonstrando não ter interesse em prestigiar as ordens emanadas pela alta direção (em reuniões ou atividades organizadas expõem que concordam, mas no dia-a-dia adotam comportamentos de discordância). Os mais jovens ou os motivados por promoção tendem prestigiar as iniciativas institucionais; e

- Interesses pessoais se sobrepõem ao interesse institucional ou comunitário (objetivos políticos e de ascensão à carreira, diferentes dos pontos atuais da atividade de Polícia Comunitária).

Justificativas institucionais

Dentro de uma visão ampla da instituição policial, é provável que diversos aspectos causem questionamentos quanto à possibilidade de implantação de programas modernos de policiamento, o que gera a formação de resistências naturais que podem interromper qualquer processo de mudança, principalmente algo que possa induzir a participação e “interferência” na ação policial.

Alguns indicativos são assim identificados:

- A justificativa permanente de carências do aparelhamento policial, que não possui recursos adequados;
- A resistência do meio externo (sociedade) devido a um passado político não muito distante, onde se vê a polícia como órgão repressor;
- As diferenças sociais gerando a sensação de incompetência do agir por parte do policial, objetivando melhorar a vida na comunidade;
- O aumento explosivo da criminalidade e da violência urbana, gerando uma sensação coletiva de insegurança e insatisfação com os órgãos responsáveis pela Segurança Pública e influenciando no comportamento do policial que passa a agir sobre uma linha tênue que separa a legitimidade da arbitrariedade;
- Falta de uma maior transparência da estrutura, organização e da ação policial (até mesmo nos momentos das críticas abertas, gerando o pensamento de “quem cala consente”);
- O bombardeamento, do meio externo, de informações sensacionalistas (mídia) que denigrem a imagem da polícia, realizando uma verdadeira apologia da violência;
- A cultura interna do “combate à criminalidade” ou da “caça ao bandido”, em detrimento ao pensamento preventivo da ordem pública e da atividade pró-ativa de policiamento ostensivo;
- A resistência ao diálogo com o cidadão comum, quando o assunto é Segurança Pública;
- Os mecanismos para conter o comportamento inadequado do policial (regulamentos e normas), relativamente, defasados da realidade social, em que punições e elogios são centrados em regras de comportamento que priorizem o relacionamento interno e institucional, e não a correlação da

instituição com a sociedade;

- “O pensamento que disciplina e a hierarquia tolhem a liberdade do profissional e inviabilizam qualquer modelo democrático de Polícia Comunitária”;
- A centralização de competência e responsabilidade do superior: quem está acima sabe mais e quem está abaixo, não tem preparo adequado para a função;
- A falta de comprometimento e envolvimento do profissional de polícia com os objetivos organizacionais, por não identificá-los adequadamente, o que gera desmotivação e desinteresse por sua atividade; e
- A resistência às mudanças (próprio da natureza humana), influenciada pelos fatores enumerados e, cujo pensamento, “é que mudanças não levam a nada e até podem prejudicar ainda mais”.

Mitos da Ideologia Policial

A operação do aparato policial no que se refere à criminalidade é outro aspecto considerado neste curso. A cultura operacional predominante está vinculada à quantidade de policiais e viaturas que podem patrulhar as ruas, associada ao número progressivo de atendimentos.

Em estudos desenvolvidos por Skolnick e Bayley Apud em Silva (1990), constatou-se que estes aspectos são relativamente naturais, pois, encontravam-se as autoridades americanas, estudiosos e dirigentes policiais surpresos com o que as pesquisas realizadas até então tinham demonstrado:

Estes estudos mostram que:

- **Primeiro** – Aumentar o número de policiais não reduz, necessariamente, os índices de criminalidade nem aumenta a proporção de crimes elucidados;
- **Segundo** – O patrulhamento motorizado de rotina não reduz o crime nem aumenta a prisão de suspeitos. Além do mais, não tranqüiliza os cidadãos o bastante para diminuir o seu medo do crime, nem gera maior confiança da polícia;
- **Terceiro** – As viaturas com dois policiais não são mais eficientes do que os carros com um policial para reduzir o crime ou prender criminosos;
- **Quarto** – A saturação do patrulhamento reduz o crime, mas apenas temporariamente, em grande parte pelo seu deslocamento para outras áreas;
- **Quinto** – Os policiais gastam a maior parte do tempo patrulhando passivamente e

proporcionando os serviços de emergência (atendendo a ocorrência);

- **Sexto** – Aumentar o tempo resposta, isto é, atendimento a chamados de emergência não aumenta a probabilidade de prender criminosos ou mesmo, de satisfazer os cidadãos envolvidos. Um recente e amplo estudo mostrou que as chances de se efetuar uma prisão no local de crime estão abaixo de 10%, mesmo que apenas 1(um) minuto tenha decorrido do momento em que o crime foi cometido; e
- **Sétimo** – Os crimes não são solucionados – no sentido de criminosos presos e processados – através de investigações criminais conduzidas pelo departamento de polícia. Geralmente, os crimes são esclarecidos porque os criminosos são presos imediatamente ou alguém os identifica: um nome, um endereço, uma placa de carro. Se nenhuma dessas coisas acontece, o estudo mostra que as chances de que qualquer crime ser esclarecido cai para menos de 1(um) em 10 (dez).

Problema da rotatividade dos Chefes de Polícia

Outro ponto indicado para a contestação interna é a rotatividade dos chefes de polícia. Para que o trabalho não seja descontinuado, há necessidade do envolvimento de todos os chefes de polícia, nos diversos níveis, com essa nova filosofia e estratégia organizacional.

A rotatividade dos chefes de polícia também contribui para a contestação interna, já que os veteranos que “sobreviveram” a três ou quatro chefes, durante a sua carreira, acham que podem “esperar passar” o chefe adepto da Polícia Comunitária que peça a eles que mudem. Como comentou o sargento, fazendo eco a muitos de seus colegas, “já vi chefes irem e virem. Por que devo adotar a Polícia Comunitária, se o chefe pode ir embora amanhã?” (...) Muitas vezes, iniciativas de Polícia Comunitária impressionantes têm sido desbaratadas por um novo chefe cuja filosofia difere de seu predecessor. (TROJANOWICZ, 1994, p. 28)

O problema das chefias intermediárias

Outro grande inimigo que prejudica o envolvimento dos policiais nas questões de interesse institucional é a figura das **chefias intermediárias**, quando estas **apresentam dificuldades em levar ao escalão superior problemas de seus subordinados**, que necessitam de uma tomada de decisão madura.

O chefe não leva o problema para o escalão de nível superior por diversas **razões**, mas as principais são: a própria **insegurança pessoal** e a **incompetência** – ele não quer ver caracterizado para a sua chefia superior a sua deficiência como gestor.

Isso gera obstáculos, causando aos subordinados, uma forte desmotivação e como conseqüência, o não comprometimento com o trabalho da instituição. Uma das formas de batalhar a eliminação dessa deficiência é percorrer os diversos níveis hierárquicos de baixo para cima, procurando conhecer a todos, dentro do espírito de uma nova cultura, ou seja, com afetividade, transparência e empatia.

Dando-se espaço para que os outros níveis hierárquicos inferiores se posicionem frente às dificuldades, à mentira e à hipocrisia, fará com que o represamento decisório corra risco, levando, possivelmente, a uma modificação dos níveis de conflitos.

Outro grande inimigo é a **falha de gestão preventiva**. É dito que há uma gestão preventiva pequena quando os chefes trabalham de forma estática, não interagem com seus subordinados, no mundo deles, no local de trabalho.

A gestão preventiva é facilitada quando ocorre um aumento de aproximação entre os níveis hierárquicos baseado em valores, com comprometimento, ou seja, quando se veste e se sua a camisa para a consecução e para o alcance do definido pelo princípio cultural da empresa.

Problema da rotatividade dos policiais de ponta de linha

Um dos pontos-chave da Polícia Comunitária é a identidade entre comunidade e o policial. Para que isso aconteça, há que se fixar o policial numa determinada área, onde ele deverá conhecer a comunidade-cliente, que será sua parceira na execução de sua atividade policial.

A troca do policial, mesmo por motivos relevantes, trará prejuízos ao sistema, pois, na visão da comunidade onde trabalha aquele profissional, tudo começará novamente, com a apresentação de um novo policial, que levará tempo para conhecer a comunidade e, principalmente, para ganhar sua confiança. O ideal, quando há necessidade de rotatividade, é colocar o **novo policial junto ao sucedido, por um determinado tempo**, para que o antigo faça a **apresentação do novo policial à comunidade** e

lhe mostre todas as **particularidades da área**. Caso esta medida não seja possível, é muito interessante para a comunidade organizada que o **superior do policial transferido**, e que atuava naquela comunidade, **apresente** o seu **sucessor**. Esta medida demonstra respeito e atenção por parte da polícia para com as lideranças comunitárias.

