

**EDMILSON BASTOS FARO**  
**GOLDEMBERG GONZAGA DO NASCIMENTO SOUZA**  
**IOMAR GONZAGA DO NASCIMENTO SOUZA**

**POLICIAMENTO ORIENTADO PARA A COMUNIDADE:  
LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO DOS ÍNDICES DE VIOLÊNCIA E  
CRIMINALIDADE VOLTADOS AO REDIRECIONAMENTO DO  
PROGRAMA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA REGIÃO  
METROPOLITANA DE BELÉM**

**Belém – Pará**

**2003**

**EDMILSON BASTOS FARO**  
**GOLDEMBERG GONZAGA DO NASCIMENTO SOUZA**  
**IOMAR GONZAGA DO NASCIMENTO SOUZA**

**POLICIAMENTO ORIENTADO PARA A COMUNIDADE:  
LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO DOS ÍNDICES DE VIOLÊNCIA E  
CRIMINALIDADE VOLTADOS AO REDIRECIONAMENTO DO  
PROGRAMA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA REGIÃO  
METROPOLITANA DE BELÉM**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Cândido Mendes para a obtenção do certificado de Especialista em Segurança Pública.

Orientador: MSc. Luiz Fernando Santos de Azevedo

**Belém – Pará**

**2003**

## **PARTE I**

### **INTRODUÇÃO**

A ascensão dramática dos índices de criminalidade no Brasil nas últimas décadas, tem desafiado a reflexão sobre a problemática da Segurança Pública, sobretudo com relação às estratégias de ação policial possíveis de implementação. Algumas explicações têm procurado vincular a elevação do movimento da criminalidade aos altos índices de pobreza e miséria de grande parte da população nos grandes centros urbanos. Vincula-se, desde modo, a posição ocupada na estrutura social (classe social, extrato social, etc.) e propensão à criminalidade. Porém, sabe-se que a elevação dos índices de violência urbana está associada à modificação do perfil da criminalidade urbana. Esta, por sua vez, não é apenas resultante das condições materiais da sociedade.

As relações existentes entre policiais militares e população urbana têm sido alvo de sucessivos estudos no sentido de compreender o contexto relacional de seu cotidiano social. Dessa forma a redefinição de papéis entre policiamento e comunidade, parece imperioso no sentido de diminuir os índices de criminalidade, visto que erradicar a violência é algo impossível.

O presente estudo, voltado preliminarmente à discussão da segurança pública segundo a visão de vários autores, trata-se de um levantamento preliminar sobre os índices de violência e criminalidade na periferia da cidade de Belém no Estado do Pará, visando a possível reimplantação de um programa de policiamento comunitário.

#### **1.1 JUSTIFICATIVA**

Os programas de policiamento comunitário na cidade de Belém foram implantados sobre a tutela do antigo comando da polícia militar do estado do Pará, que vislumbrava nas experiências extraídas de outras cidades brasileiras, a possibilidade de êxito frente ao crescimento dos índices de violência na periferia de Belém.

Contudo, a experiência frustrante restringiu-se a iniciativas isoladas em alguns distritos policiais e à criação de unidades descentralizadas de atendimento para as chamadas da comunidade, denominadas de “PM-Box”.

O fracasso do programa de policiamento comunitário em Belém se deu pela falta de visão estratégica de seus idealizadores, face a má interpretação de conceitos relativos à filosofia, missão e objetivos do policiamento orientado para a comunidade. Esta percepção

abriu um precedente no sentido de que as práticas inerentes ao programa sejam repensadas no intuito da construção de um modelo de policiamento voltado aos reais interesses da comunidade.

Dessa forma, é fundamental que seja feito um mapeamento topográfico sobre os índices de violência e criminalidade que norteie as ações de redirecionamento do programa.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

No presente estudo, o redirecionamento de um programa de policiamento comunitário é questionado a partir de um levantamento preliminar sobre os indicadores de violência e criminalidade nos bairros da periferia de Belém. Neste sentido, em que medida a falta de uma avaliação das mudanças relativas aos índices de violência e criminalidade na respectiva cidade, dificultam a implantação de um programa alternativo de ação policial? Até que ponto os programas de policiamento comunitário são capazes de afetar as taxas de violência e criminalidade de uma determinada região?

## 1.3 OBJETIVOS

O estudo tem como objetivo geral fazer um levantamento topográfico da violência e criminalidade capaz de orientar as autoridades no redirecionamento de um programa de policiamento comunitário.

Como objetivos específicos a presente pesquisa visa levantar os índices de violência na região metropolitana de Belém, assim como fornecer subsídios à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará, no sentido de orientar a polícia quanto as áreas prioritárias à implantação de unidades de policiamento comunitário.

## 1.4 METODOLOGIA DE PESQUISA

No desenvolvimento de um trabalho de pesquisa, o método empregado é fator preponderante, e o entendimento das informações obtidas e a validação do resultado estão intimamente relacionados à aplicação do método. O estudo em tela faz uma abordagem descritiva dos índices de violência e criminalidade na região metropolitana de Belém no biênio 2001/2002, a fim de subsidiar a escolha de regiões prioritárias no redirecionamento do programa de policiamento comunitário no respectivo Município.

Foram utilizadas as técnicas de entrevistas semi-estruturadas com alguns policiais e líderes comunitários e com oficiais responsáveis pelas rondas em dias e horários diferentes a

fim de que se pudesse traçar um perfil da ação policial, assim como identificar a percepção que o cidadão tem sobre os serviços prestados pelo policiamento.

### 1.5 CLASSIFICAÇÃO DO ESTUDO (TIPO DE ESTUDO)

Por tratar-se de um levantamento quantitativo, a pesquisa é eminentemente descritiva com ênfase em vasto referencial teórico que problematiza, à luz das idéias, a questão do policiamento comunitário nos dias atuais.

Para isso, foram utilizadas as técnicas da observação, registro, análise e correlação dos indicadores que redirecionam a implantação de programas de policiamento comunitário, observando, a partir dos dados fornecidos pela Secretaria Estadual de Segurança Pública, as limitações ou dificuldades encontradas.

A pesquisa bibliográfica, neste íterim, reforça o levantamento estatístico ao contemplar o que existe sobre o assunto, ao mesmo tempo em que permite verificar a viabilidade de re-implantação do programa de policiamento comunitário.

### 1.6 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados, tendo por base os dados coletados, serão processados a partir da análise matemática, no sentido de definir as regiões da cidade prioritárias no redirecionamento do programa, assim como sugerir medidas corretivas para um verdadeiro policiamento voltado às necessidades da comunidade.

Finalmente, esperamos que a presente pesquisa possa servir de referência para os futuros estudos sobre o redirecionamento do policiamento comunitário na cidade de Belém.

## Parte II

### CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA

#### 2.1 A SEGURANÇA COMO NECESSIDADE BÁSICA: DA AUTODEFESA À PROTEÇÃO SOCIAL

Desde os primórdios da existência humana, a constante luta pela preservação da espécie e satisfação das necessidades básicas ensejou no homem o extinto da autodefesa. Inicialmente, contra as adversidades do mundo selvagem, época em que a luta pela vida dependia apenas da força física, das barreiras naturais ou artificiais. Todavia, voltadas única e exclusivamente à sobrevivência.

Com o aparecimento dos primeiros grupos sociais, o fenômeno do inter-relacionamento humano, essencial à vida, produziu uma série mútua de traços culturais e relações de natureza política, econômica e social nas quais o homem tornou-se o centro. Dessa forma, percebeu-se que além da segurança individual, a segurança comunitária era indispensável à garantia dos elementos que dão estabilidade a tais relações, preservando a propriedade, o capital e o trabalho para a sua plena utilização no interesse social.

Segundo Hobbes (1758), o direito inalienável à propriedade seria o resultado de um consenso entre a sociedade e o Estado quando, não resistindo a situação generalizada de caos e desordem social instituída, *“os homens, que vivem em estado de natureza, para progredirem, bem como para a própria sobrevivência, decidiram abrir mão da auto-tutela por meio de um pacto contratual em nome de um ente que recebera a delegação de poderes para monopolizar a violência e praticá-la em favor do Estado. Este ficou conhecido pela denominação de Leviatã”*.

A partir do surgimento do Estado politicamente organizado, a sociedade ensejou a instituição de um aparato burocrático capaz de personificar as várias formas de conflito e corporificar as entidades destinadas a supressão dessas alterações. Este fenômeno marca o nascimento da Segurança Pública, como meio imperioso à manutenção da lei e preservação da ordem, exigindo o constante aperfeiçoamento de métodos alternativos de combate à violência.

Na condição de necessidade básica, individual ou coletiva, o homem continuou a trilhar a esteira da proteção. Neste sentido, a autodefesa ganhou um significado mais amplo visando não apenas a preservação do instinto de sobrevivência humana, mas também a instituição dos meios necessários pelos quais o homem gozaria de todas as condições que garantissem a sua existência.

Nos dias atuais, a segurança pública está intrinsecamente relacionada a acepções mais amplas tais como violência, criminalidade, insegurança, policiamento e controle, sem as quais qualquer discussão sobre a problemática da ação policial não pode ser retomada.

Neste sentido, a organização do sistema de Segurança Pública dos Estados tem buscado se adequar as novas demandas da sociedade concebendo Entes cujas missões voltam-se à preservação da vida, dos direitos humanos, do território nacional, manutenção da ordem pública e ao cumprimento da justiça.

Alguns desses agentes estatais gozam da prerrogativa de monopolizar o uso da força (violência legal) como meio para o cumprimento de suas finalidades.

Esses entes são classificadas em Forças Armadas, Polícia Militar e Polícia Civil.

As forças armadas destinam-se à proteção e segurança do país, reduzindo, anulando ou eliminando, caso necessário, o oponente. Neste caso, trata-se de uma modalidade em que a preservação da segurança se dá por intermédio da ação armada, de caráter nacional, em batalhas ou conflitos mais demorados (guerras). Nestes, a ação humana não acontece isoladamente, mas enquadrada, sob comando, em grandes ou pequenas frações, devendo obedecer aos tratados e convenções internacionais bem como aos códigos e regulamentos militares. O campo de atuação normalmente é o Teatro de Operações.

As polícias militares, não tratam com o inimigo, mas representam o lado das organizações militares que atendem os interesses dos cidadãos, exercendo as atividades sem as noções de batalha. Para que isso ocorra, devem usar a organização e a mobilidade como fatores de influência psicológica para evitar o confronto e o fogo das armas, que se constituem em instrumento agressivos de auto-segurança. Porém, o policial militar trabalha normalmente isolado, por isso depende da solidariedade de seus pares e dos cidadãos comuns. Suas ações se dão nas comunidades locais onde devem obedecer códigos e leis civis, além de códigos e regulamentos militares.

As polícias civis destinam-se à apuração das infrações penais fornecendo elementos para que o Poder Judiciário possa bem exercer a função repressiva penal. Tratam assim o cidadão, na caracterização do crime e sua autoria, sendo de seu interesse a pessoa sujeita à sanção penal. Para o exercício de suas missões legais tem atividades cartorárias e investigatórias. O inquérito policial, peça inquisitorial de sua competência, é a base primordial da função que visa auxiliar o poder judiciário. As polícias civis estão ligadas às comunidades locais, hoje atendendo à comunidade mais ampla face o crime organizado. Tratam também com o cidadão armado, as vezes crianças e adolescentes, no entanto, sem a conotação de inimigo. As polícias civis atendem a população em repartições públicas, geralmente

delegacias de polícia, ou ao chamamento direto no crime ou situações de perigo, tendo suas ações reguladas pelas Leis e Código Civil.

## 2.2 O CONTEXTO ATUAL DA VIOLÊNCIA E SUAS MODALIDADES

O pensamento teórico tem explorado o problema da violência sob vários enfoques. Porém, atualmente, parece haver uma tendência à abordagem dessa temática sob a ótica de duas correntes. De um lado, uma corrente marxista forma um pólo que pensa tais conceitos como realidades históricas empíricas, vinculadas intimamente às sociedades de classes e, portanto, possíveis de serem superados ou extintas numa futura sociedade igualitária. De outro lado, aqueles que atribuem a tais conceitos uma dimensão supra-histórica, isto é, uma existência persistente desde os primórdios da organização social, até os últimos homens que pisarem a face deste planeta, seja qual for sua estrutura de relações. Fato notável é que, de modo geral, tanto uma corrente quanto a outra atribuem a tais conceitos uma conotação ética. A violência é implícita ou explicitamente, ligada à crueldade. Algo que não é novo. Coisa abominável aos olhos de Deus e à justiça dos homens. Porém, difícil de decifrar ou compreender.

Alguns estudiosos acreditam que os índices alarmantes de violência, sobretudo urbana, são o resultado de uma onda revolucionária que invadiu o planeta nas últimas cinco décadas, tragando os paradigmas até então vigentes. Essa nova realidade, construída a partir do estrondoso desenvolvimento tecnológico, sobretudo dos meios de comunicação, ganhou amplitude “internacional”, conscientizando as nações periféricas do atraso científico, tecnológico e intelectual em que se encontravam; impondo-lhes novos padrões de conduta, comportamento e expressões, jamais imagináveis e constantemente reinventados em razão de modismo factuais, cenas e personagens de ocasião, intraduzíveis por outros critérios senão os da absorção fácil de produto de consumo. Imagens que por muitas vezes reproduzem episódios da vida privada e projetam novos protagonistas.

A persuasão dos meios de comunicação promoveu a ascensão dos estigmatizados<sup>1</sup>, satisfazendo os mais inconscientes anseios, adentrando na realidade do imaginário social, do reconhecimento pessoal, capaz de reinventar uma cultura de tradições, valores, crenças e significados, contraditórios e incompreensíveis, dos quais são agente, mas também vítimas inconscientes.

---

<sup>1</sup> Estigmatizados: pessoas que carregam estigmas. Em sentido mais amplo, significa algo representado por um símbolo que deturpa a imagem original do ser. No império romano os escravos eram marcados com brasa a fim de identificar seu senhores. Na contemporaneidade alguns estigmas são venerados ou renegados pela sociedade.