Os chefes de polícia devem fazer

A Polícia Comunitária exige que sejam dadas respostas para as necessidades locais, implicando que cada policial comunitário possa fazer as coisas de modo um pouco diferente, necessitando de que o seu comandante direto (oficiais ou graduados) individualize a supervisão. Para compreender o modo pelo qual os policiais comprometidos com o programa agem, os chefes de polícia devem:

- **Acompanhar os policiais** - Gastar o tempo que for possível na área, comunicando-se com os policiais em suas rondas e observando-os;
- **Comparecer às reuniões** comunitárias, juntamente com os policiais das áreas ou das Bases Comunitárias de Segurança;
- **Coletar dados** - Utilizar pesquisas formais e informais para coletar sugestões e informações dos moradores da comunidade;
- **Avaliar os policiais** - Analisar as atividades dos policiais para determinar se estão empregando, de modo equilibrado, iniciativas preventivas e repressivas. Se os policiais comunitários ficam relutantes em efetuar qualquer prisão, isto é motivo de preocupação;
- **Divulgar a Polícia Comunitária** - Identificar e falar com os representantes de outras instituições, com as quais os policiais interagem, mostrando a eles que a Polícia Comunitária é muito mais que só Polícia Civil ou Militar, mas que há o envolvimento de todos os órgãos e lideranças comunitárias na busca do conforto social;
- **Verificar a imparcialidade** - Verificar se os policiais estão agindo de forma imparcial e desinteressada com os diversos representantes da comunidade local;
- **Realizar reuniões periódicas** - Realizar reuniões semanais, quinzenais ou, no máximo, mensais, para que os policiais possam compartilhar informações e idéias;
- **Ressaltar o trabalho de equipe** - Escrever memorandos, folhetos, etc., para ressaltar o trabalho de equipe;
- **Realizar atividades sociais informais**, como: eventos comemorativos, gincanas, dentre outros, para que os policiais possam se conhecer como pessoas da comunidade; e

- **Mediar conflitos de personalidade** - Lidar com os conflitos de personalidade, sempre utilizando as técnicas de mediação.

Aula 4 – Fatores Importantes para mudanças nas Relações Interpessoais

Nos processos de **mudança da cultura organizacional** ou da **percepção de uma cultura em mudança**, existem momentos em que **grupos apresentam resistências**. Aqueles que se sentiam confortáveis no padrão do passado encaram as modificações como exigências de difícil atendimento ou, até mesmo, desnecessárias.

O modelo antigo sustenta ações, crenças, comportamentos e sentimentos desajustados à realidade em mutação, trazendo enormes dificuldades para a implantação de programas inovadores na Instituição Policial. Para a identificação de uma realidade nova e a experimentação de comportamentos com ela condizentes, é essencial o reconhecimento que há necessidade de inovar, deixando o formato antigo no passado.

Alguns fatores são importantes para que haja mudanças nas relações interpessoais:

→ Envolvimento e Comprometimento do Policial

O fator preponderante para que se atinja um determinado objetivo, é acreditar no produto oferecido e fornecê-lo com melhor qualidade.

No ambiente profissional o bom relacionamento conduz a aceitação de novos procedimentos e outras experiências que melhoram, não apenas as relações funcionais, mas, principalmente, o desempenho e a confiança entre os funcionários mais antigos e os mais jovens. Enfim, é o lubrificante que melhora a engrenagem social.

Deve-se ressaltar a **importância da motivação do profissional** para uma organização, **através dos seguintes valores:**

- Produtividade aumentada – Um aumento na capacidade profissional geralmente resulta numa melhora, tanto em quantidade como em qualidade, do desempenho profissional;
- Moral elevado – A posse de habilitações necessárias ajuda a satisfazer certas necessidades humanas básicas, tais como: segurança e a satisfação do ego;
- Supervisão reduzida – O empregado instruído pode supervisionar a si mesmo;
- Acidentes reduzidos – Uma instrução apropriada deve reduzir a taxa de acidentes;
- Aumento na estabilidade e flexibilidade da organização – A habilidade da organização em manter sua eficiência constitui-se em estabilidade e a flexibilidade consiste no ajuste das variações conjunturais;
- Prática de valores estabelecidos como base da nova cultura;

- Manutenção de clima que valorize e reconheça as pessoas;
- Maiores índices de qualidade e produtividade com conseqüente redução de custo com danos e prejuízos;
- Canais que permitam conversação eliminando conflitos e insatisfações que afetem a organização;
- Melhora do relacionamento interpessoal;
- Estabelecimento de administração participativa; e
- Implantação de ações gerenciais preventivas.

→ **Aspectos Externos que interferem na implantação da Polícia Comunitária**

- O individualismo;
- Privilegiar a Polícia Comunitária em benefício de algumas comunidades;
- Utilização política-partidária do programa de Polícia Comunitária;
- Base Comunitária + viatura + efetivo = Polícia Comunitária (concepção errada); e
- Interferência operacional de alguns líderes comunitários em algumas áreas determinando ações peculiares em detrimento da coletividade (policimento com exclusividade em algumas áreas).

→ **Estratégias para aproximação de comunidades resistentes**

Uma prevenção eficiente do crime, da desordem e um esforço de controle só podem resultar de uma experiência direta de **cooperação** por parte de **todos os grupos** relevantes no processo de resolução de problemas, seja através do envolvimento ativo ou da mera verbalização. Isto facilitará a cooperação e o entendimento mútuo entre os grupos em questão.

A maneira mais eficiente de motivar as pessoas é transmitir-lhes que suas opiniões serão valorizadas, que elas terão uma voz nas tomadas de decisão, e que serão engajadas no processo de resolução de problemas. Se esses critérios forem obedecidos, as iniciativas serão apoiadas e perpetuadas, porque os grupos possuem um investimento pessoal no processo. A atuação dos grupos relevantes trará benefícios mútuos e aumentará o entendimento e a cooperação entre eles.

O policial é o principal elemento no processo. Cabe-lhe utilizar os seus conhecimentos em prol da comunidade e colher desta, suas principais aspirações para que o fator "segurança" seja atingido.

Fatores que o policial comunitário deve prestar atenção ao desempenhar sua atividade operacional:

- Estreitar os laços com a comunidade local no intuito de conquistar sua confiança e, conseqüentemente, passar a receber informações que refletirão diretamente em uma melhoria na prestação do serviço policial;
- No contato com a comunidade local, tentar conscientizá-la sobre a responsabilidade de cada um na prevenção indireta dos ilícitos;
- Transmitir orientações ao cidadão, de forma a despertar o espírito de cidadania;
- Zelar constantemente pelo bem-estar e qualidade de vida da comunidade local;
- Despertar no cidadão o interesse pela solução em conjunto, através da ajuda mútua, frente aos problemas comuns;
- Instruir a população sobre os seus direitos como cidadão e como acionar o poder público para solução dos seus problemas e da coletividade;
- Incentivar a participação da comunidade local nas atividades cívicas, culturais e sociais;
- Desenvolver atividades de cidadania, voltadas para a comunidade, principalmente infantil e juvenil, visando contribuir para a formação do cidadão do futuro;
- Ter em mente que a Polícia Comunitária não se executa somente com viaturas, sendo muitas vezes, mais eficaz, quando efetuado a pé, ou mesmo, com motonetas e em lugares planos e de clima ameno, de bicicleta. A proximidade física com a comunidade estreita os laços;
- Registrar os nomes das pessoas contatadas durante o desenvolvimento da Polícia Comunitária, os quais deverão ser relacionados e controlados pelo policiamento local, visto tratar-se de aliados em potencial ao sistema;
- Concentrar todos os seus esforços para conhecer a rotina de seu setor de trabalho, aprimorando-se para chamar as pessoas pelo nome, criando um vínculo de amizade e respeito mútuo. Lembre-se, evite apelidos, até o cachorro gosta de ser chamado pelo nome;
- Convidar a comunidade local para participar das reuniões comunitárias e conhecer o policiamento e a sua área de atuação;
- Conhecer as forças vivas de sua comunidade local, principalmente os presidentes de Associação de Moradores, Lions, Rotary, Maçonaria, Clubes de Serviço, etc. São importantes fontes de informações por conta de suas representatividades;
- Tratar o cidadão como um aliado, exercitando-se para dele se aproximar e “quebrar o gelo”. Lembre-se que antes de ser um policial militar, você também é um cidadão;
- Tratar os pequenos delitos com a sua importância devida. Às vezes, o pequeno delito é o que realmente aflige a comunidade local;

- Efetuar pequenas reuniões com a comunidade para orientá-la e mantê-la vigilante para acionar a polícia corretamente; as pessoas comuns muitas vezes não desconfiam e não sabem evitar os delitos, desta forma, o policial estará desenvolvendo a mútua colaboração, principalmente, em locais onde houver incidência de furtos ou outros delitos;
- Utilizar as reuniões das igrejas, Lions, Rotary, Maçonaria, Clubes de Serviços, Câmara Municipal, Associações de bairros e outras, para divulgar e prestar contas dos serviços que vem desenvolvendo, tudo de comum acordo entre o Cmt da Base de Segurança Comunitária e os responsáveis pelos órgãos, evitando sempre se tornar inconveniente em razão do tempo;
- Ficar atento aos eventos que ocorrem na sua área ou que estão programados, para se mostrar presente e preocupado com a segurança dos freqüentadores e de seus veículos, tudo dentro das normas da Corporação;
- Agradecer, em entrevistas e participações nas reuniões, a participação da comunidade, mas nunca divulgar a fonte da informação que redundou em prisões, etc.; e
- Evitar que as pessoas denunciem traficantes e outros criminosos, publicamente, em reuniões. O ideal é ter uma urna, garantindo o anonimato nas reuniões. As urnas poderão ser espalhadas nos locais de freqüência do público, como: bancos, correios, postos de gasolina, e as mensagens serem recolhidas pelo Cmt de Base, com posterior resposta aos cidadãos.

O policial comunitário

A grande vantagem do policial comunitário é que com confiança, as denúncias não são anônimas (baseada na confiança e na segurança da fonte). Isto impede que pessoas ligadas a traficantes e a outros delitos fiquem telefonando de orelhões, anonimamente, e desgastando a polícia para correr de um lado para outro com contra informação.

Mais algumas dicas para o policial comunitário:

- Na entrada e saída das escolas, procure se fazer presente com um sorriso para as crianças; distribua carinho e respeito, não fique isolado. Converse com os pais, procure para falar de seu

trabalho com orgulho;

- Evite falar das ocorrências mais graves ou de vulto, a menos que seja perguntado, pois estas causam medo e insegurança à população;
- Colha sempre informações para aproximar-se das pessoas que precisam ser abordadas; passe estas informações aos outros patrulheiros que não estão na Polícia Comunitária, para que eles também possam acertar o alvo correto, sem desgastar, desnecessariamente, a imagem da polícia. As abordagens que dependem de obtenção de dados devem ser transmitidas ao policiamento velado para registro e acompanhamento, que dependendo da gravidade, atuarão em conjunto com as Forças Táticas e outras, lembrando que, hoje, o cidadão quer se sentir seguro, mas não gosta de ser molestado.

Lembre-se, uma atitude positiva é contada, no máximo, para cinco pessoas, enquanto uma negativa é contada, no mínimo, para dez; e que tão importante quanto conseguir um novo simpatizante da Polícia Comunitária, é manter o já conquistado.

Aula 5 – Padrões Operacionais de Comportamento

Para desenvolver operacionalmente a Polícia Comunitária, é preciso buscar ensinamentos no livro de Stephan Schiffman, "Os 25 erros mais comuns em vendas e como evitá-los", para que os policiais tenham sucesso na prestação de serviços à comunidade:

- Erro nº 01: Não ser obcecado

Dedique-se inteiramente aos resultados em cada minuto que está trabalhando; utilize todos os ensinamentos que possui para a plena execução da Polícia Comunitária.

- Erro nº 02: Não escutar o cidadão

Jamais interrompa. Obtenha os fatos principais, isole os problemas e dê o recado certo, tanto verbal quanto não-verbalmente: "Estou aqui para ajudá-lo".

- Erro nº 03: Não ter empatia com o cidadão

Tente enxergar a perspectiva do outro; lembre-se de que não vai ser encarado como o item mais importante da agenda do dia. Crie respeito pelo tempo do cidadão.

- Erro nº 04: Encarar o cidadão como um adversário

Esforce-se para que o cidadão trabalhe com você; não aborde a Polícia Comunitária como se fosse uma confrontação.

- Erro nº 05: Distrair-se

Concentre-se durante o diálogo; não se desorienta com comentários confusos ou negativos feitos pelo cidadão.

- Erro nº 06: Não tomar notas

Estabeleça o controle e reforce o desejo do cidadão em potencial de dar informações, anotando os fatos principais num bloco.

- Erro nº 07: Não fazer o acompanhamento

Escreva e mande bilhetes de agradecimento de aparência profissional nos pontos cruciais do ciclo de implantação da Polícia Comunitária.

- Erro nº 08: Não se manter em contato com antigos cidadãos

Lembre-se de que, aquele que utilizou os seus serviços, porém hoje não necessite, pode ser um apoio qualificadíssimo. A ocorrência com boa resposta ao solicitante, geralmente fica esquecida nos arquivos.

- Erro nº 09: Não planejar o dia de maneira eficiente

Faça um roteiro diário e compare o seu desempenho concreto com o que foi planejado.

- Erro nº 10: Não apresentar uma excelente aparência

Apresente uma imagem profissional elegante, farda bem arrumada, quando tratar com o cidadão.

- Erro nº 11: Não manter os equipamentos de trabalho organizados

Assegure-se que seu equipamento de trabalho e sua viatura policial encontrem-se limpos e em perfeitas condições de uso, reforçando a sua imagem profissional.

- Erro nº 12: Não aceitar o ponto de vista do cidadão

Isole as vantagens da Polícia Comunitária e ressalte-as para o cidadão.

- Erro nº 13: Não se orgulhar do seu trabalho

Destaque com orgulho o seu serviço e a polícia, divulgue para outras pessoas o trabalho da Polícia Comunitária.

- Erro nº 14: Tentar convencer em vez de transmitir

Demonstre de maneira atraente como a Polícia Comunitária poderá amenizar a desordem e o medo do crime, sem querer convencer.

- Erro nº 15: Subestimar a inteligência do cidadão

Esforce-se para agir como um condutor de informações; trabalhe junto com o cidadão para identificar problemas e achar soluções viáveis.

- Erro nº 16: Não se atualizar

Não imagine, só porque a ocorrência foi atendida, que você não precisa mais contatar o cidadão. Mantenha contatos futuros, demonstrando a ele preocupação com a proteção do inocente, o que criará um vínculo de apoio.

- Erro nº 17: Apressar a integração das pessoas

Deixe que a integração do policial comunitário transcorra no ritmo mais apropriado para o cidadão, sem “forçar a barra”, pois poderá rejeitá-lo.

- Erro nº 18: Não citar outros locais como prova

Crie credibilidade salientando êxitos com outras áreas e cidadãos, demonstrando nas reuniões ou, isoladamente, os resultados positivos, frutos da participação comunitária.

- Erro nº 19: Humilhar-se

Trabalhe a partir da premissa de que você está oferecendo um conjunto específico de habilidades e um nível melhor de segurança que a pessoa pode aproveitar. Trabalhe com o cidadão como um parceiro, não como um pedinte.

- Erro nº 20: Ser enganado pelas “Barbadas”

Não se distraia efetuando um policiamento com vistas somente a ocorrências de vulto, no seu dia-a-dia, a soma de suas pequenas ações é que, verdadeiramente, refletirá em um alto nível de segurança à comunidade.

- Erro nº 21: Encarar a rejeição como coisa pessoal

Tente desenvolver aceitação e autoconfiança quando se defrontar com a rejeição; lembre-se de que, na Polícia Comunitária, ouvir um “não” como resposta é a única forma de receber um “sim” como resposta. A confiança se adquire com o seu trabalho e não é objeto de imposição.

- Erro nº 22: Não assumir a responsabilidade

Quando convidar um cidadão para participar de uma reunião comunitária e se defrontar com um “não” como resposta, não se importe em perguntar a ele onde está falhando e que seria muito importante a sua participação com idéias e sugestões, para melhorar a qualidade de vida e segurança local.

- Erro nº 23: Subestimar a importância de sempre procurar novos parceiros

Desenvolva as suas habilidades de contatar possíveis parceiros e trabalhe diariamente para aumentar o envolvimento comunitário local, pois com o passar do tempo, alguns se afastam e pode ficar com pouco envolvimento da comunidade.

- Erro nº 24: Concentrar-se em coisas negativas

Aborde os obstáculos de forma positiva; evite hábitos negativos como reclamar e fofocar.

- Erro nº 25: Não demonstrar espírito de competição

Os chefes de polícia deverão estabelecer “estratégias de ação competitiva” que ajudarão os policiais comunitários a atingir os seus objetivos.

Nas relações interpessoais, o ser humano precisa considerar o processo de percepção sob vários ângulos, ou seja, analisar **o que ele pensa ser, como os outros o percebem, como ele gostaria que os outros o percebessem e como ele é realmente.**

Na busca de um bom relacionamento, o ser humano necessita viver o processo de autocrescimento e o seu desenvolvimento como ser, com permanente reflexão, olhando-se sem “lentes de aumento”, para perceber-se e, percebendo-se, compreender que a visão que tem de si mesmo precisa ser complementada com a imagem que os outros têm dele, para que possa, cada vez mais, melhorar o seu processo de interação intra e interpessoal.

Aula 6 – Resumo

- O **processo de interação humana** é complexo e ocorre, permanentemente, entre pessoas, sob forma de comportamentos manifestos e não-manifestos, verbais e não-verbais, pensamentos, sentimentos e expressões físico-corporais.
- As **relações interpessoais** desenvolvem-se em num **processo de interação**, que não são unilaterais, tudo o que acontece no relacionamento interpessoal decorre, levando-se em conta duas fontes: **EU** e **OUTRO(S)**.
- Embora o ser humano seja único, complexo e desconhecido em seu todo, **cada pessoa necessita conhecer** seus comportamentos em situações normais: quais os **seus valores, crenças, habilidades e seus limites**, além de ter idéia dos conflitos interiores que não consegue resolver.
- As ações de **Polícia Comunitária** impõem àqueles que desenvolvem a tarefa, a necessidade de **trabalhar em equipe**, com líderes, com culturas, climas de grupo variados e até com conflitos.
- Para a eficácia do **relacionamento interpessoal**, o processo da **percepção do outro** exige um processo de **crescimento pessoal** que envolve a **autopercepção**, a **autoconscientização** e a **auto-aceitação** para possibilitar a percepção real dos outros e da situação interpessoal.
- As **pessoas** representam **a soma de suas experiências de vida**, então, é natural que tenham divergências de percepções e idéias, que no relacionamento sejam diferentes e transformando-o, muitas vezes, numa situação conflitante, podendo ser leve ou profunda, fato comum, inevitável e necessário na existência de um grupo.
- Schmidt e Tannenbaum (1972) indicam **quatro abordagens para o líder** e os **membros de um grupo** que trabalha com o **conflito**. São elas: Evitar o conflito, reprimir o conflito, aguçar as divergências em conflito e transformar as diferenças em resolução de problemas.
- Segundo Brandão (2005), existem cinco instrumentos (ou processos) consagrados de resolução de

conflitos, são eles: a resolução judicial, a arbitragem, a conciliação, a mediação e a negociação.

Lembre-se, uma atitude positiva é contada, no máximo, para cinco pessoas, enquanto uma negativa é contada, no mínimo, para dez; e que tão importante quanto conseguir um novo simpatizante da Polícia Comunitária, é manter o já conquistado.

Nas relações interpessoais, o ser humano precisa considerar o processo de percepção sob vários ângulos, ou seja, analisar **o que ele pensa ser, como os outros o percebem, como ele gostaria que os outros o percebessem e como ele é realmente.**

Módulo 5

Meios de resolução pacífica de conflitos – ênfase em mediação comunitária

A prática da mediação comunitária está presente, hoje, nas agendas de governo e inquieta as organizações não-governamentais na busca da diminuição do fluxo de procura processual e na criação de métodos de inclusão social, tornando-se uma importante meta governamental, que tende ganhar mais força para sua conclusão no próximo mandato.