Mesmo que essa constatação corrobore a teoria da criminalidade pela causa ambiental, onde pessoas desprovidas de qualquer proteção por uma compensação social interagem com outros valores não menos defasados e adquiridos do meio em que se desenvolveu e habita, possibilitando a promoção de uma estupidez que acaba eclodindo em atos de violência, observa-se que, normalmente, a violência reacionária, que é uma forma de alerta, revela a existência de um estado de necessidade grave, a falta de oportunidade e de afirmação dos elementos de um segmento, a cisão do tecido social que os marginaliza, deprimindo, reprimindo ou libertando demais, que, por outro lado, mostra a carência e a ausência ou insuficiência dos chamados direitos da cidadania ou indicadores sociais, sempre tendo relacionamento direto com o estado de pobreza miserável e irreversível desse estamento, apesar das suas lutas, ressalvadas exceções. Entretanto, o fenômeno da violência é sempre fortalecido pelo desencadeamento de uma linguagem própria que gera uma identidade preocupante, pela unicidade comportamental e por um momento emocional dissipado por todo o contingente em estado de exclusão ou entre aqueles com os ânimos exaltados ou junto aos que se tornam inocentes úteis.

Por isso, ao se analisar o fenômeno da violência suas primeiras impressões nos remetem à uma classe, segmento ou grupo social como responsável pela sua construção. Nem os supostos condicionantes territoriais explicariam sua existência, seja referida à sua maior incidência em determinadas regiões, seja indicando sua concentração nos grandes centros urbanos. Desta feita, mapear cenários de violência atende apenas a finalidade de apontar locais de sua maior incidência.

De certo que as condições materiais de subsistência representam um fator preponderante nos alarmantes índices de violência urbana, porém, é inconsistente atribuir a esta condicionante a causa do problema, sobretudo ao se constatar os altos índices de violência nos países que gozam de elevados níveis de renda per-capita.

Neste sentido, associar a violência à pobreza, à desigualdade, à marginalidade, à segregação espacial, etc., pode levar a desvendar apenas uma parte importante, mas insuficiente da explicação sociológica do fenômeno (GROSSI PORTO, 1995).

Desse modo, a violência no mundo moderno adotou varias facetas, pois sua linguagem e significado conduzem a uma série de variantes e domínios conexos de conhecimento tão amplos, que dificilmente permaneceriam isolados. A discussão invade a sociedade em todos os seus segmentos, articulando críticas, sugestões e propostas. Todos, de uma forma em geral,

têm o que dizer sobre a temática da violência. Características diferentes dos discursos evidenciam as preocupações, motivações e realidades construídas por experiências intransferíveis. Estas promovem o rol das diferenças sob o signo da exclusão social do outro<sup>2</sup>, cedendo espaço aos preconceitos, discriminações e fundações ideológicas diversas.

Tavares dos Santos (1995), considera a violência como um dispositivo de poder, uma prática disciplinar que produz um dano social, atuando sobre espaços abertos, a qual se instaura com uma justificativa racional, desde a prescrição de estigmas até a exclusão efetiva ou simbólica. Esta relação de excesso de poder configura, entretanto, uma relação social inegociável, porque atinge, no limite, a condição de sobrevivência, material ou simbólica, daquele que é atingido pelo agente da violência.

Segundo Ploeg (1994), *“a violência pertence ao cotidiano. Ela é endêmica e tem várias faces: explícita e implícita, seletiva e difusa, incidental e institucional, autoral e anônima, bala certa e bala perdida. Comum é que, independente das faces, sempre há vítimas”*.

Focalizando o caráter múltiplo do fenômeno da violência, deve-se, ainda, considerar as formas ou os sentidos que esta assume em seu processo de concretização.

Sob esse enfoque, poder-se-ia falar da violência como forma de dominação, de sobrevivência, da violência como afirmação da ordem institucional-legal, como contestação dessa mesma ordem, como forma de manifestação de não-cidadania, de manifestação de insegurança, da violência policial, do medo, etc. (SANTOS FILHO, 2000).

Segundo Borges (1999), a violência por ser classificada de acordo com as seguintes variáveis:

a) Violência natural ou pura: uma característica comum a todas as pessoas, aquela herdada, transmitida, biológica, que geralmente relacionam-se com a sobrevivência e a competição, a autodefesa, atos de represália, linchamento, comportamento selvagem e animalesco, ações grotescas, etc. Tudo poderá ocorrer instintivamente;

b) Violência reacionária: reação às pressões sofridas; geralmente, caracteriza-se por movimentos populares, mormente, envolvendo grupos de pessoas descontentes, que tomam uma atitude extrema e descontrolada;

c) Violência estrutural: pública e privada, marginalizando o indivíduo ou as pessoas, que também poderia ser chamada como "violência do poder";

---

<sup>2</sup> Sobre esse tipo de exclusão ver *“O retrato falado do suspeito”*. Nogueira, R. FUNDAJ, Recife-Pe, 1994. *in IV Reunião de Antropologia – João Pessoa – PB.*

d) Violência cultural (gera insegurança): incorporada, adquirida, imitação criminosa, convivência delituosa, prevaricação, condescendência criminosa;

e) Violência profissional (gera insegurança): surge naquele delinqüente que tem o crime como meio de vida, fazendo tudo organizado, planejado, mentalizado, e consumando seus intentos, etc;

f) Violência patológica ou inimputável: quando praticada por elemento que se encontra acometido de grave doença mental, que exige medida de segurança e o torna inimputável ou quando seus executores não têm ou não se encontram com o devido entendimento das conseqüências do crime, tudo com definição nos termos da lei;

g) Violência policial: aquela causada por militares, policiais ou forças afins, ou ainda, por quem esteja imbuído do poder de polícia, praticando ou não em serviço, gerando repugnância, descrédito e chocando a população;

h) Violência legal: praticada em razão da lei ou sua equivocada interpretação, pelo emprego irregular de algemas, restrição de liberdade fora das prescrições penais, camufladas pelo abuso de poder, pena de morte, ações dos atiradores de elite, interrogatórios radicais, guerras entre os países, repressão ideológica ou política, "declaração de guerra ao crime", seqüestro de bens, ações de reintegração de posse, legítima defesa e outros excludentes da criminalidade, etc; .

i) Violência institucionalizada: talvez possa ser caracterizada pela ausência dos poderes do Estado, pela justiça demorada, cara e "cega"; pela falta de preventibilidade policial, pelo desemprego crônico, ausência de oportunidade, preconceito social, racista, religioso, sexista, etc; .

j) Violência da competição ou esportiva: normalmente desenvolvida no contexto das atividades esportivas, invocando a busca da competição, praticada à vista das platéias e de todos os espectadores e do Estado, sempre concebida e acatada com muita passividade, prevaricação, cumplicidade e impunidade.

A onda crescente de violência, inclusive criminal, é um complicado enigma do mundo moderno que não será bem decifrado se não nos afastarmos da mera retórica, das rivalidades corporativas ou científicas ("cientistas sociais e juristas"), do emocionalismo. O crime exige, para seu eficaz enfrentamento, consciência de que o problema é multidisciplinar, de responsabilidade profissional de muitos (policiais, promotores, juizes, peritos) e responsabilidades social de todos, eis que os fatores do crime (melhor que "causas do crime", segundo as últimas tendências da criminologia) são múltiplos e de variada etiologia.

### 2.2.1 Violência e insegurança

Genericamente, os termos insegurança e violência têm o mesmo entendimento para significar desmandos que afetam as ordens jurídica e social da população. Os dois vocábulos são empregados indistintamente para designar o descaso para com a segurança do cidadão, física, moral e social. Ainda que não sejam sinônimos perfeitos, os dois termos exprimem e expressam a mesma preocupação e provocam os mesmos desgastes, igualmente, afetando a todos. Uma ou outra realidade provoca males e pavor nas pessoas, consumindo-as, deixando marcas indeléveis e irreversíveis, destruindo sonhos, causando medo e horror, retrocedendo. A diferença é que, no sentido estrito, a violência se caracteriza por práticas anti-sociais restritas entre os mesmos agentes ou dentro de um mesmo espaço cultural, enquanto a insegurança, que é a extensão da violência ou uma seqüência desses atos, configura-se quando estas ações ultrapassam as pessoas dos executores e as fronteiras dos seus territórios ou as fazem de forma organizada, deliberada, causando intranqüilidade pública. Enfim, violência é a prática restrita dos atos, enquanto a insegurança é a generalização dessas ações.

A insegurança é um comportamento anômalo levado a efeito contra segmentos da sociedade sendo caracterizado por uma sucessão de práticas voluntárias e generalizadas de delitos, sempre consumadas por um elemento ou mais indivíduos ou mesmo por bandos e seus seguidores que dissipam suas atrocidades contra o patrimônio material, a honra ou a integridade física ou moral das pessoas, configurando-se pela existência de um objetivo imediato, com dolo, organizado ou apenas planejamento mental, incoseqüente, frio e calculista, normalmente, com boa dose de agressividade, com ou sem conexão com alguma cadeia criminosa, persistente, global, sem trégua, com cumplicidade e corrupção, e, com a benevolência daqueles que, à distância, dão suporte ou alimentam os fatos, onde todos objetivam locupletar-se a qualquer custo, a despeito de qualquer resultado ou conseqüências, inclusive, prevendo a possibilidade de produzir vítimas a esmo ou seletivas, sobretudo, vitimar-se, até de ser capturado em flagrante. Ou resistir à repressão policial incomedidamente. A insegurança se caracteriza pela sensação ou efetiva incerteza que domina o íntimo das pessoas de uma população, em razão de uma sucessão de atos delituosos generalizados ou de uma mesma espécie e com muita repercussão ou de crimes em série, diante de uma tímida ação policial, sedimentando o medo e o pavor, deixando a sociedade bastante intranqüila e, conseqüentemente, insegura. Via de regra, a insegurança, que é por todos abominável, atinge contingente populacional consideráveis, ante as inócuas reações da polícia; por conseguinte, a população sempre relaciona os fatos com a possibilidade da morosidade policial, fraco desempenho governamental, emergindo interpretações que depõem

contra a eficiência das instituições de segurança pública, discutindo suas substituições, desacreditando-as, propugnando por medidas radicais, policiais e penais, portanto, exigindo uma posição eficiente dos órgãos de prevenção e repressão para urgente inversão da situação.

O ato de insegurança, no mínimo, é premeditado, enquanto a violência em si é instintiva, às vezes, putativa, que se encerra pela preterintencionalidade, podendo ser um reflexo condicionado, uma defesa natural do indivíduo ou simplesmente uma reação àquilo que lhe oprime ou que lhe massacra, ferindo valores morais que o impulsionam, quando muito, a violência natural não ultrapassa à figura legal do "estado de necessidade" ou da "legítima defesa".

### 2.3 CRIMINALIDADE

Com o descrédito da abordagem clássica e do positivismo lombrosiano<sup>3</sup> a partir de 1885, a problemática do crime, eixo central da criminalidade, ganhou várias perspectivas de estudo relacionadas à sua natureza, tendo como base não apenas os aspectos psicológicos que levam uma pessoa à delinquência, mas também lhe dando sentido sociológico, referindo-se aos índices de crimes cometidos em uma comunidade e aos fatores sociais que o condicionam no aspecto intrínseco do ser. A criminalidade, como fenômeno social, varia de grupo para grupo e, no mesmo grupo, passa por fases mais ou menos agudas.

---

<sup>3</sup> A criminalística moderna, segundo sua crítica, considera inconsistente e inaceitável a caracterologia então defendida por Cesare Lombroso (1835-1909), criminologista e psiquiatra italiano, o qual relacionava as características físicas de um ser humano, sobretudo, faciais ou sua própria fisionomia, com o seu eventual comportamento criminal, como assim se pudesse concluir, sumariamente, pelo caráter de uma pessoa, a partir da sua formação craniana entre outras partes do corpo, isto é, os sinais da violência já estariam identificados na fisionomia do indivíduo, mesmo antes de cometê-la, cuja teoria, com sabor de racismo e preconceito social, consistia na criação de padrões para estigmatizar certas pessoas, inclusive, atingindo vultos da história. Aquele que apresentasse má formação craniana ou rosto fora de simetria, já tinha por certo uma sentença preconcebida, era um criminoso em potencial. Enquanto acatadas como verdadeiras, dispersando idéias preconceituosas, aquelas teorias causaram grandes constrangimentos e julgamentos precipitados, e, mesmo anacrônicas e rejeitadas pela ciência, elas ainda continuam sobrevivendo servindo apenas para estigmatizar e deixar as pessoas desapontadas. Não se pode avaliar uma pessoa por aquilo que ainda não cometeu, apenas presumindo por seus traços fisionômicos. Essas teorias por serem inconsistentes caíram em descrédito. Nos dias de hoje, os sinais da violência resumem-se como sendo uma demonstração exterior real do que se é, ou seja, como alguém foi capaz de agir ou reagir diante de situações adversas, que envolvia o indivíduo ou era do seu interesse, tornando qualquer fato de extrema dificuldade de resolução para os que atuam precipitadamente. Ao contrário das pseudoteorias lombrosianas e de outras teorias anteriores também cientificamente desacreditadas, e, em razão da excelsa valorização humana e dos modernos conceitos adotados pela criminologia, juridicamente, sinaliza-se uma nova conotação, pela qual só será possível se encontrar evidências de violência, quando estampados nas manifestações que existem de fato, efetivamente materializadas, devidamente caracterizadas conforme o direito, ilegais, ou sejam, nos gestos, atitudes, palavras e outras formas de conduta que se exteriorizam causando prejuízo a outrem, com diversificadas expressões peculiares a cada elemento ou grupo, imaginadas por eles talvez como uma forma de comunicação mais audível, atitudes como ações, omissões, movimentos paredistas radicais e outras reações pouco convencionais que se externam como linguagem, isoladas ou não, casuais ou organizadas, individuais ou coletivas, sempre comprometendo a ordem pública e que podem ao mesmo tempo confundir polícia, governo, poder e delinquência.

Desta feita, as contribuições sociológicas sobre o estudo da violência e de sua maior vertente, a criminalidade, encontram no meio social, local onde se gerou a prática delitiva, as justificativas necessárias a uma racionalidade intrínseca para o fenômeno do crime.

A partir do momento em que se compreende que não existe sociedade sem crime, e que abolir a violência humana é uma utopia que nunca se concretizará em nenhum futuro, é possível estudá-lo (o crime) considerando em abstrato, sem evocar o meio social onde se desenvolve.

A prática criminosa, em sentido estrito, designa a violação dolosa ou culposa de uma norma de conduta imposta pela lei sob a sanção da pena, podendo ser cometido por um ato ou por omissão. O crime consuma-se quando reúne todos os elementos que, na lei, o caracterizam como crime; e pode ser tentado, quando sua execução iniciada não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente. Muitas vezes, condições sociais adversas conduzem o homem para o caminho do crime.