Uma rede político-social nacional vem sendo estruturada para dar suporte às ações deste sistema, permitindo uma reflexão crítica sobre a atuação de cada instituição diretamente envolvida no tema.

O **Programa de Mediação Comunitária** pode comprovar que ao se exercitar a solidariedade ativa entre os parceiros, provoca-se uma mudança, lançando mão de um arsenal democrático que re-significa ações, altera culturas institucionais e muda o comportamento da sociedade produzindo a inclusão social.

*É neste contexto, que a **Ação Segurança Cidadã** está permeada pela defesa de que ao se executar **Programas de Prevenção à Criminalidade** pode-se tornar possível uma colaboração efetiva com a diminuição do crime organizado. Uma forte ação para essa prática é a integração de políticas públicas de segurança, de políticas de bem-estar social, bem como o acesso à justiça, em uma (inter) relação de sustentabilidade com o meio ambiente.*

Numa visão mais ampla, a **Segurança Pública** pode ser efetivada com a capacitação da população para resolver seus conflitos, dotando-a de poder para buscar soluções concretas para suas demandas, em uma junção de autonomia e de responsabilidade, principalmente, investindo na **formação de Polícias Comunitárias** como articuladoras de todo o processo e participantes na realização da transformação da sociedade.

Nesta perspectiva, o instrumento de **Resolução Pacífica de Conflitos** é coerente com a concepção de segurança integral que converge para o entendimento de que juntar forças é a melhor alternativa para enfrentar a violência.

Neste módulo, você terá a oportunidade de aprofundar seus estudos sobre resolução de conflito e, principalmente, sobre mediação comunitária.

Objetivos:

Conceituar conflito e Resolução Pacífica de Conflitos;

Caracterizar as ADRs (arbitragem, negociação, conciliação e mediação);

Conceituar mediação e seus pressupostos; e

Identificar situações de conflito e buscar alternativas conjuntas de solução.

Este módulo é composto de:

Aula 1 – Meios de Resolução Pacífica de Conflitos e Recursos Tecnológicos utilizados no SUSP e na Polícia Comunitária

Aula 2 – Arbitragem, Negociação, Conciliação e Mediação

Aula 3 – A Mediação e seus pressupostos

Aula 4 – Os Modelos de Mediação e Mediação Comunitária

Aula 5 – Procedimento Operacional Padrão para Aplicação das ADRs nos Conflitos Interpessoais

Aula 1 - Meios de resolução pacífica de conflitos e recursos tecnológicos utilizados no SUSP e na Polícia Comunitária.

“Meios de solução alternativa de disputas” ou ADRs (**A**lternative **D**ispute **R**esolution)

Os instrumentos tradicionais de administração de conflitos interpessoais não têm gerado transformação nas relações, a ponto de evitar a reincidência e o crescimento da violência. E, muitas vezes, impõem o uso do poder e da força, que só fomenta ainda mais esse ciclo vicioso. Isso quando não há o envolvimento do profissional, que acaba envolvendo-se com conflito e a violência, passando a dele fazer parte.

Os meios de resolução pacífica de conflitos (ADRs) e os recursos metodológicos de que se servem no Sistema Único de Segurança Pública e a Polícia Comunitária vêm, de um lado, como um auxílio na intervenção das polícias e guardas, nos momentos em que o confronto não se faz necessário e, de outro, como meio à sua integração, às ações comunitárias, dos gestores públicos e dos operadores do direito.

As ADRs propiciam a **cidadania ativa** para a **transformação** e a **contenção** da escalada dos **conflitos interpessoais** em **sua origem** (a comunidade), evitando episódios de violência e de crime.

Esse meio de resolução de conflito proporciona a transformação do padrão de relacionamento e comunicação entre agentes de segurança, a comunidade e os demais segmentos do Estado, garantias fundamentais postas em xeque pelas demandas básicas, como as atinentes à saúde, educação, alimentação, etc. O Estado é muito prejudicado pela confusão havida entre atribuições relativas à Segurança Pública e a outros direitos.

Não é atribuição do Estado a administração de conflitos interpessoais que poderão ser tratados com auxílio da lógica, da História, da Psicologia, da Sociologia e do Direito.

Essa situação fica muito clara diante das relações continuadas, como as familiares, que acabam devastadas e nem sempre o objetivo é alcançado. Mesmo vencendo-se uma ação processual ou realizada a prisão de qualquer um de seus membros por violência, pode-se afirmar que em grande parte dos casos há pouca modificação no relacionamento entre eles. Exemplo disso é o eterno problema do vínculo afetivo entre pais e filhos e o exercício da paternidade responsável. Não há prisão ou processo que tenha demonstrado eficácia em transformá-los, porque, muitas vezes, os envolvidos passam a se relacionar através de papéis, tais como: da polícia, de advogados, de promotores e de juízes, ficando isentos da

responsabilidade, por suas ações. São vidas inteiras passadas através de boletins de ocorrência e autos de processo, numa relação virtual.

Os meios tradicionais de resolução de conflitos estão fundamentados em jogos de soma-zero, numa razão binária de um-zero; zero-um, ou seja, num processo judicial haverá um ganhador e um perdedor. Isso quando na prática as duas partes não forem perdedoras, pelo desgaste que geram e a que se submetem, em ações intermináveis.

Exemplo

Num primeiro momento, a decisão de se delegar a um terceiro a solução de um conflito parece ser a maneira mais tranqüila e eficaz de resolver problemas, tal qual as crianças fazem com os pais na disputa por uma bola; atribui-se ao Estado, nas figuras do Judiciário e da Polícia, os grandes pais que, agora, solucionarão disputas que tratam de grandes brinquedos. Mas, com o passar do tempo, a aparente facilidade na delegação de problemas a terceiros, passa a ser um incômodo, pois, a visão de mundo desses terceiros não é necessariamente a das partes e o tempo dos processos e inquéritos não é o da vida real.

Sensação de impunidade, reincidências, sentimento de ineficácia dos serviços públicos, sobrecarga de seus prestadores. Como romper esse ciclo?

Novos instrumentos destinados à **administração de conflitos** foram construídos pela necessidade humana, diante de uma realidade. Os meios de resolução pacífica de conflitos são, muitas vezes, denominados “meios de solução alternativa de disputas” ou ADRs (*Alternative Dispute Resolution*). Alternativos por não se reduzirem aos tradicionais ou jurisdicionais instrumentos de solução de controvérsias em que, um terceiro, em nome do Estado, profere uma decisão.

Por que utilizar as ADRs?

Como você estudou anteriormente, não é atribuição exclusiva do Estado a administração de conflitos. O Estado nem sempre existiu, surgiu a partir da Idade Moderna. Entretanto, sempre que se falou em sociedade organizada, considera-se a existência de uma autoridade acima das partes (supra-partes), com poder de estabelecer limites de comportamento humano. O que significa dizer que o Estado é imprescindível à pacificação do convívio social.

Em contraponto, a expansão do capitalismo deveu-se a vinculação e a exigência dos negócios nos contratos, cuja validade depende da autonomia da vontade.

A notícia da intervenção de terceiros, estranhos às relações de negociação, entre dois ou mais sujeitos, voltados à facilitação do entendimento entre esses, bem como a otimização das negociações NÃO É NOVA, sempre ocorreu como prática muito consolidada nas relações internacionais e nas relações sociais, desde os tempos de Salomão.

O que há de novo para justificar uma atenção especial à mediação e as demais ADRs, nos dias de hoje?

Para compreender a questão, vale investigar:

- Aspectos históricos;
- O enfoque da antropologia cultural;
- A recomendação da ONU; e
- A juridificação.

Veja:

- Aspectos históricos relacionados à questão

Diversos aspectos conferem à mediação de conflitos interpessoais, tal como praticada a partir dos anos 60, características de um fenômeno inteiramente remodelado e aperfeiçoado. Nos anos 60 e 70, a noção de conflito sofreu profundas alterações, decorrente das interseções e contribuições de variadas disciplinas do conhecimento, como: a Sociologia do trabalho, a Antropologia, a Psicologia, a Economia e do Direito.

Nessa época, ocorreram dois fatores importantes: o primeiro foi a consolidação dos dois pólos nas relações internacionais (Guerra Fria), logo após o término da II Guerra; e o segundo foi a confrontação da ética organicista e positivista com a chegada da contracultura, dos movimentos jovens, feministas, pacifistas, grevistas e socialistas, que alterara o panorama das relações interpessoais já na segunda metade dos anos 60, gerando grande impacto no pensamento social.

Por um lado, ocorreu o aumento dos conflitos trabalhistas e dos movimentos grevistas (proliferação de greves contestatórias, "greves gerais" e de outras formas de movimentação sindical), impondo aos profissionais de recursos humanos e aos gestores públicos, a necessidade de examinarem, por critérios sociológicos, seus efeitos desagregadores, tanto da autoridade empresarial, da economia e do

funcionamento do sistema político.

Nesse ambiente desenvolveu-se um conjunto de reflexões sobre conflito, procurando qualificá-lo como um fenômeno não necessariamente patológico nem individual, mas como algo capaz de impulsionar a democratização das relações intra-empresariais e de promover a distribuição de renda com a conseqüente melhora das condições de trabalho. Inúmeros autores se ocuparam do tema, como Dahrendorf (1982).

- O enfoque da Antropologia Cultural

No âmbito da antropologia cultural, as modificações explicam-se, em grande parte, pelo estudo dos costumes e comportamentos urbanos partilhados por agrupamentos comunitários sem acesso às instituições jurídico-políticas formais e, por isso, dentre outros motivos, indiferentes ao emprego de mecanismos convencionais de composição de conflitos.

As ADRs não devem ser encaradas numa dimensão privatista, substitutiva do Judiciário, nem tampouco como política pública devotada a resolver o déficit de justiça judiciária pelo lado da demanda, ou seja, as ADRs não devem ter por finalidade diminuir o número de processos. Isso até pode acontecer, entretanto, o seu alcance é muito mais relevante, como será discutido mais adiante.

Para que haja a opção por qualquer uma das ADRs é imprescindível a existência de instituições judiciárias e policiais sólidas, legítimas, acessíveis, democráticas, públicas e independentes. Assim não se há de falar em substituição, e sim, em alternativa.

- A recomendação da ONU

A criação e a promoção de mecanismos alternativos de tratamento de conflitos são fortemente recomendadas pelas Nações Unidas.

Por meio da Resolução n.26, de 28 de julho de 1999, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas foi expresso em preconizar que os Estados desenvolvam, ao lado dos respectivos sistemas judiciais, a promoção dos chamados *ADRs* – *Alternative Dispute Resolution*. Recente pesquisa patrocinada pelo PNUD, sob responsabilidade da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, a avaliação quantitativa das experiências de *ADRs* no Brasil revela que “boa parte dos programas governamentais – e mesmo dos não-governamentais – é diretamente patrocinada pelos Judiciários Estadual e Federal ou

estabelece com eles convênios e parcerias na prestação de serviços jurisdicionais”. (Brasil-MJ, 2005:13)

Os convênios e as parcerias com o poder público revelam precisamente, que a promoção das ADRs pode e deve ser vista como política pública de justiça não-judiciária. E o fato de não ser judiciária, não significa dizer que não possua com o Judiciário nenhuma forma de relacionamento institucionalizado, de que é exemplo o Projeto Íntegra Gênero e Família.

A mesma situação ocorre com frequência em outros países, dentre os quais a experiência argentina, a francesa (Lei 95-125, de 8.02.1995) e a canadense, em que a expressa disposição legal condiciona a proposta de ações judiciais a prévio convite para mediação, bem como a célebre experiência norte-americana dos anos 70, do *Multidoor Courthouse*.

O fenômeno a que se convencionou chamar de surto de juridificação consiste na expansão, na diversificação e na sofisticação dos mecanismos jurídicos pelos quais o poder público passou a interferir em relações sociais e históricas pertencentes ao domínio do mercado ou da tradição, presente em toda a experiência jurídica contemporânea.

A Juridificação

Denominada “colonização”, pelo direito das relações sociais, a juridificação reconstrói as relações sociais, anteriormente, não sujeitas à regulação jurídica, trazendo-lhe inúmeros e imprevisíveis efeitos colaterais indesejados. A juridificação retira significativa parcela de responsabilidade das partes conflitantes. Em outras palavras, pela fixação jurídica da responsabilidade, produz-se em grande medida a “irresponsabilização” dos atores sociais.

A juridificação não é um fenômeno recente, nem tampouco, característico a um modelo de ordenação jurídico-política da sociedade. Em diversos aspectos, no crescimento do aparelho e das políticas estatais destinados à proteção, mais além da promoção do bem-estar, passou a constituir, ele próprio, fator indutor de crescentes demandas protecionistas, num mecanismo perverso e retroalimentador. E isso é constatado nas relações familiares, em que processos geram processos e as relações deterioram-se mais e mais e, os filhos distanciam-se de seus pais, passando a ter no Estado pais com feições concretas, distantes e não eficiente.

Nessa medida, vínculos afetivos projetam-se como vínculos jurídico-institucionais, convertendo sujeitos

ligados por compromissos morais recíprocos, em atores ligados pela titularidade de direitos, deveres e de obrigações.

É importante realçar um olhar pelo qual todas as partes possuem desejos e expectativas potencialmente legítimas, ainda que não juridicamente exigíveis. E mais além, que a construção e a manutenção de relações interpessoais não se contêm, nem se resolvem pela lógica binária do jurídico-não-jurídico, do ganhador-perdedor e do vencedor-vencido.

Refleta...

Em que medida o excesso de proteção e/ou o desenvolvimento de modelos protecionistas que restringem a capacidade jurídica do “protegido”, em outras áreas, como nas relações de trabalho, consumo, etc., não tendem a produzir efeitos análogos a esses aqui apontados? Ou seja, em que medida o excesso de protecionismo não gera ausência de comprometimento e responsabilidade das partes à condução madura e sadia de suas vidas?

Não é necessário se aprofundar nesta questão, seu foco deverá estar voltado a outra pergunta:

Quais são as ADRs ou meios não adjudicatórios de resolução de conflitos interpessoais que são recomendáveis para o SUSP e a Polícia Comunitária?

Aula 2 – Arbitragem, Negociação, Conciliação e Mediação

Nesta aula, você estudará algumas características próprias das seguintes ADRs:

- **Arbitragem;**
- **Conciliação; e**
- **Negociação.**

A mediação será estudada mais detalhadamente na próxima aula

Arbitragem

Arbitragem é uma forma de resolução de disputas, cuja decisão não é produzida pelo Poder Judiciário. As partes litigantes, de comum acordo e no pleno e livre exercício da vontade, escolhem uma ou mais pessoas, denominadas árbitros ou juízes arbitrais, estranhas à disputa, para resolverem a sua questão. As partes se submeterão à decisão final proferida pelo árbitro ou árbitros.

A arbitragem está regulamentada pela Lei 9.307 de 23/09/96, composta por sete capítulos e 44 artigos. Muitas outras normas legais sobrevieram, agora possibilitando a arbitragem também no âmbito do Direito Público.

A função do árbitro, pessoa nomeada a conduzir um processo denominado “arbitral”, semelhantemente ao processo judicial, será a de proferir uma decisão, à qual se vincularão as partes.

O árbitro normalmente é um especialista na matéria objeto da controvérsia, diferentemente do que ocorre no Poder Judiciário, onde os juízes para prolatarem uma decisão final, tratando-se a demanda de questão técnica, necessitarão do auxílio de peritos. Na arbitragem, escolhe-se diretamente um ou mais especialistas que terão a função de julgadores de maneira muito mais rápida, informal e com baixo custo. Na arbitragem também é possível que as partes escolham a norma a ser aplicada ao caso. Exemplo: Tratando-se de uma arbitragem em que são partes pessoas jurídicas de direito privado de duas diferentes nações, elas poderão escolher qual o direito será aplicado, o de um país ou o de outro, ou ainda se a questão será decidida por equidade (justiça).

A **arbitragem** pode ser utilizada em **disputas de locação comerciais**, de **compra e venda de bens**, de

contratos de serviços, de relações coletivas do trabalho, de seguros, inventários, de contratos públicos, dentre outros.

A sentença arbitral é equiparada à sentença judicial, produzindo os mesmos efeitos e, portanto, não ficando sujeita à homologação, recurso ou revisão pelo Poder Judiciário, exceto a hipótese de nulidade.

A Lei de Arbitragem Brasileira estabelece quem pode ser submetido ao processo arbitral, os denominados direitos patrimoniais e disponíveis, ou seja, aqueles que recaiam sobre bens ou valores, suscetíveis de transação ou renúncia, atribuíveis a pessoas físicas ou jurídicas.

O árbitro deverá:

Ter **formação específica** para atuar como árbitro;

Ser um **especialista na questão técnica** que vai decidir;

Atuar em **juízo monocrático** ou coletivo, ou seja, **sozinho ou com outros árbitros**, conforme assim escolham as partes;

Ser **imparcial/eqüidistante**;

Decidir, emitindo sentença arbitral, que é irrecorrível. A sentença arbitral é equiparada à sentença judicial, produzindo os mesmos efeitos e, portanto, não ficando sujeita à homologação, recurso ou revisão pelo Poder Judiciário;

Ser **indicado ou escolhido pelas partes**; e

Estar **limitado à disputa** e não à solução de conflitos. Para isso, deverá focalizar as questões técnicas e não se preocupar com aspectos que envolvam o relacionamento das partes.

Conciliação

A conciliação é uma forma de resolução pacífica de disputas, administrada por um terceiro, investido de autoridade decisória ou delegado por quem a tenha, judicial ou extrajudicialmente, a quem compete aproximar as partes, gerenciando e controlando as negociações, aparando arestas, sugerindo e formulando propostas, no sentido de apontar vantagens e desvantagens; sempre visando a um acordo para a solução de uma controvérsia entre as partes. Caso as partes não cheguem a um acordo, o conciliador ou quem esse representante decidirá a disputa.

- **A conciliação é pontual** e trabalha na **superfície do problema**. Não objetiva uma melhora na qualidade da relação das partes e tem suas próprias características.
- Ela cuida de um **meio de administração pacífica da disputa por um terceiro**, o conciliador, que tem privilégio técnico de intervir e sugerir um possível acordo, após uma criteriosa avaliação das vantagens e desvantagens que sua proposta traria às partes.

Não se deve confundir conciliação com acordo entre duas partes, nem com o seu sentido literal de harmonização de litigantes ou pessoas desavindas a fazerem as pazes, tampouco com a negociação.

Esse instrumento pode ser **indicado nos casos em que os envolvidos não se conheçam ou não tenham relações continuadas** ou se as têm, **não há possibilidade de uma intervenção mais aprofundada**, para administração dos conflitos. Exemplo típico são as conciliações judiciais nos Juízos Trabalhistas, nos Juizados Especiais Cíveis e Penais – Lei 9099/95.

Exemplo:

Este exemplo é baseado na conhecida narrativa que reproduz a situação não judicial do *slice and choice* (“corta e escolhe”). Um pai, diante de duas crianças que brigam pela última fatia de um bolo de chocolate, lhes propõe que decidam amigavelmente entre duas possibilidades: uma criança corta o pedaço em duas partes e a outra escolhe primeiro uma das partes.