#### 2.4 SEGURANÇA PÚBLICA

Destacando o conceito doutrinário da Escola Superior de Guerra - ESG (1986, p.189). *“Segurança é uma necessidade da pessoa e dos grupos humanos e um direito inalienável do homem e das nações. A palavra Segurança apresenta, assim, num mundo conturbado, um valor extraordinário sob qualquer prisma, pelo qual seja apreciada: religioso, filosófico, antropológico, sociológico, jurídico, político, econômico ou militar”*.

Dentro desta perspectiva, a mesma Escola, classifica a segurança em suas múltiplas nuances - individual, comunitária, coletiva ou nacional - as quais serão expostas a seguir.

Quanto à segurança individual textualiza que, “o homem deverá sentir-se interna e externamente seguro, ou seja, ter garantido direitos como os de liberdade, propriedade, locomoção, proteção contra o crime e também a solução de seus problemas de saúde, educação, subsistência e oportunidade social”.

Por ser o homem um animal social, além da segurança individual, ele busca a segurança comunitária, a qual “será necessária à vida em sociedade”.

E, por fim, alude à concepção de segurança coletiva. “Decorre ela da idéia segundo a qual o poder nacional pode ser fortalecido em consequência do apoio recíproco que se venha a estabelecer com outros centros do poder, isto é, com um determinado grupo de países, buscando-se nessa relação mútua, a eliminação de controvérsias e uma maior capacidade de conquistar e manter os objetivos de interesse comum”.(MANUAL BÁSICO DA ESG, 1986, p.192-3).

É indiscutível que segurança trata-se de uma verdadeira aspiração nacional e, pode-se dizer, inerente ao próprio ser humano, inclusive destacada na Declaração Universal dos Direitos Humanos, proposta pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, cujo documento foi proclamado em trinta artigos para todos os povos e nações, estabelecendo no artigo 3º que, além da vida e a liberdade, todo homem tem direito à segurança pessoal e, no artigo 7º, que todos, sem qualquer distinção, têm direito a ser protegido.

O entendimento sobre segurança, dada a sua importância na efetivação da paz social de um país, foi destacado pela ESG pelos enunciados anterior, enquadrado este sentimento sob o aspecto subjetivo através da noção de garantia, proteção e tranqüilidade das pessoas, das instituições ou a bem sociais, existentes ou pretendidos. Estas questões, sob o aspecto objetivo, são estabelecidas através das medidas tomadas para satisfazer essa garantia.

Entretanto, independentemente do enfoque dado, a segurança se manifesta como uma necessidade humana, quer individual ou coletiva, cabendo por direito ao Estado promovê-la através dos órgãos legalmente criados com esta finalidade.

Nossa Carta Magna descreve um capítulo exclusivo a respeito da segurança pública, ratificando a relevância social que, a exemplo da saúde, normalmente só é lembrada no momento em que é comprometida. Relevante, portanto, se fazer a transcrição do texto legal. (Constituição Federal, 1988, p.90-1).

**“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:**

**I - polícia federal;**

**II - polícia rodoviária federal;**

**III - polícia ferroviária federal;**

**IV - polícias civis;**

**V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.**

.....

**§ 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.**

**§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a**

**execução de atividades de defesa civil.**

**§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.**

**§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência e suas atividades”.**

Para o Ministério da Justiça (2001), “segurança pública é uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantido o exercício pleno da cidadania nos limites da lei”.<sup>4</sup>

A Segurança Pública, no pensamento de Plácido e Silva objetiva:

O afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou todo mal que possa afetar à ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade do cidadão. A segurança pública, assim, limita as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a (PLÁCIDO e SILVA, 1998, p.740).

A segurança pública é a garantia que o Estado-União, Unidades Federativas e Municípios – proporcionam à Nação, a fim de assegurar a Ordem Pública, contra violações de toda espécie, que não contenham conotação ideológica.

## 2.5 ORDEM PÚBLICA

Para o Dicionário Aurélio (1999), ordem é o “conjunto de instituições e preceitos coagentes destinados a manter o bom funcionamento dos serviços públicos, a segurança e a moralidade das relações entre particulares, e cuja aplicação não pode, em princípio, ser objeto de acordo ou convenção”.

Partindo então do próprio conceito de ordem, ordem pública é a resultante da soma dos esforços individuais e coletivos para efetivação da tranquilidade pública, como resultante do acatamento às leis, indispensável para o bom funcionamento das instituições e das relações

---

<sup>4</sup> Texto extraído do “site” <<http://www.mj.gov.br>>, do Ministério da Justiça, dos conceitos básicos de segurança pública. Acessado em 20/11/2003.

sociais. Caso seja quebrada, o Estado deverá restaurá-la conforme os ditames legais vigentes.

Uma conceituação ainda atual refere a ordem pública como sendo o “conjunto de regras formais, coativas, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais em todos os níveis e estabelecer um clima de convivência harmoniosa e pacífica. Constitui, assim, uma situação ou condição que conduz ao bem comum”.

Para Lima (1999), a ordem pública é, sempre, uma noção de valor da nação, na sua mais profunda expressão e compõe-se dos seguintes aspectos, além da segurança pública:

a) tranqüilidade pública: clima de convivência pacífica e de bem-estar social, onde reina a normalidade da comunidade, isenta de sobressaltos e aborrecimentos. É a paz nas ruas.

b) salubridade pública: situação em que se mostram favoráveis as condições de vida.

### **2.5.1 Manutenção da ordem pública**

A manutenção da ordem pública se caracteriza pelo exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da Segurança Pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir e ou coibir eventos que alterem a Ordem Pública – os direitos – e a dissuadir e ou reprimir os eventos que violem essa Ordem para garantir sua normalidade.

Tendo como parâmetro o disposto no atual texto constitucional a respeito de segurança pública anteriormente transcrito, o qual faz ênfase ao enunciado da preservação da ordem pública, faz-se necessário recorrer ao sentido vocabular destes dois termos: manutenção e preservação.

Com base ainda no Dicionário Aurélio (1999), “preservação é a ação que visa garantir a integridade e a perenidade de algo. Enquanto preservar é livrar de algum mal; manter livre de corrupção, perigo ou dano; conservar. Manutenção indica as medidas necessárias para a conservação ou a permanência de alguma coisa ou de uma situação”.

Nota-se, portanto, que preservação está inserida num contexto de prevenção, garantia da integridade, sentido de proteção, enquanto manutenção diz respeito a manter, gerenciar, administrar. Com a concepção de mundo globalizado, onde as informações fluem com velocidade de pensamentos e comportamentos constantemente susceptíveis a inovações, também com relação à legalidade, à liberdade de imprensa e à efusão dos direitos humanos, deve-se optar pela preservação da ordem e não simplesmente por mantê-la como algo que está posto, intransponível, de caráter ditatorial, faz-se até uma inferência sazonal, como no período carnavalesco em que há a exacerbação da descontração e, em certos recantos a ordem

pública sujeita-se a padrões de conduta aceitáveis naquelas circunstâncias, como nas áreas de nudismo.

## 2.6 A POLÍCIA

### 2.6.1 As organizações policiais: alguns conceitos

A definição mais geral aplicada ao conceito de polícia remete-se à forma particular de ação coletiva organizada. Por sua generalidade, contudo, à tal conceitualização deve ser acrescentado seu caráter organizativo, em torno da administração pública Monet<sup>5</sup> (apud LEITE, 2002).

Aqui, o termo “polícia” remete a um tipo particular de organização burocrática, que se inspira ao mesmo tempo na pirâmide das organizações militares e no recorte funcional das administrações públicas. Hierarquia e disciplina parecem palavras-chave deste universo(MONET, 2001, p.16 ).

Todavia, a polícia como instituição pública se destaca por particularidades que a diferem das demais organizações sociais. O comando manifesto pelo poder de polícia difere nas relações tradicionalmente encontradas entre a maior parte das instituições e a sociedade.

Segundo Monet (2001), uma outra característica marcante diz respeito ao papel desempenhado ante à sociedade: aplicar a ordem estabelecida pelo Estado sobre todos os que estão submetidos à sua autoridade, com o papel explícito de refrear as paixões individuais em nome da produção de um bem coletivo: a segurança. Dessa forma, reporta-se o presente entendimento à importância para o funcionamento político de uma coletividade.

Mesmo que a legitimidade concedida pelos cidadãos em favor do Estado exija uma polícia pública que ratifique a posição soberana desse Estado, fazendo prevalecer sua razão sobre as razões de seus súditos, não existem evidências para afirmar que a polícia é capaz de evitar a violência e a criminalidade em uma sociedade tão complexa como a nossa, assegurando a sobrevivência física dos cidadãos. Todavia, na impossibilidade de evitar a criminalidade em uma determinada região, a polícia pode diminuir as taxas de criminalidade que afetam uma comunidade.

Alguns autores atribuem ao fenômeno da violência a falta de organização das atividades rotineiras da polícia, bem como de outras instâncias sociais, tais como o sistema de justiça criminal, a comunidade e a família, que, dessa forma, têm colaborado na concretude das ações criminosas (COHEN E FELSON, 1979).

---

<sup>5</sup> MONET, J.C. (2001) *Polícias e Sociedades na Europa* . São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2001 (NEV)

Somado a ausência de consenso em torno de indicadores sistemáticos da eficácia policial na detenção da violência e da criminalidade, a polícia cumpre um grande número de funções e atividades sem relação direta com as funções mencionadas anteriormente.

Dados coletados sobre a atuação policial nas principais secretarias de segurança pública do Brasil, confirmam que uma pequena parcela da corporação desempenha o trabalho policial referente à implementação da lei (10%). Atividades relacionadas a serviços menores correspondem a 38%, enquanto que a manutenção da ordem representa 30% do trabalho policial. (Ministério da Justiça, 2002).

Para nossos fins, a definição de organização policial se apoiará na idéia de monopolização do uso legítimo da força.

Para Bittner (apud MONET, 2001), o papel da polícia é tratar de todos os tipos de problemas humanos quando, e na medida em que, sua solução necessita, ou pode necessitar, do uso da força, no lugar e no momento em que eles surgem.

A polícia constitui um dos aparelhos repressivos do Estado, por meio do qual ele regula os comportamentos pelo uso da violência legítima. Em outras palavras, à polícia cabe assegurar a obediência a normas relativas a *modos civilizados* de existência e resolução de conflitos.

Segundo Leite (2002), a força policial, e esta é uma outra peculiaridade não presente na maioria das organizações sociais, não admite negociação entre quem a aplica e quem se submete a ela. Em suma, para nossos objetivos, a polícia é uma forma particular de ação coletiva, organizada como administração pública, com a missão geral de assegurar a soberania do Estado e a segurança de seus súditos. Tal missão é desempenhada por meio do uso legítimo da força aplicada a uma multiplicidade de atores e de situações internas, força esta condicionada e limitada pelos aparatos da lei.

Os elementos desse tipo-ideal não podem ser considerados de modo isolado. Assim, a obtenção de legitimidade e autorização para o uso da força, sua função relativa à segurança do Estado e de seus membros são categoria constitutivas do conceito de polícia.

Três atributos das organizações policiais são, ainda, constituintes da definição das organizações policiais no mundo contemporâneo. Seu caráter público, a especialização e a profissionalização.

1) o caráter público do policiamento relaciona-se ao caráter coletivo da ação e à sua submissão e financiamento por parte das comunidades. Refere-se à agência que desempenha a tarefa de estabelecer, direcionar e manter o policiamento. Existe, portanto, desde que existem comunidades soberanas que estabelecem, dirigem e mantêm agentes autorizados para o uso da

coerção física, não se associando a nenhum modo particular de arranjo social e político, existindo nas mais diversas sociedades;

2) a especialização, ou seja, a exclusividade para se desempenhar uma determinada tarefa, com a exclusão dos exércitos dos problemas relativos à ordem interna, agora responsabilidade dos agentes internos autorizados para o uso da força e

3) a profissionalização também pode ser entendida em termos da centralidade adquirida pelo processo de racionalização, uma vez que se caracteriza pela atenção dada à qualidade no desempenho. No período moderno é considerada fundamental para que haja uma administração eficiente.

#### 2.6.1.1 Policiamento reativo versus policiamento proativo

As pesquisas nas últimas décadas têm apontado algumas questões-chave sobre o papel que a polícia deve desempenhar nos dias atuais. Nesse ínterim, duas tendências têm se destacado: 1) quando a ação da polícia é auto-iniciada, proativa, ela seleciona seus próprios alvos e 2) quando a mobilização da polícia é iniciada pelo pedido de um cidadão específico, ou reativa, a polícia permite aos cidadãos que selecionem os alvos. Todos os órgãos policiais usam as duas formas de mobilização. A dificuldade de escolha está em como distribuir o tempo do pessoal entre as duas estratégias no sentido de proporcionar um ponto de equilíbrio entre o esforço proativo e o esforço reativo da polícia.

Segundo Reiss (1971), a maior parte do tempo de patrulhamento da polícia é gasto em mobilizações reativas. Entretanto, em anos recentes, há evidências crescentes de nova ênfase nas estratégias proativas. Da mesma forma, há evidências de que os órgãos policiais variam muito na ação proativa das táticas de patrulha, causando conflitos com os cidadãos. Isto tem pressionado os especialistas no assunto para analisar se uma polícia mais proativa seria melhor, tanto para a democracia como para o controle do crime.

Neste sentido, a escolha filosófica é enganosamente simples, com o policiamento reativo parecendo ser muito mais democrático do que o proativo. O que poderia ser mais igualitário do que dar a todos os cidadãos iguais direito de escolher os alvos para controle do crime pela polícia? Ainda que sem um desejo equivalente de usar aquele direito, o policiamento reativo se torna tudo, menos igualitário.

No que toca à polícia, o policiamento proativo é igualmente vulnerável. E tem a desvantagem adicional de uma potencial discriminação sistemática contra alguns grupos étnicos ou políticos. Estas tendências, quando ocorrem, têm como componente a sanção do Estado. Ainda que diferente do policiamento reativo, o policiamento proativo tem grande potencial de controle destas tendências seletivas. Usando critérios objetivos de seleção de

alvos, a estratégia proativa pode chegar bem perto do policiamento igualitário, dando, a todos os indivíduos na mesma situação, oportunidades iguais de serem selecionados como alvos.

### **2.6.2 A polícia no Brasil**

Na história dos povos, o uso da coerção e da força física sempre justificaram os instrumentos de regulação de conflitos. Essa constatação perdura até meados do século XIX onde ainda se verificava a ausência de qualquer vínculo entre os instrumentos legítimos de força e os interesses da população.