O conciliador deverá:

Ser imparcial/eqüidistante;

Estar preparado para decidir, caso as partes não cheguem a um acordo (apesar de ter o poder decisório, não deverá decidir durante a conciliação);

Administrar disputas e não conflitos;

Trabalhar para que as partes cheguem a um acordo;

Enfatizar critérios objetivos;

Interferir formulando propostas, para que as partes ponderem vantagens e desvantagens para chegarem a uma solução amigável;

Estimular as partes a concessões mútuas; e

Controlar o tempo, que deve ser curto.

O conciliador não tem por objetivo a necessária melhora ou transformação da inter-relação.

Negociação

Negociar faz parte das nossas relações humanas! Negociar, ainda que sem o rigor e a sofisticação de técnicas destinadas a otimizar os seus resultados, constitui expressão cotidiana das relações interpessoais, cujo intermédio, de modo pacífico, busca-se a composição das pretensões e expectativas das partes.

A negociação pode ser conceituada como A ARTE DA PERSUASÃO, segundo Roger Fisher e Scott Brown do projeto de negociação de Harvard, trazido no livro *“Como chegar a um acordo – A construção de um relacionamento que leva ao sim”*.

Alguns fatores contribuem para o sucesso de uma negociação:

- O equilíbrio entre emoção e razão;
- A visão do problema pela ótica do oponente ou da outra parte;
- A obtenção do máximo de informações sobre o tema e o contexto do conflito; - A confiabilidade; e
- A sagacidade.

→ A negociação pode ocorrer isolada, anterior ou durante os demais meios de resolução pacífica de conflitos.

→ Os agentes ativos ou negociadores podem ser as próprias partes, alguém em seu nome, com ou sem um terceiro facilitador.

Na negociação existem algumas etapas que podem ser seguidas, mas que não necessitam ser encaradas de forma rígida, apenas um norte para sistematização do processo.

As **etapas da negociação** são: **preparação/abertura** → **exploração** → **clarificação** → **ação final** → **avaliação**.

Como estratégia considera-se desejável que o negociador:

- identifique o objetivo da negociação;
- separe as pessoas do problema;
- busque e concentre-se nos interesses das partes; e
- explore alternativas de ganhos mútuos, fixando previamente prazos e critérios para avaliação.

O negociador deverá:

Ter foco na disputa; e
Operar por critérios de resultado objetivo.

Aula 3 – A Mediação e seus pressupostos

A mediação deverá ser entendida como instrumento para **tratamento de conflitos interpessoais** e não em situações de crise. Isto faz com que difira da arbitragem e do provimento jurisdicional, porque o mediador não decide pelas partes. E também que se distancie da conciliação, porque trabalha mais profundamente os conflitos interpessoais e não as disputas; não direcionando, não aconselhando e nem sugerindo saídas.

Nesta aula serão abordados as principais características da mediação e do mediador, além da relação com a Segurança pública.

Objetivo da mediação, o mediador e a relação com a Segurança Pública

O **objetivo** da mediação não é necessariamente a obtenção de um acordo, mas a **transformação do padrão de comunicação e relacionamento dos envolvidos visando ao entendimento**.

O mediador usa de técnicas específicas de escuta ativa e análise para a definição de interesses, que auxiliarão na comunicação das partes em conflito, mediante a flexibilidade de posições rumo a opções e soluções eficazes para elas e por elas próprias.

Os acordos acontecem em grande parte das vezes, porém, na mediação são decorrentes de uma transformação relacional. Isto porque acordos em si nem sempre significam a transformação do padrão de relacionamento. Em muitas oportunidades, há a conciliação, o acordo e a renúncia à representação, porém o processo acaba e o conflito permanece e, logo em seguida, é retomado. Resolve-se aquele feito, aquela disputa, mas não se trabalha o conflito.

Quantos já não vivenciaram essa história em serviço?

Na mediação um **mau acordo não é acordo**, pois um mau acordo, mais cedo ou mais tarde, gerará a retomada do conflito. Na mediação um **acordo** não impõe necessariamente perdas, mas o **gerenciamento de opções**.

acordo = gerenciamento de opções

É preciso ter em mente que os processos judiciais têm sua função e são úteis, assim como a ação policial, visam ao equilíbrio de poderes, proteção e, acima de tudo, a evitarem práticas indevidas. Não seria razoável a sua desqualificação, com o da presença do Estado, contudo, tem que se pensar em um Estado, um Judiciário e Polícias que integrados possibilitem transformação, pois as necessidades humanas vão mais além (saúde, educação, trabalho, etc.).

→ **As partes**, na mediação, são introduzidas à cultura da comunicação e da administração pacífica de seus próprios problemas, à conversão de um conflito de interesses em possibilidades reais para sua administração efetiva.

→ **O mediador** não decide, não é um juiz nem um árbitro, e as partes não perdem para que se componham ou, em parte das vezes, alcancem um acordo. E se esse acordo vier, ele poderá ser jurídico ou não, formalizado ou não, e não será o policial que redigirá os acordos. É, porém, dominador a formação de uma rede sólida, para que os casos mediados sejam encaminhados e formalizados, por exemplo, pela Defensoria, pelos Advogados, pelo Ministério Público ou pelo Judiciário.

A Mediação em segurança Pública Cidadã tem como proposta:

- A integração da comunidade, que com instrumentos de mediação e demais meios de resolução pacífica de conflitos, atue na administração de problemas cotidianos.
- Focalizar as situações de violência e crime. E essa é a proposta da Mediação em Segurança Cidadã, funcionar com uma parceria da Secretaria Nacional de Segurança Pública, com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Secretaria de Reforma do Judiciário, que vem sendo implementada em todo o país, inclusive com alcance às áreas de fronteira, com outras nações, como o Uruguai.

É importante ressaltar que não se faz aqui apologia da prevaricação (faltar com o dever). Muitos dos conflitos interpessoais podem ser tratados através de ações em que se evite a sua escalada a ponto de atingirem contextos de violência.

O que não é mediação

→ **A** mediação aqui tratada não deve ser confundida com “intervenção em situações de crise” (Ex: hipótese de seqüestro).

→ Mediação não se faz às vezes, nem vem substituir a psicoterapia, pois não alcançará os conflitos intra-psíquicos, somente os interpessoais.

Mediação não é:

- Reconciliação;
- Conciliação;
- Arbitragem;
- Jurisdição;
- Enquadramento do fato ao tipo penal;
- Excludente de antijuridicidade ou de punibilidade (Ex: crime de bagatela ou furto famélico); e
- Prevaricação.

A Mediação se refere a:

- Conflitos Interpessoais;
- Conflitos Interpessoais em Contextos de Violência; e
- Conflitos Interpessoais em Contextos de Crime (Ex: Lei 9099/95 e 11.340/06).

As Principais características da Mediação são:

Processo participativo e flexível;

Tem por objetivo devolver às pessoas o controle sobre o conflito;

Trabalha a comunicação e o relacionamento das partes;

Trabalha, parte a parte, o problema a ser resolvido pelos próprios envolvidos (protagonismo);

É confidencial;

Não existe julgamento ou oferta de soluções. As saídas são encontradas em conjunto pelas partes; e

Constitui instrumento formado por técnicas que independem da formação universitária do mediador, mas que impõem capacitação específica.

O Papel do Mediador

O mediador:

É um terceiro estranho ao conflito escolhido ou aceito pelas partes;

Rege o processo, não decide; questiona respeitosamente, busca os reais interesses, além das posições rígidas;

É imparcial/eqüidistante;

Trabalha em regime de confidencialidade;

Não decide, não aconselha e não propõe acordo às partes;

Facilita a comunicação; possibilita a escuta recíproca e a reconstrução da narrativa;

Focaliza a transformação dos padrões relacionais; e

Resgata as habilidades das partes para que se sintam capazes de decidir.

Áreas de Aplicação da Mediação

A mediação pode ser aplicada a várias áreas, como:

- Mediação Familiar;
- Mediação Penal;
- Mediação Trabalhista;
- Mediação Cível;
- Mediação Empresarial;
- Mediação Hospitalar;
- Mediação Escolar; e
- Mediação em Segurança Pública, etc.

A mediação conjuga em si o pensamento de diversas áreas do conhecimento. O mediador não precisa ter formação universitária, apenas é imposto a ele que tenha capacidade para domínio das técnicas.

Aula 4 – Os Modelos de Mediação e Mediação Comunitária

De acordo com Zapparoli (Et. All. 2006) há diversos modelos de mediação. Aqui você estudará alguns que diferem em três linhas básicas de pensamento, com fundamentos distintos.

Os **modelos mais tradicionais de mediação** que poderão ser aplicados isolados ou de maneira integrada, conforme definição, caso a caso, das necessidades presentes, são: o modelo **Tradicional-Linear (Harvard)**, o modelo **Transformativo (Bush e Folger)** e o modelo **Circular-Narrativo (Sara Cobb)**. Veja cada um deles:

Modelo Tradicional-Linear de Harvard

O primeiro modelo de mediação foi o de Harvard, que surgiu na década de 50, em razão da necessidade das grandes corporações de tratarem questões comerciais com auxílio de uma terceira pessoa em impasses nos negócios, e com intuito de solucionar problemas que ocorriam dentro das empresas.

Com o foco direcionado para o acordo, sua preocupação dá-se com a resolução de questões bastante específicas. Nela, o mediador é um facilitador da comunicação a fim de que as partes alcancem o acordo. Chegar a um acordo satisfatório para as partes significa que as diferenças sejam diminuídas, as semelhanças enfatizadas e os valores e os interesses comuns elencados.

Em contrapartida ao modelo de Harvard, surgiram outros que enfocam a relação das partes em conflito, como o modelo transformativo e o circular narrativo. Propõe-se a partir da percepção de necessidades comuns, ampliar as diferenças em oposição ao modelo de Harvard que tenta eliminá-las, focando nas semelhanças.

O Modelo Transformativo (Bush e Folger)

O modelo transformativo idealizado por Bush e Folger, está pautado no tratamento da dimensão relacional das partes implicadas no processo de mediação. Ele pressupõe um aumento no protagonismo das pessoas envolvidas no conflito, em que elas próprias se percebam como partes integrantes do conflito e de sua solução.

O Modelo Circular-Narrativo (Sara Coob)

O modelo Circular-Narrativo tem suas bases na comunicação, nos elementos verbais e nos elementos para-verbais, corporais, gestuais, dentre outros. Não há um único motivo ou causa que produza um determinado resultado, mas sim a retroalimentação.

Seja qual for o modelo eleito, ele deve levar em conta as características e as necessidades do caso em atendimento, ultrapassando-se a linha do aparente, na procura do que há além do expressado inicialmente pelas partes. Refazendo o contexto, buscando os interesses além das posições rígidas manifestadas pelas partes, propiciando novas e criativas possibilidades e a transformação do padrão relacional.

Espécies de Mediação quanto à metodologia

Entre as diversas espécies de mediação quanto à metodologia, destaca-se a **técnica** e a **comunitária**.

Mediação Técnica

A **mediação técnica** é muito útil em **contextos complexos**, como os jurídicos, de violência e crime. É riquíssimo o trabalho técnico interdisciplinar e em co-mediação, ou seja, por mais de um mediador de áreas distintas. Os de formação jurídica em parceria com os de Psicologia, os de Serviço Social, os de Engenharia, etc.

Deve, entretanto, ficar claro, que na mediação esses profissionais estarão despidos das atividades próprias de sua formação de origem. O mediador, mesmo com formação jurídica, não dá aconselhamento jurídico ou advoga para as partes. O psicólogo, quando investido na atividade de mediador, deverá distanciar-se da interpretação, não fará laudos ou atendimentos psico-terapêuticos.

E o policial e o guarda, qual a aplicabilidade em suas atividades? Poderão usar das técnicas de ADRs em seus atendimentos diários em conflitos interpessoais, fazendo encaminhamentos focalizados, por exemplo, para núcleos de mediação técnico-comunitária. Eles também poderão mediar conflitos na implantação de projetos de Polícia Comunitária. E, destacados especificamente para tanto, eles prestarão o atendimento como mediadores em núcleos de mediação, atentando para o fato de que

mediador é mediador, policial é policial.

Recentemente, a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, após encontro técnico¹, do qual participaram seus inspetores, recebeu uma denúncia anônima quanto a um de seus guardas. E, identificando a fragilidade da denúncia, já sensibilizada acerca da mediação e de programas de mediação implantados, disponibilizou ao guarda e à sua família, de maneira facultativa, a mediação técnica, com encaminhamento externo ao RIMI – Rede Internacional de Mediação Interdisciplinar.

Na mediação foi possível a organização de questões familiares relevantes, que vinham em sobrecarga a seus componentes, com reflexos em suas vidas profissionais, gerando a denúncia anônima. De um lado, o guarda sentiu-se recepcionado e acolhido pela atenção despendida por seu comando; teve o canal de comunicação redimensionado com sua família e, de outro, a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo não perdeu um homem de seu efetivo, dando exemplo a seus homens de justiça, atenção e cuidado para a dimensão motivacional do ambiente de trabalho.

Para ilustrar a mediação técnica, é possível citar o Projeto Íntegra Gênero e Família, pioneiro em contextos de crime e violência de gênero e família, processados pela Lei 9099/95 e, hoje, 11.340/06, uma parceria do RIMI – Rede Internacional de Mediação Interdisciplinar, com as Varas Criminais do Fórum de Santana, Promotoria de Santana e o Departamento de Direito do Trabalho e Seguridade Social da Faculdade de Direito da USP.

Mediação Comunitária

A mediação comunitária atua visando à mudança dos padrões do comportamento dos atores comunitários através do fortalecimento dos canais de comunicação, com vistas à administração pacífica dos conflitos interpessoais entre os integrantes da comunidade.

¹ “I Encontro de Mediação Interdisciplinar em Contextos de Violência”, realizado em 17/08/06, no Fórum Ministro Mário Guimarães de São Paulo, em parceria do RIMI – Rede Internacional de Mediação Interdisciplinar e Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo, com a presença de representantes do Judiciário, SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública, PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e SRJ – Secretaria de Reforma do Judiciário, para o qual foram convidados técnicos, advogados, defensores, juízes, promotores, policiais e guardas.

Exemplos

Disputas de vizinhos, de propriedade e uso de terras, conflitos familiares, educacionais, relações raciais, de saúde, segurança, utilização e acesso a equipamentos urbanos, dentre outros.

O foco da mediação comunitária é **estabelecer ou restabelecer a comunicação, ampliando a discussão dos problemas**. O resultado mais significativo com esse processo é o desenvolvimento do **“agir comunicativo”**, como forma de expressão social solidária e de desenvolvimento das capacidades de emancipação, fortalecimento individual e grupal, não se restringindo às questões interpessoais.

Para que se desenvolva e implante a **mediação comunitária** é necessária a **estruturação prévia do trabalho em rede (pública e social)**, ou seja, é preciso conhecer a ecologia local, mapeando as instituições e órgãos públicos presentes, que possam servir de apoio ao trabalho de mediação.

São exemplos de parceiros formais ou informais que deverão compor a rede:

- As unidades de saúde;
- A polícia;
- A guarda;
- As escolas estaduais e municipais;
- Igrejas;
- Associação de moradores; e
- Grupos culturais.

O atendimento na mediação comunitária deve ser feito por mediador que conhece o contexto social, a linguagem, os códigos e os valores locais – **um agente comunitário capacitado**. Isto porque as ecologias têm sua cultura e códigos próprios e as pessoas em conflito têm seus códigos próprios. São como as partituras e o mediador tem que os decodificar. Esses códigos dizem muito, formam a chave para a administração dos conflitos e, sendo o mediador da própria comunidade esse trabalho é em muito facilitado.

Mediação Comunitária

É uma ferramenta de estímulo à solidariedade, mecanismo facilitador do estabelecimento de cooperação entre partes, propiciando o poder e a autodeterminação de grupos sociais.

Foco: EM CONFLITOS ENTRE ATORES DA COMUNIDADE NA SUA ECOLOGIA

Realizada: PELA COMUNIDADE

Local: NA COMUNIDADE

Como exemplo de um programa de mediação comunitária, inserido nas ações estatais, temos a JUSTIÇA COMUNITÁRIA do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Regiões. O próprio Tribunal desenvolveu um projeto para que a comunidade, com independência técnica, atue a ele integrada, nos moldes acima transcritos.

Aula 5 – Procedimento Operacional Padrão para Aplicação das ADRs nos Conflitos Interpessoais

Na aplicação das ADRs em conflitos interpessoais, 2 aspectos fundamentais devem ser observados:

- As partes em conflito são SERES HUMANOS e estão em sofrimento.

- Não procurar um culpado pelo contexto de conflito ou violência;
- Distanciar-se, não se envolver pessoalmente com o problema;
- Identificar as particularidades da ecologia;
- Tomar em conta seus valores pessoais e sua visão de mundo, diante da situação de conflito/violência. Como isso o afeta?
- Observar as condições materiais, físicas e psicológicas das partes em conflito. Definir a intervenção mais adequada;
- Identificar se há viabilidade de ADRs ou a necessidade premente da providência jurisdicional;
- Mapear e estabelecer parceria com os serviços da rede;
- Utilizar os equipamentos da rede pública para os encaminhamentos necessários, independentemente, do trabalho com as ADRs;
- Identificar se há disponível rede pessoal das partes;
- Compreender os significados, interesses e necessidades contidas nas narrativas das partes em conflito; e
- Toda a narrativa tem a intenção de convencer de algo. Ficar atento é essencial.

– As partes em conflito sempre tentarão fazer alianças para validar suas posições.

- Empregar as estratégias de comunicação;
- Localizar os interesses, diferenciando-os das posições;
- Buscar alternativas satisfatórias para as partes envolvidas;
- Separar as pessoas do problema. Buscar as possibilidades de solução do problema, o que é preciso fazer e não quem tem razão; e
- Atentar para seus próprios limites e sentimentos, afinal, você também é um SER HUMANO.

Ir além da primeira impressão ou do primeiro impacto, ampliar o mundo que está à frente, e vislumbrar o universo do entorno, mesmo aquele que não consegue inicialmente ver, são ações que fazem parte do comportamento do mediador. E a partir desse aprendizado poder perceber quantas mudanças são possíveis.

É a isto que os meios de resolução pacífica de conflitos, em especial a mediação, se propõem: buscar os interesses que estão subentendidos às posições manifestadas, levar as partes em conflito à transformação e para a sociedade ser um modelo inovador de prevenção à violência e ao crime.

Aula 6 - Resumo

Os meios de resolução pacífica de conflitos (ADRs) e os recursos metodológicos de que se servem no Sistema Único de Segurança Pública e a Polícia Comunitária vêm, de um lado, como um auxílio na intervenção das polícias e guardas, nos momentos em que o confronto não se faz necessário e, de outro, como meio à sua integração, às ações comunitárias, dos gestores públicos e dos operadores do direito.

Arbitragem, negociação, conciliação e mediação são as ADRs ou meios não adjudicatórios de resolução de conflitos interpessoais que são recomendáveis para o SUSP e a Polícia Comunitária.