A polícia, tal como a conhecemos, é uma instituição do Estado moderno. Sob a égide do tecnicismo racional e da “impessoalidade” como princípio nas atividades públicas, as instituições do Estado foram adquirindo o formato que conhecemos.

A legitimidade das ações policiais se dá pela expropriação do uso da força do indivíduo, e justifica-se pela necessidade de imposição de normas públicas, explícitas e obrigatórias. A violência torna-se legítima, desde que implementada pelo Estado, o que distingue a natureza de sua aplicação por um policial e por um bandido.

O policiamento moderno tem origem na França, centrado em um modelo autoritário, visando a segurança das instituições e sob forte controle central. Por outro lado, o modelo de policiamento inglês reflete uma polícia voltada para o controle dos cidadãos e sua segurança.

Esses dois modelos de forças policiais implicam importantes conseqüências para o papel que essas instituições desempenham no mundo contemporâneo.

Com ênfase no cidadão e não no Estado, o modelo inglês é tido pelas perspectivas progressistas como a maneira mais civilizada e moderna de fazer policiamento.

No Brasil, a tendência à estadualização do policiamento, dividiu a instituição em duas forças: uma direcionada às funções judiciárias (polícia civil) e outra voltada ao policiamento ostensivo. (ESPÍRITO SANTO, 1999)

No período colonial, as milícias enfrentaram um grave problema de consenso sobre sua missão, pois deveriam atender os interesses das elites local e metropolitana, sem ferir, contudo, os direitos fundamentais dos cidadãos.

No entanto, com a vinda da família real para o Brasil, adotou-se o modelo policial de Lisboa, de onde se originou a polícia militar, cuja atribuição voltava-se ao patrulhamento, mas principalmente à manutenção de uma tropa direcionada à garantia da ordem pública, quando necessário.

Mais tarde, a república restringe os poderes legais da polícia brasileira, delineando sua atuação ao longo do século XX. A reforma policial ocorre sob o impacto do pensamento

científico positivista, fazendo com que a força policial siga a estrutura hierárquica nos moldes militares, incorporando critérios de seleção, treinamento e promoção.

Porém, a primeira grande reorganização das milícias da nova república, inicialmente voltadas a segurança dos grupos dominantes, se dá em função das alterações no cenário social, sobretudo advindas do crescimento populacional, aparecimento dos grandes centros urbanos, da sucessiva ascensão das camadas médias da população e suas emergências, assim como do fim do trabalho escravo, o que obrigou tais instituições a definir o alvo de sua vigilância, em razão da heterogeneidade no campo social.

A partir de então, instituiu-se uma nova fase nas relações entre policiais e cidadãos, com ênfase à redução do poder de polícia, essencial ao estabelecimento da democracia.

Todavia, o surgimento das metrópoles chamou a atenção das autoridades para uma série de problemas sociais, passando a ser uma questão de polícia.

Assim, polícia ocupava-se quase integralmente dos indivíduos sem trabalho ou renda, considerados a principal ameaça à ordem pública e moral da sociedade.

No Código Penal republicano de 1890 aparece a denominação “contravenções”, consideradas delitos menos graves que os crimes. Vadiagem e desordem eram as principais. Vadios eram considerados os mendigos, os desocupados, os jogadores, os capoeiras, e todos aqueles que exercessem atividades não reconhecidas oficialmente. Desordeiros eram os que promoviam arruaças, brigavam coletivamente ou se comportavam de modo inadequado em público. Em geral, estes se misturavam aos presos por embriaguez (ZALUAR, 1996, p. 81).

O ano de 1967 é marcado pela implantação da chamada “grande reforma policial”, processo em direção ao modelo profissional de policiamento. Este modelo implicou o fim das Guardas Civis, na centralização das atividades e na exclusividade de funções, com a separação dos atributos referentes às polícias militares e às polícias civis e das funções militares e de policiamento (ESPÍRITO SANTO, 1999).

O Decreto-lei Número 667, nesse mesmo período, define as competências das Polícias Militares, entendendo-as como “organizações criadas para manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal”.São, portanto, funções das polícias militares:

- policiamento ostensivo normal, urbano e rural;
- de trânsito;
- florestal e de mananciais;

- ferroviário;
  - rodoviário, nas estradas estaduais;
  - portuário;
  - fluvial e lacustre;
  - de radiopatrulha terrestre e aérea;
  - de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado.
- (Decreto Lei número 667, p. 10).

### **2.6.3 O policiamento profissional**

Pode-se dizer que o policiamento profissional constitui um modelo de estratégia policial atual e que agrega os conceitos relativos à eficiência e conhecimento técnico, visto que prioriza, como seu objeto de trabalho, as questões relativas ao combate à criminalidade. Esta distinção será de fundamental importância para a compreensão desse tipo de policiamento e dos movimentos de relação com a comunidade que o seguem.

O modelo profissional de policiamento caracteriza-se pelo forte controle interno das atividades, proporcionado por uma administração centralizada e por procedimentos operacionais padronizados, nos moldes da organização burocrática descrita por Weber (apud FREUND: 1971, p. 228-32).

No Brasil, o policiamento profissional deve ser analisado levando-se conta as particularidades nacionais em que o modelo foi desenvolvido.

Inicialmente, vale lembrar que o sistema de justiça desintegrou as tarefas inerentes à investigação criando duas forças: uma de caráter investigatória propriamente dita e outra de patrulhamento.

Secundariamente, o quadro político institucional no qual as organizações policiais brasileiras se desenvolveram também é consideravelmente distinto de outros países, por se tratar de uma democracia recente e pelo fato da polícia legitimar-se, como já mencionado, com base nos serviços prestados aos grupos dominantes (ZALUAR, BRETAS; 1996, 1997).

O aspecto marcante do profissionalismo da polícia brasileira teve como consequência o distanciamento entre o cidadão e o policial, principalmente em função dos avanços tecnológicos que permitiram a substituição do tradicional patrulhamento a pé pelo motorizado com o uso de viaturas, a utilização de rádios comunicadores, telefones interligados à centrais de atendimento (do tipo 190), o que conduziu à priorização de respostas em detrimento da prevenção de ocorrências.

Leite (2002), chama-nos a atenção para um dos fatores mais marcantes relativos ao modelo profissional de policiamento. Refere-se à detenção, por parte da polícia, da habilidade para o enfrentamento de crimes. De acordo com essa perspectiva, o trabalho de manutenção da ordem e combate à criminalidade carece de método, sistematização e disciplina, de modo que o envolvimento das comunidades - leigas - passa a ser tido como desnecessário e indesejável.

Dentro desse ponto de vista, o modelo de policiamento profissional propõe grande controle da organização sobre o ambiente no qual atua, limitando a acepção do termo *prevenção* aos fatores de risco, assim como as circunstâncias capazes de transformar determinados fatores em fatores de risco, isto é, propiciando à corporação alto grau de previsibilidade do contexto de sua atuação, assim como de seu objeto.

Todavia, o modelo organizacional de polícia proposto por Weber não considerou as interações da organização com o meio ambiente, trazendo à tona as deficiências na percepção e compreensão dos fenômenos ambientais (sociais), que tinham relação direta com as atividades desenvolvidas pela polícia. Isto fez com que o modelo centralizado tenha enfatizado apenas os aspectos repressivos da ação policial.

Na maioria das ocorrências, a ação policial é requerida levando-se em conta três situações:

- 1) serviços solicitados através das centrais de operações pela população, geralmente relativos a fatos já ocorridos ou em andamento;
- 2) os serviços de inspeção, visando a neutralização de situações ou fatores que constituem potencial de riscos, facilmente identificados e
- 3) o patrulhamento rotineiro, direcionado para as ações criminosas do cotidiano.

O policiamento profissional tem conferido destaque às chamadas da comunidade tornando-se o centro dos objetivos da ação policial em detrimento à ênfase sobre os aspectos preventivos – riscos.

Assim, a maioria das organizações policiais tem centrado sua missão na efetividade para respostas e não à prevenção de crimes ou situações de desordem.

Ante o exposto, o modelo profissional representa importante separação entre polícia e público. O escasseamento de contatos entre policiais e membros das comunidades, em situações não estritamente de conflito, pode ter gerado uma crise de legitimidade das organizações policiais.

### **Parte III**

## **O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO COMO ALTERNATIVA DE AÇÃO POLICIAL**

A crise do modelo de policiamento burocrático tem sido alvo de várias críticas, instigando a reflexão sobre o papel da polícia na sociedade. Esta tentativa promete melhorar a segurança pública via reforma das agências policiais e o aperfeiçoamento do envolvimento da comunidade nas questões relativas à segurança pública, porém, sem definição clara e concisa das estratégias necessárias a concretização desse intento. Mesmo que supostamente o movimento de reforma pareça bastante avançado e aponte para o policiamento comunitário, como uma das alternativas à ação policial, o que se percebe é que o policiamento comunitário ainda está no que se poderia chamar de fase de desenvolvimento e conceitualização. Contudo, esse quadro não se deve apenas a ineficiência da estrutura linear e rígida da organização policial, mas, às exigências da sociedade contra o modelo de policiamento tradicional, sobretudo em razão do grande índice de insatisfação com uma série de coisas, de naturezas variadas, todavia, conexas em suas ações nocivas à segurança pública.

No Brasil, a crise do atual modelo de policiamento se deu em função de vários fatores: a falta de continuidade administrativa e da morosidade do Poder Judiciário e Ministério Público no atendimento das necessidades relativas à segurança pública, a intensa cobrança da mídia, pós-ditadura militar, mostrando à sociedade uma realidade até então escondida de privilégios e continuísmo nos altos escalões do sistema de justiça, a falta de investimentos no setor e os alarmantes índices de criminalidade nos grandes centros urbanos. Se por um lado a insatisfação da sociedade trouxe à tona a perplexidade e incerteza quanto às ações de segurança, por outro, abriu um precedente à possibilidade de um trabalho conjunto na solução dos problemas e na prevenção do crime.

Se a própria comunidade contestava a eficácia do modelo de policiamento vigente, nada melhor do que, na reestruturação, contemplar os anseios da população, elegendo o próprio cidadão como co-participante das estratégias a serem implementadas. Ao mesmo tempo em que cabia ao indivíduo o papel conjunto na segurança comunitária, o ideal construído sobre esta base permitiria, ao policial fardado, o envolvimento com os problemas centrais da comunidade, a diminuição dos custos com segurança pública – a partir de um trabalho direto e integrado com a sociedade –, além de possibilitar algo desejável pela corporação: o resgate da imagem da polícia junto à comunidade, tão deturpada nos últimos anos.

Assim, o policiamento tornou-se expressivo para a sociedade ao contemplar os atos que levam em conta o mundo ao seu redor. Isto deve necessariamente ter reflexos na filosofia e no estilo de gerenciamento da organização, pois se constituem os meios para tal fim. Aspirações sobre a possibilidade de progresso do policiamento comunitário, ou em afinidade a qualquer outra forma de policiamento, exige a associação de um conteúdo programático a esse valor. Ele deve cogitar a filosofia no nível de táticas e estratégias de operação. Se negligenciarmos neste aspecto, o policiamento comunitário cairá num vazio, que talvez até possa ser interessante aos agentes públicos, porém irrelevante à comunidade, principal interessada na iniciativa.

#### Segundo Skolnick:

A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e sozinho nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada, o público deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem, juntamente com a polícia. Desse modo, o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem (SKOLNICK, 2002, p.18).

Esta afirmação confere à comunidade a “frente” nas iniciativas de combate ao crime, dotando-a de responsabilidade, tal como o policial fardado.

A implicação disso, entretanto, é que “se o policiamento comunitário” deve significar algo diferente, deve referir-se a programas que mudem as interações habituais entre a polícia e o público. Se não descreverem uma nova realidade, expressões novas podem ser enganosas.

A implantação de um “policiamento comunitário” deve estar incondicionalmente associada a novos programas voltados a elevação do nível de participação do público, na manutenção da ordem pública, e que sejam capazes de distanciar práticas operacionais passadas, capaz de mudar a cultura organizacional da polícia, predominantemente centrada no conceito tradicional de segurança pública. Segundo a criminologia clássica, esse conceito via na prisão do criminoso um instrumento capaz de prevenir ou inibir comportamentos anti-sociais latentes em outros indivíduos. Daí constata-se a necessidade da implantação de políticas públicas voltadas a consolidação do policiamento comunitário, como principal instrumento de ação de polícia, sob a ótica de um entendimento de segurança pública, voltado à Defesa Social.

Neste sentido, o conceito de Defesa Social assume um importante papel a partir dos esforços que ela representa, voltados ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito, centrando suas ações para promover a cidadania e a dignidade da pessoa humana, de modo a garantir os direitos fundamentais, compreendendo os individuais e coletivos, sociais e culturais e, que esteja calcado nos princípios da justiça social. (CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM “SEGURANÇA PÚBLICA”, 2003, p. 13).

Dentro desse princípio maior (da Defesa Social), definimos Policiamento Comunitário:

Policiamento Comunitário é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a 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 objetivo de melhorar a qualidade geral de vida da área (TROJANOWICZ e BUCQUEROUX, 1994, p. 4).

Substancialmente, o policiamento comunitário está bastante vivo ao redor do mundo e parece que vem crescendo rapidamente.

Segundo Bayley (2002), experiências em diferentes países revelam quatro áreas de mudança programática no policiamento, que tiveram lugar, consistentemente, sob a bandeira do policiamento comunitário. Em outras palavras, quando os departamentos de policia agem – ao invés de apenas falar sobre o policiamento comunitário –, tendem a seguir quatro normas: 1) organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade; 2) reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais; 3) aumentar a responsabilização da comunidade local e 4) descentralizar o comando.

A seguir, descreveremos esses quatro elementos programáticos, segundo a visão do mesmo autor:

### 3.1 A PREVENÇÃO DO CRIME BASEADA NA COMUNIDADE

A prevenção do crime com base na comunidade é o objetivo último e a peça central do policiamento orientado para a comunidade. Pelo fato das comunidades serem constituídas por bairros, o programa de vigilância de bairro têm-se tornado a peça central da prevenção do crime baseada na comunidade.