A **mediação** deverá ser entendida como instrumento para tratamento de conflitos interpessoais e não em situações de crise. Isto faz com que difira da arbitragem e do provimento jurisdicional, porque o mediador não decide pelas partes. E também que se distancie da conciliação, porque trabalha mais profundamente os conflitos interpessoais e não as disputas; não direcionando, não aconselhando e nem sugerindo saídas.

A **mediação comunitária** atua visando à mudança dos padrões do comportamento dos atores comunitários através do fortalecimento dos canais de comunicação, com vistas à administração pacífica dos conflitos interpessoais entre os integrantes da comunidade. Exemplos de situações para a aplicação da mediação comunitária ocorrem nas disputas de vizinhos, de propriedade e uso de terras, conflitos familiares, educacionais, relações raciais, de saúde, segurança, utilização e acesso a equipamentos urbanos, etc.

Referências Bibliográficas do Curso Polícia Comunitária

ANDRADE, Sebastião Carlos de Oliveira. **Mudanças e oportunidade na Gestão Pública: "O Novo Cidadão"**. Rio de Janeiro, 2001.

ARRUDA, Luiz Eduardo Pesce de. **O Líder Policial e suas Relações com os Conselhos Comunitários de Segurança em São Paulo**. São Paulo: A Força Policial, nº 16, out/dez, 1997.

BAYLEY, David H. Padrões de Policiamento. **Uma Análise Internacional Comparativa**. Tradução de René Alexandre Belmont. São Paulo. Ed. da Universidade de São Paulo. 2001. Serie Policia e Sociedade, nº 1.

BONONI, José Carlos. **Conselhos Comunitários de Segurança e o Policiamento Comunitário**. São Paulo: Direito Militar, nº 15, Jan/Fev, 1999.

BRAGHIROLI, Elaine Maria, **Temas de psicologia social/** Elaine Maria Braghiroll, Siloé Pereira, Luiz Antônio Rizzon, Petrópolis,RJ, Editora Vozes, 1994.

BRANDÃO, Carlos Eduardo Alcântara, **Resolução de Conflitos**, Manual de Formadores de Mediadores e agentes da paz,VIVA RIO, 2005.

BRASIL. **Instrumento de Auto-Avaliação da Gestão Pública**. Plano Avança Brasil: Programa de Melhoria da Qualidade dos Serviços Prestados ao Cidadão, 2000.

Brett, J. M. B., Zoe I., Goldberg, S. B. (1996). La eficacia de la mediación: Un análisis independiente – Casos gestorador por cuatro importantes provedores de servicio. Negotiation Journal (julho).

Bruner, J. (1997) Atos de Significação. Porto Alegre: Artes Médicas.

CAMARGO, Carlos Alberto de. **Cidadania e Autoridade**. SP: PMESP: Força Policial, 1997.

CARVALHO, Glauber da Silva. **Policiamento Comunitário**: Origens. SP: POLICIALESP, Apostila, 1998.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **Policiamento Comunitário**: Uma nova filosofia operacional. Rio de Janeiro: Polícia Militar do RJ, s/d.

Cooley, J.W. (2001). A Advocacia na Mediação. Brasília: Ed. UNB.

Dahrendorf, Ralf. (1982). As Classes e Seus Conflitos na Sociedade Industrial. Brasília: Ed. UNB.

Faria, J. E. (2004). O Sistema Brasileiro de Justiça: experiência recente e futuros desafios. ESTUDOS AVANÇADOS – USP N. 51; pp.103-125 (1988). Eficácia Jurídica e violência simbólica: o direito como instrumento de transformação social. São Paulo: Ed USP.

FERNANDES, Rubem César. in: **Policiamento Comunitário**: Como Começar. RJ: POLICIALERJ, 1994.

FERREIRA, Carlos Ademar. Implementação da Polícia Comunitária: Projeto para uma Organização em Mudança. SP: POLICIALESP, CSP-II/95, Monografia.

ioelli, Mallhadas e Moraes (2004). Psicologia na Mediação: Inovando a Gestão de Conflitos Inter-pessoais e Organizacionais. São Paulo: LTR.

FREITAS, Lauro Soares de. Um Estudo do Planejamento de Novos Serviços Preventivos de Segurança Pública na Polícia Militar de Minas Gerais. Dissertação de Mestrado, Escola de Engenharia, UFMG. 2003.

GOLDSTEIN, Herman. Policiando uma Sociedade Livre. Herman Goldstein – tradução Marcelo Rollemberg São Paulo. Ed. da Universidade de São Paulo. 2003. Serie Policia e Sociedade, nº 9, (organização Nancy Candia).

HENRIQUES, Márcio Simeone (org.) **Comunicação e Estratégias de Mobilização Social**. Gênese – Fundação Educacional e Cultural, Para de Minas, 2002.

HUNTER, James C, O monge e o executivo, tradução Maria da Conceição **Fornos de Magalhães, Rio de**

Janeiro, Editora Sextante, 2004.

MARCINEIRO, Nazareno e PACHECO, Giovanni C. **Polícia Comunitária. Evoluindo para a Policia do Século XXI.** Ed. Insular, 2005.

MASIERO, GILMAR. Introdução à Administração de empresas. São Paulo: Atlas, 1996.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. Administração de Projetos: Transformando idéias em resultados. São Paulo: Atlas, 1997.

MILET, Evandro Barreira. **Qualidade em serviços: princípios para a gestão contemporânea das organizações.** Rio de Janeiro: Ediouro; Brasília: MCT, IBICT, 1997.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Recursos Humanos e de Administração. Superintendência Central de Modernização Administrativa. **Manual de Gerência de Projetos.** Belo Horizonte, 2002, 69 p.

MINICUCCI, Agostinho. **Relações Humanas: Psicologia das Relações Interpessoais.** 6ª Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2001.

Moore, C. W. (1998). O Processo de Mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Porto Alegre: ArtMed.

MOSCOVICI, Fela. **Desenvolvimento Interpessoal: Treinamento em Grupo.** Rio de Janeiro, Editora José Olímpio, 2001.

MURPHY, Patrick V. in: **Grupo de Trabalho para Implantação da Polícia Comunitária.** SP: POLICIALESP/ Conselho Geral da Comunidade, 1993.

NETO, Theodomiro Dias **Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia.** A Experiência Norteamericana. 2ª Ed. Editora Lúmen Juris, Rio de Janeiro, 2003.

PEAK, Kenneth J. GLENSOR, Ronald W. **Community Policing and Problem Solving: strategies and practices.** Prentice Hall. Upper Saddle River. New Jersey, 2nd Ed. 1999, p.78

PEASE, Allan e Bárbara Pease. Desvendando os Segredos da linguagem corporal. Rio de Janeiro. Editora Sextante, 2005.

PEEL. Sir Robert. Primeiro Ministro Inglês Criador da Polícia Londrina nos seus 10 princípios da Polícia Moderna.

PRADO, Darci Santos do. **Gerência de Projetos em Tecnologia de Informação**. Belo Horizonte, MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999. (Série Gerência de Projetos, Vol.5)

PRETTE, Almir del e PRETTE, Zilda A. T. del. Psicologia das Relações Interpessoais: Vivência para o Trabalho em Grupo. Petrópolis, Editora Vozes, 2001.

Projeto Íntegra - Gênero e Família. Idealização e coordenação técnica de Célia Regina Zapparoli, conta com o corpo técnico hoje formado por Reginandrea Gomes Vicente, Lílian Godau dos A. P. Biasoto, Gláucia Vidal, Renato Soares da Silva, Rodrigo de Souza Amador Pereira e pesquisa sob coordenação do Professor Antonio Rodrigues de Freitas Júnior pela FADUSP. Foi desenhado para uma parceria com a Secretaria Nacional de Justiça em 2001, implantado em pré-piloto em voluntariado com Juizado Especial Criminal da Família - JECRIFAM em 2003 e, graças aos resultados do pré-piloto, recebeu em 2005 doação da iniciativa privada ao seu desenvolvimento por 2 anos.

SALVIATO, Silvino. **A Metodologia de Análise e Solução de Problemas**. Equipe Grifo – 2º ed. São Paulo: Pioneira, 1997. (Série Qualidade Brasil)

SILVA, Jorge da. Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional. RJ: Forense, 1990.

TORO A., José Bernardo e WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização Social**: um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Secretaria de Recursos Hídricos, Associação Brasileira de Ensino Agrícola Superior – ABEAS, UNICEF, 1997.

TROJANOWICZ, Robert e BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário**: como começar. Trad. Mina Seinfeld de Carakushansky. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, Editora Parma, 1994.

WADMAN, Robert C. in: **Policimento Comunitário: Como Começar**. RJ: POLICIALERJ, 1994. Prefácio

WEICK, Karl. E. **Enamctment processes in organizations**. In: New Directions in Organizational Behavior. Chicago : St. Clair Press, 1977.

Weil e Tompakow (1986);

WERKEMA, Maria Cristina Catarino. As ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos. Belo Horizonte, MG: editora de Desenvolvimento Gerencial, 1995.

Zapparolli, C.R. (2006) "Questões sobre a efetividade do Sistema Jurídico nos Crimes decorrentes das Relações de Gênero e Família- A Experiência da Mediação nas sedes da Lei 9099/95- Aspectos Cíveis e Penais"; (Org.) Fábio Bonini Simões de Lima, Juizados Especiais Criminais- Lei 9099/95. Aspectos Jurídicos Relevantes. Doutrina e Jurisprudência – 10 anos da Lei, São Paulo: Ed. Quartier Latin.

Zapparolli, C.R.; Vicente, R.G.; Biasoto L. G. dos A . P.; Vidal, G. (2006). Apostila do Curso de Mediação Técnico- Comunitária ao Programa Justiça Comunitária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal- PNUD-ONU/TJDFR.