Embora a vigilância de bairro seja uma invenção americana do início dos anos 1970 (SKOLNICK, 2002), o programa vária consideravelmente através do mundo e, às vezes, ate

dentro do mesmo país. Alguns países definem a vigilância de bairro como envolvendo dois elementos:

1) vigilância pública: as pessoas que moram em uma determinada área são encorajadas a se associarem e a agirem como os olhos e os ouvidos da polícia. Isso requer uma certa atividade de vigilância por parte dos moradores, prestando atenção a transeuntes e veículos suspeitos e, em seguida, passando tal informação para a polícia.

Tradicionalmente, a atitude dos policiais e da comunidade era atribuir à polícia, não à comunidade, a responsabilidade pela preservação da segurança pública. O policiamento ostensivo, o atendimento imediato às solicitações da população e a investigação dos crimes para identificação dos criminosos e seu encaminhamento ao sistema de justiça criminal eram as práticas utilizadas pela polícia para cumprir sua obrigação de preservar a segurança pública.

Hoje, ao contrário, há um amplo consenso sobre a responsabilidade conjunta da polícia e da comunidade pela preservação da segurança pública e sobre a necessidade de integração e colaboração entre a polícia e o cidadão para a resolução dos problemas que aumentam o risco de crimes, para a manutenção da ordem pública e para a melhoria da qualidade de vida da população. Com já foi dito anteriormente, este consenso está refletido na Constituição Federal de 1988 (Art. 144).

2) segurança da moradia: esta ação reflete bem a premissa do policiamento comunitário de proteção coletiva, quando o policiamento se dispõe a propor medidas eficientes de proteção e segurança percorrendo residências na área de sua atuação, sem qualquer ônus para os moradores. Dessa forma, crê-se que a vigilância de bairro tenta vincular um sentimento de identidade com um bairro e, portanto, de comunidade. Isso significa que um indivíduo que reside em um bairro pode produzir uma certa responsabilidade coletiva em relação a sua própria proteção e segurança, e compartilhar disso.

É claro que outras sugestões existem nesse sentido, porém é fundamental que os programas de vigilância de bairros contemplem as dimensões dos espaços organizados; os critérios para seleção dos líderes; a natureza dos custos de implantação dos programas (público ou privado); à qualidade de esforço devotado à manutenção de níveis altos de atividade e envolvimento; o número de associações de bairro organizadas; e o nível de apoio contínuo proporcionado pela polícia.

### 3.2 ÊNFASE AOS SERVIÇOS NÃO-EMERGENCIAIS A PARTIR DA REORIENTAÇÃO DO PATRULHAMENTO

Ultimamente, questiona-se a eficácia das estratégias policiais na proteção da população, visto que, equivocadamente, até bem pouco tempo, achava-se que quanto maior o contingente nas ruas, maior seria a segurança, pois a atividade criminal e a desordem seriam inibidas. Seguindo essa orientação, a maior parte dos policiais integrou equipes de patrulhamento nas ruas e o restante foi direcionado à investigação. Como já foi dito, o trabalho de patrulhamento, durante décadas, se manteve o mesmo, sendo feito em viaturas motorizadas, apoiadas nos avanços tecnológicos da informação.

Hoje, admite-se que este modelo de policiamento, inicialmente visto como de combate ao crime, tinha como principal propósito a resposta rápida das ações policiais. Porém, o que o policiamento comunitário defende não é o seu objetivo, mas os meios utilizados para a sua consecução.

Mesmo assim, os defensores do patrulhamento motorizados aleatório e da resposta rápida, admitem que as ações neste sentido estimulariam um envolvimento mais profundo da polícia com a comunidade, algo que, quando predominam, as solicitações de serviço de emergência não instigam.

Segundo Bayley (2002), ao invés de se desenvolver como um serviço ambulatorial, os policiais da patrulha deveriam “empenhar-se em conhecer a comunidade”, falar com as pessoas em seus itinerários diários usuais, encorajar pedidos de serviço não-emergenciais, e tornar-se parte visível da cena comunitária, porém sem chamar a atenção.

Esse tipo de comportamento permite aos policiais do patrulhamento a possibilidade de ajudar na autoproteção grupal ou individual; antecipar-se na prevenção de possíveis futuros problemas na comunidade; ser empático com os problemas de todos; explicar os serviços da polícia com mais precisão e de contar com a colaboração dos cidadãos no sentido de que sejam denunciados os crimes que levam a prisões e a dar seguimento aos procedimentos legais. O policiamento seria ainda capaz de atender as emergências genuínas, contudo com uma equipe menor, possibilitando à grande parte dos policiais engajar-se na prevenção proativa do crime e não apenas reativa, conforme vimos anteriormente.

A reorientação do patrulhamento, visando a prática do policiamento comunitário, vem optando por várias ações alternativas. A mudança mais dramática é o deslocamento dos policias de patrulha dos veículos motorizados para pequenos postos descentralizados de policiamento, onde realizam patrulhamento a pé ou de bicicleta, organizando a prevenção do

crime na comunidade, e desenvolvendo contatos pessoais, indispensáveis a aceitação da população.

### 3.3 AUMENTO DA RESPONSABILIZAÇÃO DE POLÍCIA

Um dos grandes entraves no policiamento comunitário relaciona-se à crença de que apenas a polícia detém o monopólio sobre o que deve ser feito para proteger a comunidade em nome da ordem e do bem estar social. Isso tem impedido que a polícia saiba ouvir o que os cidadãos têm a dizer sobre os serviços de segurança. Se na prática as ações policiais devem estar voltadas ao atendimento da população e a polícia deseja gozar de apoio e cooperação do público, nada mais coerente do que dar oportunidade para a comunidade se manifestar sobre as atividades policiais, mesmo que seja desagradável, sob pena do policiamento comunitário ser visto apenas como uma via de mão única voltada às relações públicas, com o distanciamento do público.

### 3.4 DESCENTRALIZAÇÃO DO COMANDO

Mesmo que o policiamento profissional tenha descentralizado, geograficamente, várias de suas ações, alguns comandantes locais continuaram a ter dificuldades para caracterizá-las, visto que essas ações são elaboradas seguindo planos maiores da organização policial, elaboradas por funcionários dos quartéis que as administram por números, sem a completa noção da realidade vivenciada por uma determinada comunidade. O policiamento comunitário requer descentralização de suas ações uma vez que cada comunidade tem prioridades e problemas diferentes de policiamento e, portanto, exigem um mapeamento das condições locais. A descentralização do comando é necessária para ser aproveitada a vantagem que traz o conhecimento particular, obtido e alimentado pelo maior envolvimento da polícia na comunidade. Disso se conclui que nem toda descentralização pode ser considerada como um degrau em direção ao policiamento comunitário.

O policiamento comunitário utiliza-se da descentralização para ganhar a flexibilidade necessária para dar forma às estratégias policiais em certas áreas. A reestruturação dos limites do comando, que se constantemente acontecem no policiamento mundial, pode ou não envolver a devolução da autoridade aos comandantes locais. Esse elemento crítico depende da escala de comando, assim como do comprometimento dos administradores policiais superiores. A descentralização do comando é, mas do que um exercício de demarcação no mapa.

No policiamento comunitário, o aumento da responsabilidade na tomada de decisão vai além dos comandantes subordinados, pois envolve também a tropa. Além de suas tarefas tradicionais, os chefes da polícia comunitária e os policiais do patrulhamento devem ser capazes de organizar grupos comunitários, sugerir soluções para os problemas do bairro, ouvir comentários críticos sem perder a calma, registrar a cooperação das pessoas que tiveram amedrontadas ou ressentidas, participar de maneira inteligente nas conferências do comando e falar com equilíbrio nos encontros com o público. Tais deveres requerem novas atitudes. Os policiais devem ter capacidade de pensar por si só e traduzir as ordens gerais em palavras e ações apropriadas. É necessária uma nova espécie de policial, bem como um novo tipo de comando. O policiamento comunitário transforma as responsabilidades em todos os níveis: no nível dos subordinados, aumenta a autogestão; no dos superiores, encorajam-se as iniciativas disciplinadas, ao mesmo tempo em que se desenvolvem planos coerentes que correspondam às condições locais.

## **Parte IV**

### **PESQUISA DE CAMPO**

#### **4.1 O REDIRECIONAMENTO DO PROGRAMA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM**

A crescente exposição das mazelas da organização policial pela mídia e a percepção da população de que a atividade policial não consegue enfrentar de maneira eficiente os complexos problemas da sociedade, vêm demonstrando, de forma clara, que o tradicional modelo de gerenciamento das atividades policiais precisa ser revisto.

Atualmente, defende-se o policiamento comunitário como estratégia mais imediata para solucionar as deficiências identificadas na organização, na medida em que, além de significar mudanças de atitude, contém certo apelo moral favorável a uma nova forma de relacionamento entre polícia e sociedade civil, baseada na confiança, na cooperação e no respeito.

As primeiras experiências de policiamento comunitário que ocorreram no ano de 1992, centradas em alguns bairros da cidade Belém, foram prejudicadas por diversos fatores, tais como: despreparo dos policiais, ênfase em parcerias logísticas, rodízio dos policiais, isolamento do programa de polícia comunitária dentro da organização e resistência da população em participar do programa, muitas das vezes pelo desconhecimento do mesmo ou pela recusa espontânea em aceitá-lo. Somado a isso, a precariedade de recursos materiais e a ineficácia da organização policial em resolver os problemas de criminalidade tornaram se evidentes com a experiência.

Em 1994, o Comando da Polícia Militar do Estado do Pará, atentando para as deficiências do programa, acabou por restringi-lo ao projeto de “PM-Box”, cuja implantação atendeu apenas em parte os anseios da comunidade. A base do projeto utilizou alguns critérios baseados no levantamento dos índices de violência registrados naquele ano na capital. O principal objetivo foi descentralizar as atividades de policiamento ostensivo.

Porém, o crescimento dos problemas sociais na periferia de Belém relacionados a ocupação desordenada do espaço urbano (crescimento das áreas de invasão), evasão escolar, desemprego, crescimento da miséria e pobreza, assim como o aumento do número de chamadas para atendimento de pequenos delitos ensejaram a reorientação para uma nova coleta de dados que contemple a realidade nos dias atuais, no sentido de orientar a polícia quanto as áreas prioritárias ao redirecionamento de unidades de policiamento comunitário.

## 4.2 CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO

A cidade de Belém, capital do estado do Pará, está localizada na região Norte do Brasil, às margens da Baía do Guajará, estendendo-se até os limites do rio Guamá.

Ocupa uma área de 51.600 hectares, onde mais da metade representam ilhas. Partes baixas da cidade e das ilhas são inundadas diariamente pelas águas das marés, enquanto as zonas mais altas alcançam no máximo 14 metros acima do nível do mar. Belém possui clima quente e úmido, com temperatura média de 26° C e umidade de 80 a 90% normalmente, e precipitação pluvial anual de 2.500 a 3.000 milímetros.

Já na primeira metade do século XVII, Belém iniciava a sua urbanização, quando ganhou o traçado de suas primeiras ruas.

No século seguinte, as drogas do sertão como cacau, baunilha, cravo, canela, óleos vegetais e raízes aromáticas, proporcionaram um grande desenvolvimento econômico à região.

A chegada do ciclo da Borracha mudou o rumo da história de Belém, quando surgiram as suntuosas casas comerciais e os palacetes luxuosos, pertencentes à burguesia emergente da época.

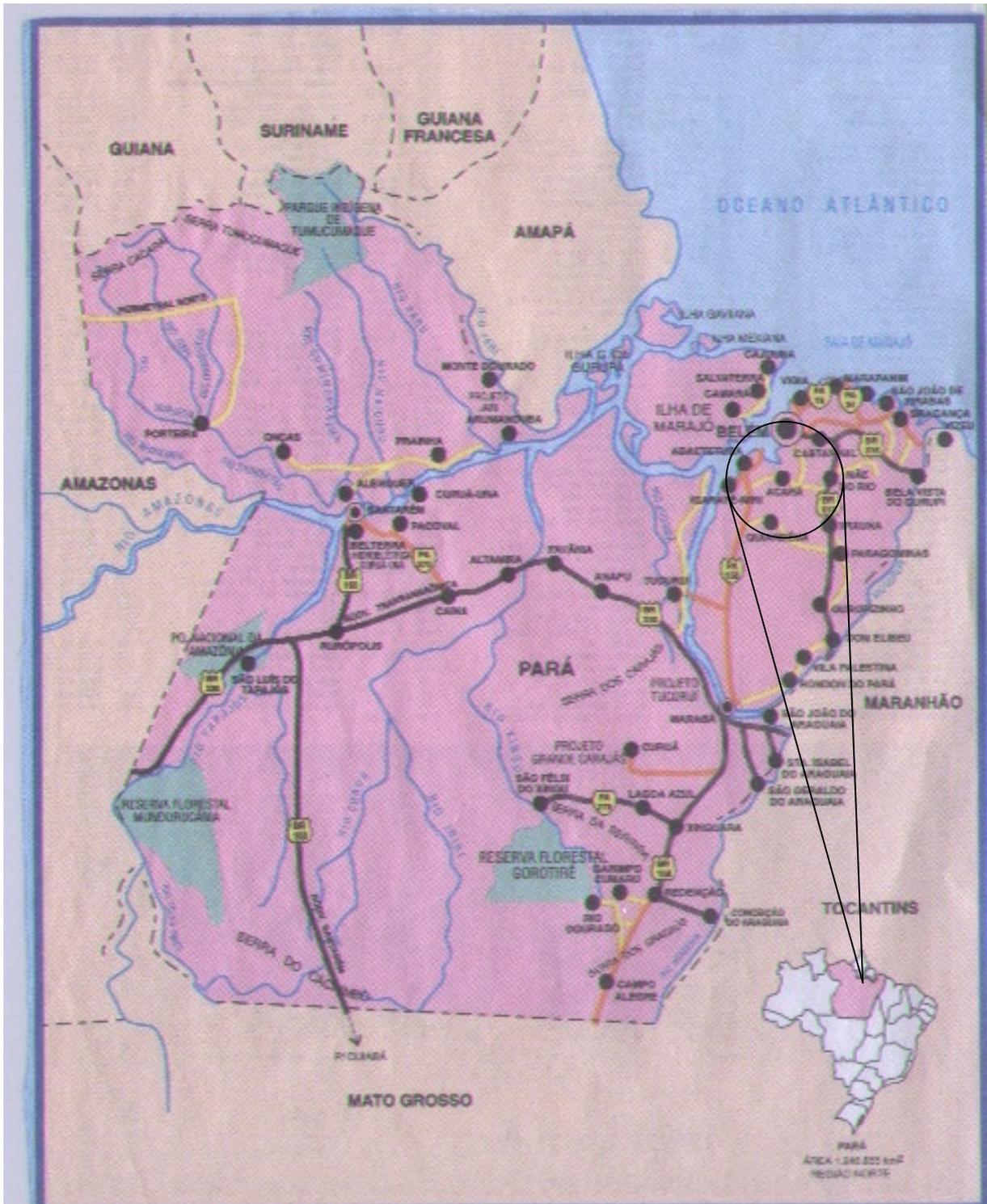
Belém tornou-se a maior cidade da Amazônia e o principal porto de escoamento da produção de borracha do país. A riqueza do látex acelerou ainda mais o progresso da cidade, com a instalação da infra-estrutura urbana, acarretando também uma série de problemas sociais.

O final do ciclo da borracha em 1960 marcou o fim de uma era de prosperidade, mas quarenta anos depois, a cidade firmou-se como centro financeiro e de serviços da região Norte.

Um outro fator que contribuiu para o desenvolvimento da cidade foi a instalação da rodovia Belém-Brasília, na década de 1960, possibilitando a conexão com a capital federal, rompendo, assim, o isolamento geográfico e econômico com as demais regiões do país e propiciando a migração de outras regiões para a cidade.

Atualmente, Belém tem cerca de um milhão e trezentos mil habitantes, embora os números do último Censo (2000) do IBGE indiquem a segunda menor taxa de urbanização do país.

Na figura 1, vemos a localização exata da cidade de Belém no Estado do Pará.



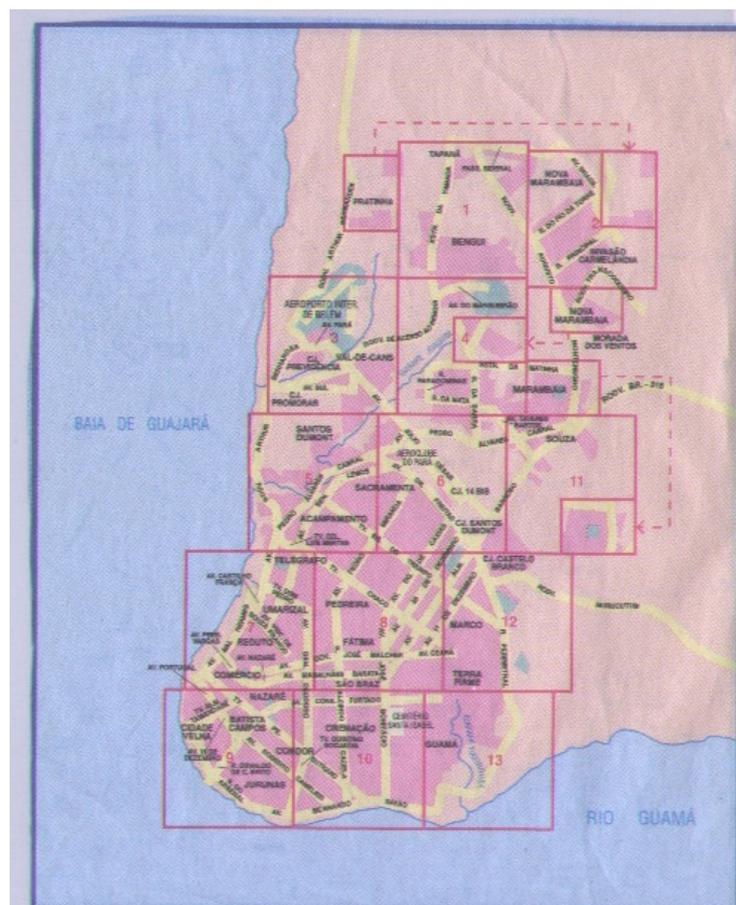
**Figura 1** Localização geográfica da cidade de Belém

Apesar dos baixos índices de densidade demográfica, a cidade de Belém tem apresentado uma taxa de crescimento de 5 % ao ano, enquanto a média anual registrada no país é de 2% a 3 %, o que tem gerado uma série de problemas sociais, visíveis na inadequação

de investimentos públicos às áreas de educação, saúde, habitação e segurança, não conseguindo suprir a demanda por serviços assistenciais.

O setor terciário destaca-se na atividade econômica de Belém, sendo responsável pela geração anual de mais de trezentos mil postos de trabalho, porém muito aquém da população economicamente ativa.

O município de Belém é formado por mais de 50 bairros com diferentes características sócio econômicas. Para os fins deste estudo, elegemos as seguintes localidades: Val-de-cães, Telegrafo, Acampamento, Cidade Velha, Batista Campos, Nazaré, Jurunas Umarizal, Pedreira, Marambia, Benguí, Jardim Bom Futuro, Sousa, Marco, São Brás, Terra Firme, Guamá, Condor, Cremação, Reduto, Comércio, Guanabara, Atalaia, Fátima, Santos D'umont, Pratinha I e II, Icoarací, Mosqueiro, Nova Marambaia, Arsenal, Satélite, Jardim Sideral, Castanheira, Jaderlândia, Carmelândia, Sacramento, Telégrafo, Tapanã, Panorama XXI, Canudos, Outeiro, Providência, Conjunto Maguarí e Tapajós, agrupados por seccionais tendo em vista a abrangência das ações de segurança pública.



**Figura 2** Distribuição topográfica dos bairros de Belém

Em relação à defesa social, o Sistema de Segurança Pública é diretamente vinculado ao Governo do Estado do Pará, composto de Defensoria Pública, Secretaria de Justiça, Secretaria do Estado de Segurança Pública, Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Superintendência do Sistema Penal, Imep, Departamento de Trânsito e Perícias Científicas.

#### **4.2.1 A polícia civil**

A polícia civil é um órgão integrante do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará. Tem como finalidade o estudo, planejamento, execução e controle privativo das funções de Polícia Judiciária do Estado, bem como a apuração das infrações penais, com exceção às militares e aquelas de competência da União.

Independente administrativamente desde 1994, o órgão está organizado da seguinte forma:

##### I - Nível de Direção Superior e Atuação Colegiada

- Delegado Geral de Polícia Civil
- Conselho Superior de Polícia Civil

##### II - Nível de Assessoramento Superior

- Gabinete do Delegado Geral de Polícia Civil
- Coordenadoria Jurídica e de Legislação Policial Civil

##### III - Nível de Gerência Superior

- Corregedoria Geral de Polícia Civil
- Academia de Polícia Civil
- Diretoria de Polícia Civil

##### IV - Nível de Atuação Programática

- Departamento de Polícia Civil
- Seccionais Urbanas de Polícia
- Divisões Especializadas de Polícia
- Delegacias de Polícia
- Institutos de Polícia

##### V - Nível de Atuação Operacional

- Seccionais Urbanas

As Seccionais Urbanas são dirigidas por delegados de polícia e subordinadas diretamente ao Departamento de Polícia da Capital. Atuam em áreas de maior circunscrição que as delegacias de bairro e possuem, em sua estrutura, delegacias especializadas de crimes contra o patrimônio, contra a pessoa, delitos de trânsito, crimes contra a mulher e vigilância

geral. Além das Seccionais, a Polícia Civil possui cerca de vinte delegacias de bairro na Grande Belém que, subordinadas às Seccionais, agem em suas respectivas áreas de abrangência, trabalhando nas investigações de crimes diversos.

#### **4.2.2 A polícia militar do Estado do Pará**

Conforme a Constituição Estadual, a Polícia Militar do Estado do Pará, é uma instituição permanente e está orientada com base nos princípios de legalidade, hierarquia e disciplina e destina-se à exercer a polícia ostensiva, preservar a ordem pública e garantir os poderes constituídos na área geopolítica do Estado do Pará.

A Polícia Militar é vinculada operacionalmente à Secretaria do Estado de Segurança Pública e Defesa Social, integrando a estrutura organizacional da Governadoria.

A competência da Polícia Militar estão estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição Estadual e no Decreto Federal nº 667/69 de 04.07.1969.

São as seguintes atribuições da Polícia Militar do Estado do Pará:

- a) a polícia ostensiva fardada;
- b) a proteção e defesa da cidadania;
- c) a manutenção da Lei e da ordem;
- d) a prevenção da criminalidade;
- e) à guarda e vigilância do patrimônio público e das vias de circulação;
- f) a garantia das instituições da sociedade civil;
- g) à defesa dos bens públicos e privados;

h) atender a convocação do Governo Federal, em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, para o emprego em suas atribuições específicas de Polícia Militar e como participante da defesa territorial.

Com a finalidade de um melhor gerenciamento, a Polícia Militar estrutura-se administrativa e operacionalmente em Comandante Geral, Órgãos de Direção Geral, Apoio e Execução.

#### **4.3 COLETA E MANIPULAÇÃO DOS DADOS**

A redução de crimes apenas através da atividade policial é algo difícil, dado que outros fatores são muitas vezes mais importantes na determinação dos índices de crime. Em nosso caso, o programa de policiamento comunitário foi muito incipiente para que surtisse resultados em termos de uma avaliação mais segura sobre a redução da criminalidade na cidade de Belém. Não foi possível desenhar qualquer tipo de experimento semicontrolado

para avaliar claramente a efetividade das ações tomadas, o que torna muito difícil estabelecer quais outros fatores estariam atuando na diminuição ou no aumento da criminalidade.

Todavia, contemplando o cenário da violência no Brasil no ano de 2002, segundo à distribuição espacial dos principais crimes analisados pelo Ministério da Justiça, observa-se que os patamares relativos ao estado do Pará, mesmo inexpressivos comparados com o país, exigem que iniciativas na área de segurança sejam tomadas, a nível local, no sentido de conter a propagação da violência e da criminalidade.

**Tabela 1** Distribuição dos registros policiais de extorsão mediante seqüestro, segundo número e taxas por 100.000 habitantes Brasil 2002

Unidades da Federação	População 2002	Ocorrências de extorsão mediante seqüestro	
		Número Absoluto	Taxa por 100.000 Habitantes (1)
Acre	586.942	0	0,0
Alagoas	2.887.535	1	0,0
Amapá	516.511	1	0,2
Amazonas	2.961.801	0	0,0
Bahia	13.323.212	13	0,1
Ceará	7.654.535	1	0,0
Distrito Federal	2.145.839	4	0,2
Espírito Santo	3.201.722	17	0,5
Goiás	5.210.335	8	0,2
Maranhão	5.803.224	6	0,1
Mato Grosso	2.604.742	2	0,1
Mato Grosso do Sul	2.140.624	-	-
Minas Gerais	18.343.517	55	0,3
Pará	6.453.683	15	0,2
Paraíba	3.494.893	11	0,3
Paraná	9.798.006	13	0,1
Pernambuco(2)	8.084.667	-	-
Piauí (3)	2.898.223	-	-
Rio de Janeiro	14.724.475	22	0,1
Rio Grande do Norte	2.852.784	11	0,4
Rio Grande do Sul	10.408.540	11	0,1
Rondônia	1.431.777	5	0,3
Roraima	346.871	0	0,0
Santa Catarina	5.527.707	7	0,1
São Paulo	38.177.742	321	0,8
Sergipe	1.846.039	0	0,0
Tocantins	1.207.014	4	0,3

**Fonte:** Fonte: Ministério da Justiça - MJ/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/ Coordenação Geral de análise da Informação/ Coordenação de Estatística e Produção de dados; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

(1) Cálculo feito com base nas estimativas da População de 2002 divulgadas pelo IBGE.

(2) A Secretaria de Defesa Social de Pernambuco está procedendo a uma revisão dos dados relativos a 2002.

(3) A Secretaria de Segurança do Piauí não informou dados relativos a todas as regiões administrativas do Estado.

(-) Foi solicitado que estes estados façam uma conferência dos dados enviados à SENASP. Última conferência da Base de Dados em 23/6/2003.

De acordo com a tabela 1, as taxas de extorsões mediante seqüestro são caracteristicamente muito baixas. No entanto, este é um dos crimes com maior impacto sobre a sensação de segurança da população. Seus valores raramente ultrapassam uma ocorrência por 100 mil habitantes. Os valores mais baixos das taxas de seqüestros estão nos estados do norte e nordeste do Brasil.

**Tabela 2** Distribuição dos registros policiais de lesão corporal (1), segundo número e taxas por 100.000 habitantes Brasil 2002

Unidades da Federação	População 2002	Ocorrências de Lesão	
		Número Absoluto	Taxa por 100.000 Habitantes (1)
Acre	586.942	4.737	807,1
Alagoas	2.887.535	-	-
Amapá	516.511	6.254	1210,8
Amazonas	2.961.801	14.537	490,8
Bahia	13.323.212	28.546	214,3
Ceará	7.654.535	-	-
Distrito Federal	2.145.839	13.172	613,8
Espírito Santo	3.201.722	10.588	330,7
Goiás	5.210.335	13.282	254,9
Maranhão	5.803.224	11.617	200,2
Mato Grosso	2.604.742	5.868	225,3
Mato Grosso do Sul	2.140.624	9.129	426,5
Minas Gerais	18.343.517	65.275	355,8
Pará	6.453.683	16.865	261,3
Paraíba	3.494.893	4.717	135,0
Paraná	9.798.006	20.050	204,6
Pernambuco(2)	8.084.667	-	-
Piauí (3)	2.898.223	-	-
Rio de Janeiro	14.724.475	56.013	380,4
Rio Grande do Norte	2.852.784	7.309	256,2
Rio Grande do Sul	10.408.540	70.758	679,8
Rondônia	1.431.777	7.915	552,8
Roraima	346.871	261	75,2
Santa Catarina	5.527.707	26.592	481,1
São Paulo	38.177.742	185.327	485,4
Sergipe	1.846.039	-	-
Tocantins	1.207.014	1.214	100,6

Fonte: Ministério da Justiça - MJ/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/ Coordenação Geral de análise da Informação/ Coordenação de Estatística e Produção de dados; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

(1) Nesta Tabela estão agregados os seguintes delitos: "Lesão Corporal", "Lesão Corporal Dolosa" , "Lesão corporal seguida de morte" e "Outras lesões corporais".

(2) Cálculo feito com base nas estimativas da População de 2002 divulgadas pelo IBGE.

(3) A Secretaria de Defesa Social de Pernambuco está procedendo a uma revisão dos dados relativos a 2002.

(4) A Secretaria de Segurança do Piauí não informou dados relativos a todas as regiões administrativas do Estado.(-) Foi solicitado que estes estados façam uma conferência dos dados enviados à SENASP.

Última conferência da Base de Dados em 23/6/2003.

Segundo a tabela 2, as taxas de lesões corporais dos Estados são caracteristicamente mais elevadas que as taxas de homicídio. As maiores taxas de lesões corporais estão no Amapá e no Acre com os valores de 1.210 e 807 ocorrências por 100 mil habitantes respectivamente. As unidades da federação localizadas nas regiões sul e sudeste do Brasil se destacam na incidência das lesões corporais por possuírem mecanismos de registro criminal mais desenvolvidos, reduzindo a sub-notificação.

**Tabela 3** Distribuição dos registros policiais de tentativas de homicídio, segundo número e taxas por 100.000 habitantes Brasil 2002

Unidades da Federação	População 2002	Ocorrências de Tentativa de Homicídio	
		Número Absoluto	Taxa por 100.000 Habitantes (1)
Acre	586.942	-	-
Alagoas	2.887.535	254	8,8
Amapá	516.511	94	18,2
Amazonas	2.961.801	-	-
Bahia	13.323.212	3.100	23,3
Ceará	7.654.535	141	1,8
Distrito Federal	2.145.839	788	36,7
Espírito Santo	3.201.722	1.186	37,0
Goias	5.210.335	1.299	24,9
Maranhão	5.803.224	1.213	20,9
Mato Grosso	2.604.742	621	23,8
Mato Grosso do Sul	2.140.624	626	29,2
Minas Gerais	18.343.517	4.342	23,7
Pará	6.453.683	468	7,3
Paraíba	3.494.893	280	8,0
Paraná	9.798.006	1.247	12,7
Pernambuco(2)	8.084.667	-	-
Piauí (3)	2.898.223	-	-
Rio de Janeiro	14.724.475	3.037	20,6
Rio Grande do Norte	2.852.784	454	15,9
Rio Grande do Sul	10.408.540	2.388	22,9
Rondônia	1.431.777	278	19,4
Roraima	346.871	69	19,9
Santa Catarina	5.527.707	773	14,0
São Paulo	38.177.742	10.181	26,7
Sergipe	1.846.039	184	10,0
Tocantins	1.207.014	188	15,6

Fonte: Ministério da Justiça - MJ/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/ Coordenação Geral de análise da Informação/ Coordenação de Estatística e Produção de dados; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

(1) Cálculo feito com base nas estimativas da População de 2002 divulgadas pelo IBGE.

(2) A Secretaria de Defesa Social de Pernambuco está procedendo a uma revisão dos dados relativos a 2002.

(3) A Secretaria de Segurança do Piauí não informou dados relativos a todas as regiões administrativas do Estado. (-) Foi solicitado que estes estados façam uma conferência dos dados enviados à SENASP.

Última conferência da Base de Dados em 23/6/2003.

A distribuição das tentativas de homicídio no Brasil, de acordo com a tabela 3, não reflete a distribuição encontrada em relação aos homicídios. Isto denota a existência de uma diferença no grau de letalidade dos delitos decorrente da presença de arma de fogo.

**Tabela 4** Distribuição dos registros policiais de homicídio doloso, segundo número e taxas por 100.000 habitantes Brasil 2002

Unidades da Federação	População 2002	Ocorrências de Tentativa de Homicídio	
		Número Absoluto	Taxa por 100.000 Habitantes (1)
Acre (2)	586.942	180	30,7
Alagoas (2)	2.887.535	726	25,1
Amapá (2)	516.511	149	28,8
Amazonas (2)	2.961.801	398	13,4
Bahia	13.323.212	2.532	19,0
Ceará	7.654.535	1.269	16,6
Distrito Federal	2.145.839	497	23,2
Espírito Santo (2)	3.201.722	1.765	55,1
Goiás	5.210.335	1.026	19,7
Maranhão	5.803.224	806	13,9
Mato Grosso	2.604.742	597	22,9
Mato Grosso do Sul	2.140.624	604	28,2
Minas Gerais (3)	18.343.517	2.647	14,4
Pará	6.453.683	1.187	18,4
Paraíba	3.494.893	675	19,3
Paraná	9.798.006	1.622	16,6
Pernambuco(4)	8.084.667	-	-
Piauí (5)	2.898.223	-	-
Rio de Janeiro	14.724.475	6.233	42,3
Rio Grande do Norte	2.852.784	223	7,8
Rio Grande do Sul	10.408.540	1.303	12,5
Rondônia	1.431.777	496	34,6
Roraima	346.871	42	12,1
Santa Catarina	5.527.707	367	6,6
São Paulo	38.177.742	11.847	31,0
Sergipe (2)	1.846.039	600	32,5
Tocantins	1.207.014	158	13,1

Fonte: Ministério da Justiça - MJ/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/ Coordenação Geral de Análise da Informação/ Coordenação de Estatística e Produção de dados; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

(1) Cálculo feito com base nas estimativas da População de 2002 divulgadas pelo IBGE.

(2) Os números de Homicídios Dolosos informados pelos Secretarias de Segurança dos Estados do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas e Espírito Santo tem como fonte os respectivos Institutos de Medicina Legal.

(3) O sistema de registros utilizado pelo Instituto de Criminologia da Polícia Civil/MG agrega na categoria homicídio os homicídios Dolosos e Homicídios Culposos.

(4) A Secretaria de Defesa Social de Pernambuco está procedendo a uma revisão dos dados relativos a 2002.

(5) A Secretaria de Segurança do Piauí não informou dados relativos a todas as regiões administrativas do Estado

Última conferência da Base de Dados em 23/6/2003.

Em conformidade com a tabela 4, as mais altas taxas de homicídio doloso foram registradas no Espírito Santo e Rio de Janeiro, com 55,1 e 42,3 para cada grupo de 100.000 habitantes, respectivamente.

O estado de Pernambuco, que vem registrando nos últimos anos altas taxas de homicídio, está revisando os dados de 2001 e 2002. Santa Catarina e Rio Grande do Norte registraram, respectivamente, 6,6 e 7,8 para cada grupo de 100.000 habitantes, tendo as taxas mais baixas do país.

**Tabela 5** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativas a furto (1), segundo número e taxas por 100.000 habitantes Brasil 2002

Unidades da Federação	População 2002	Ocorrências de Furto	
		Número Absoluto	Taxa por 100.000 Habitantes (2)
Acre	586.942	7.622	1298,6
Alagoas	2.887.535	2.354	81,5
Amapá	516.511	9.020	1746,3
Amazonas	2.961.801	22.812	770,2
Bahia	13.323.212	104.956	787,8
Ceará	7.654.535	4.318	56,4
Distrito Federal	2.145.839	61.012	2843,3
Espírito Santo	3.201.722	21.269	664,3
Goiás	5.210.335	77.644	1490,2
Maranhão	5.803.224	35.959	619,6
Mato Grosso	2.604.742	27.719	1064,2
Mato Grosso do Sul	2.140.624	26.476	1236,8
Minas Gerais	18.343.517	162.314	884,9
Pará	6.453.683	45.811	709,8
Paraíba	3.494.893	10.813	309,4
Paraná	9.798.006	108.071	1103,0
Pernambuco(3)	8.084.667	-	-
Piauí (4)	2.898.223	-	-
Rio de Janeiro	14.724.475	107.263	728,5
Rio Grande do Norte	2.852.784	20.942	734,1
Rio Grande do Sul	10.408.540	211.396	2031,0
Rondônia	1.431.777	18.770	1311,0
Roraima	346.871	4.750	1369,4
Santa Catarina	5.527.707	105.421	1907,1
São Paulo	38.177.742	567.080	1485,4
Sergipe	1.846.039	16.386	887,6
Tocantins	1.207.014	4.723	391,3

Fonte: Ministério da Justiça - MJ/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/Coordenação Geral de análise da Informação/ Coordenação de Estatística e Produção de dados; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

(1) Nesta Tabela estão agregados os seguintes delitos: "Furto" "Furto a residência" "Furto a Transeunte" "Outros furtos"

(2) Cálculo feito com base nas estimativas da População de 2002 divulgadas pelo IBGE.

(3) A Secretaria de Defesa Social de Pernambuco está procedendo a uma revisão dos dados relativos a 2002.

(4) A Secretaria de Segurança do Piauí não informou dados relativos a todas as regiões administrativas do Estado. (-) Foi solicitado que estes estados façam uma conferência dos dados enviados à SENASP.

Última conferência da Base de Dados em 23/6/2003.

Segundo a tabela 5, os estados com menor registro de furtos no Brasil são Alagoas e Ceará com taxas de 81,5 e 56,4 ocorrências por 100 mil habitantes respectivamente. Os estados com as maiores taxas de furtos são o Distrito Federal e o Rio Grande do Sul onde a cada 100 pessoas pelo menos 2 já foram vitimadas. As duas unidades da federação que se destacam em relação a incidência de furtos no país são o Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Este é um crime que apresenta caracteristicamente a mais alta taxa de sub-notificação.

**Tabela 6** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativos a roubo (1), segundo número e taxas por 100.000 habitantes Brasil 2002

Unidades da Federação	População 2002	Ocorrências de Roubo	
		Número Absoluto	Taxa por 100.000 Habitantes (2)
Acre	586.942	1.227	209,0
Alagoas	2.887.535	684	23,7
Amapá	516.511	2.055	397,9
Amazonas	2.961.801	4.622	156,1
Bahia	13.323.212	39.227	294,4
Ceará	7.654.535	2.876	37,6
Distrito Federal	2.145.839	23.761	1107,3
Espírito Santo	3.201.722	7.884	246,2
Goiás	5.210.335	23.351	448,2
Maranhão	5.803.224	10.018	172,6
Mato Grosso	2.604.742	9.565	367,2
Mato Grosso do Sul	2.140.624	4.440	207,4
Minas Gerais	18.343.517	28.806	157,0
Pará	6.453.683	27.165	420,9
Paraíba	3.494.893	5.618	160,7
Paraná	9.798.006	27.165	277,3
Pernambuco(3)	8.084.667	-	-
Piauí (4)	2.898.223	-	-
Rio de Janeiro	14.724.475	114.720	779,1
Rio Grande do Norte	2.852.784	7.482	262,3
Rio Grande do Sul	10.408.540	58.344	560,5
Rondônia	1.431.777	6.644	464,0
Roraima	346.871	600	173,0
Santa Catarina	5.527.707	7.351	133,0
São Paulo	38.177.742	309.661	811,1
Sergipe	1.846.039	5.069	274,6
Tocantins	1.207.014	868	71,9

Fonte: Ministério da Justiça - MJ/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/ Coordenação Geral de análise da Informação/ Coordenação de Estatística e Produção de dados; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

(1) Nesta Tabela estão agregados os seguintes delitos: "Outros roubos", "Roubo", "Roubo a Residência", "Roubo a transeuntes", "Roubo de Carga", "Roubo de Estabelecimento Bancário" e "Roubo a Coletivo".

(2) Cálculo feito com base nas estimativas da População de 2002 divulgadas pelo IBGE.

(3) A Secretaria de Defesa Social de Pernambuco está procedendo a uma revisão dos dados relativos a 2002.

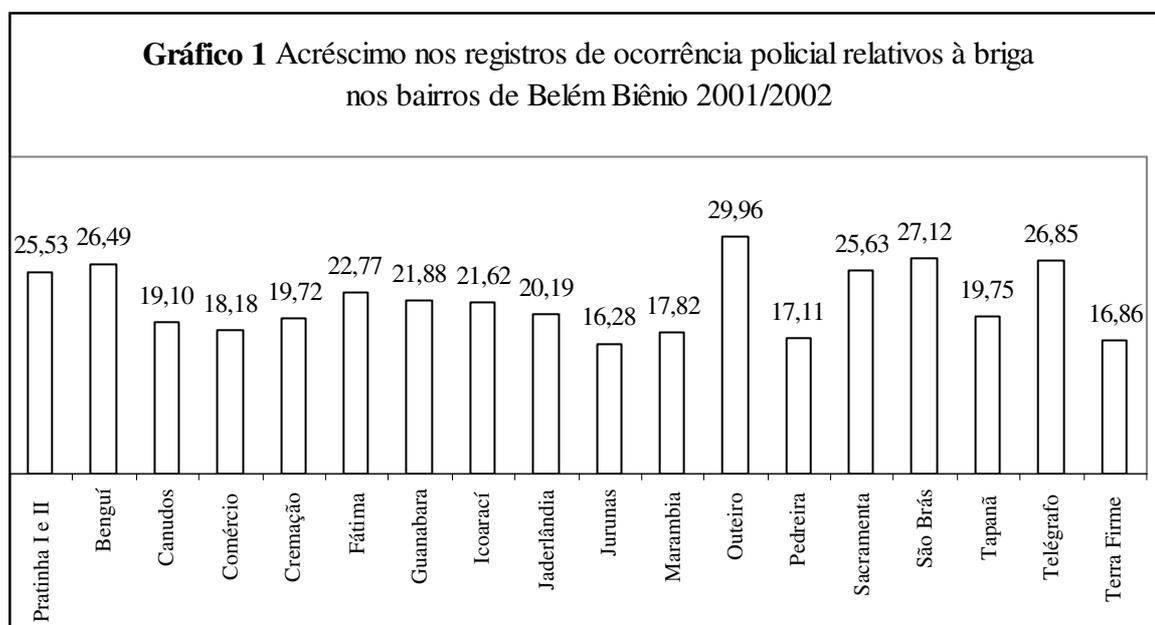
(4) A Secretaria de Segurança do Piauí não informou dados relativos a todas as regiões administrativas do Estado. (-) Foi solicitado que estes estados façam uma conferência dos dados enviados à SENASP.

Última conferência da Base de Dados em 23/6/2003.

De acordo com a tabela 6, quatro estados se destacam em relação a incidência de roubos no território nacional. Distrito Federal é o estado com maior registro de roubos. Todavia, é importante frisar que é o estado também com um dos melhores sistemas de registro de crimes do país. Ocasionalmente, assim, uma baixa notificação. Por ordem de incidência, os outros estados com maior volume de ocorrências de roubo são Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. Certos estados do país, no entanto, se destacam pela baixa incidência deste delito, é o caso de Alagoas, Ceará e Tocantins com taxas de 23, 2; 37 e 71,6 ocorrências por 100 mil habitantes respectivamente.

Estudos desenvolvidos pela Secretaria Estadual de Segurança Pública de São Paulo (2002), com informações dos municípios brasileiros com população superior a 100 mil habitantes, mostrou que alguns crimes estão particularmente associados em relação a região de incidência. Este é o caso, por exemplo, dos roubos e homicídios. Conforme verificamos, São Paulo e Rio de Janeiro não apenas se destacam em relação a incidência de homicídios, mas também em relação a incidência de roubos.

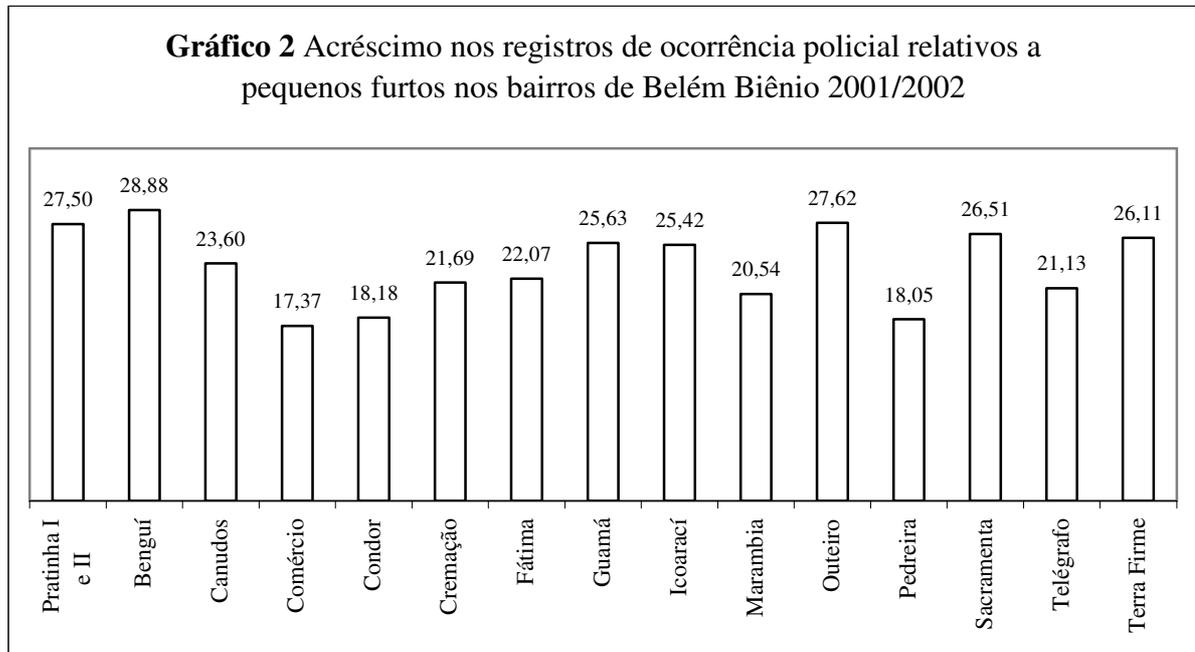
Feito isto, analisaremos, a nível local, o geoprocessamento da violência e criminalidade no biênio 2001/2002, na região metropolitana de Belém, segundo os dados fornecidos pela Secretaria do Estado de Segurança Pública – SEGUP-PA, que efetivou um levantamento por bairros, considerando os principais tipos de ocorrência.



**Fonte:** Secretaria do Estado de Segurança Pública – SEGUP-PA, dezembro/2002.

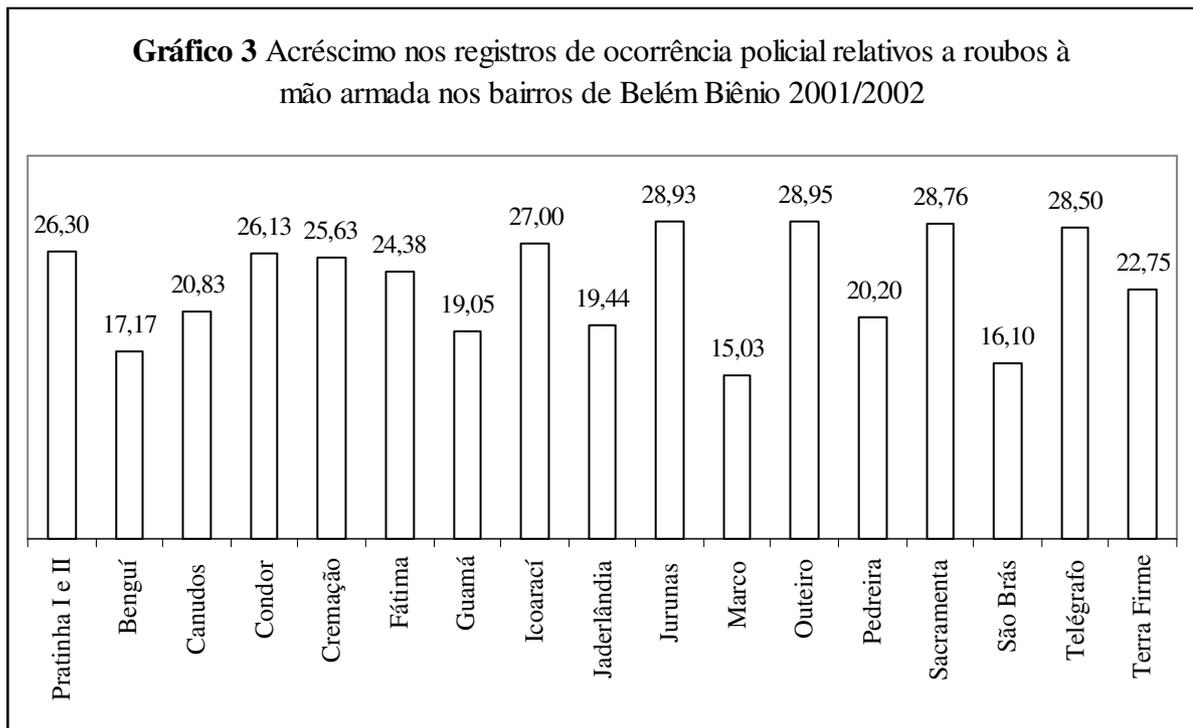
Considerando as informações constantes no gráfico 1, podemos observar que de 2001 para 2002, houve um aumento significativo nos índices de registros de ocorrência policial

relativos à brigas de rua provocadas por gangues, vizinhança e terceiros, sobretudo em razão do consumo excessivo de álcool, nos bairros do Outeiro (29,96%), São Braz (27,12%), Telégrafo (26,85%), Benguí (26,49%), Sacramento (25,63%) e Pratinha I e II (25,53%), entre outros, todos com acréscimo superior a 15% das ocorrências registradas em 2001.



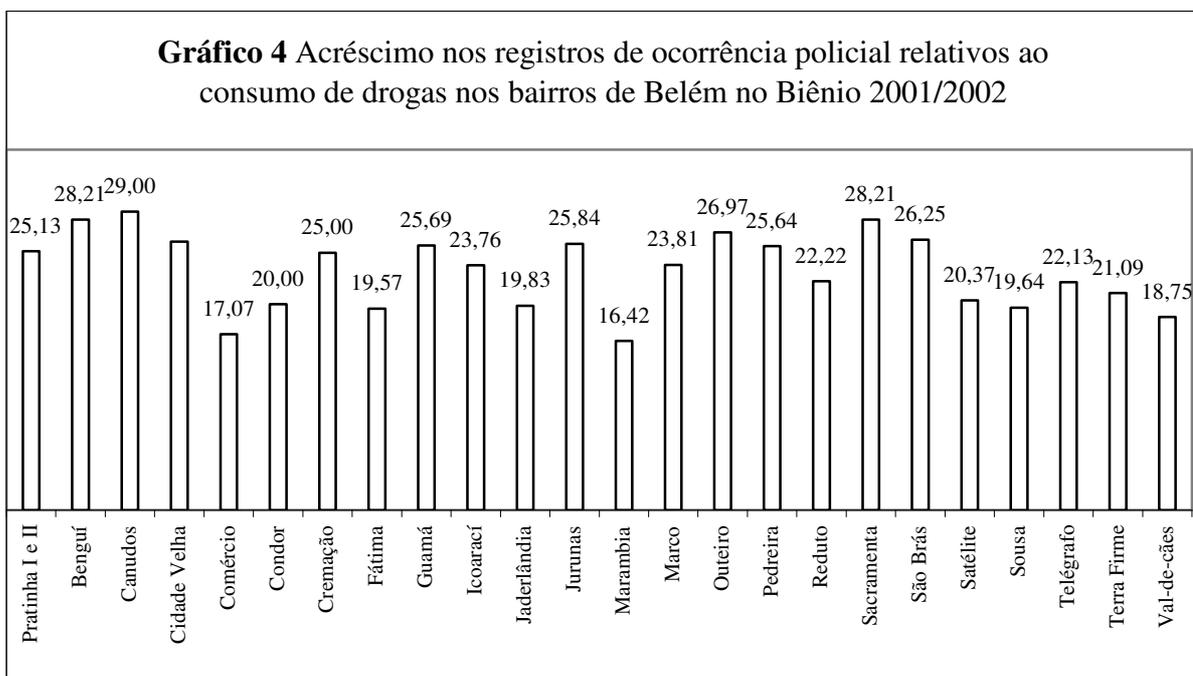
**Fonte:** Secretaria do Estado de Segurança Pública – SEGUP-PA, dezembro/2002.

No gráfico 2, observamos que os registros de ocorrência policial relativo a pequenos furtos apresentaram indicadores crescentes no biênio 2001/2002 nos bairros do Benguí (28,88%), Outeiro (27,62%), Pratinha I e II (27,50%), Sacramento (26,51%), Terra Firme (26,11%), Guamá (25,63%), entre outros, com patamares superiores a 15% de acréscimo em relação ao ano de 2001.



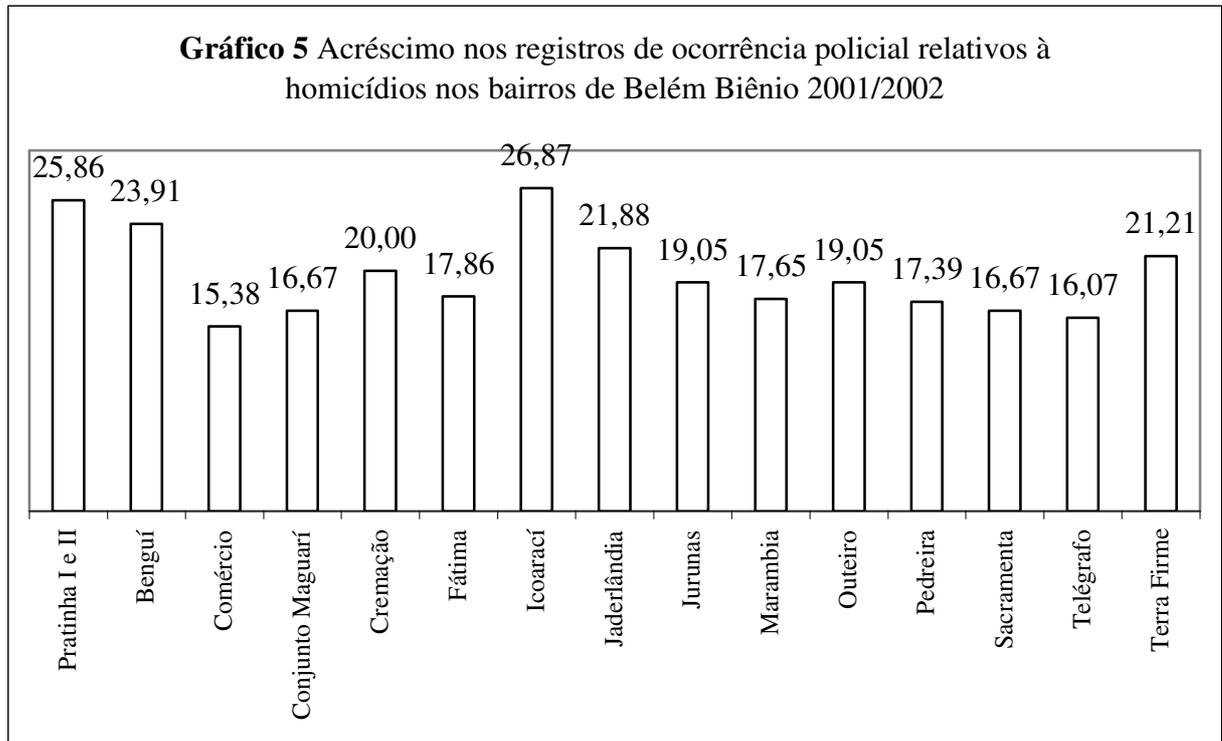
Fonte: Secretaria do Estado de Segurança Pública – SEGUP-PA, dezembro/2002.

No gráfico 3, os bairros que se destacam com índices elevados de registros de ocorrência policial por roubos à mão armada são o Outeiro (28,95%), Jurunas (28,93%), Sacramento (28,76%), Telégrafo (28,50%), Icoarací (27,00%) e Pratinha I e II (26,30%), entre outros, com índices superiores à 15% dos registros efetuados no ano de 2001.



Fonte: Secretaria do Estado de Segurança Pública – SEGUP-PA, dezembro/2002.

Sobre os registros de ocorrência policial referente ao consumo de drogas, o gráfico 4 chama-nos a atenção para os bairros de Canudos (29,00%), Sacramenta e Benguí (28,21%), Outeiro (26,97%) e São Brás (26,25%), entre outros, com crescimento em 2002 superior a 15%, em relação a 2001.



Fonte: Secretaria do Estado de Segurança Pública – SEGUP-PA, dezembro/2002

Finalmente, no gráfico 5, visualizamos os registros de ocorrência policial relativos ao número de homicídios nos bairros de Belém. Note-se que a maioria dos bairros pertencente à periferia da cidade apresenta índices elevados, superiores a 15% de acréscimo, em relação a 2001. São eles: Icoarací (26,87%), Pratinha I e II (25,68%), Benguí (23,91%), Jaderlândia (21,88%), entre outros.

#### 4.4 DISCUSSÃO

A comparação dos dados relativos aos anos 2001/2002, considerados para fins deste estudo, revelam que os índices de registros de ocorrência policial se elevaram durante o respectivo período, na maioria dos bairros pertencentes à periferia de Belém. Após a adoção dos instrumentos de gestão de informação de mapeamento da violência e do crime, algumas regiões até conseguiram reverter a tendência de crescimento, porém esta redução se deu de

maneira diversificada, sem frequência absoluta em um determinado bairro ou em uma mesma modalidade de crime.

Em relação aos dados levantados o que mais chamou a atenção foi o crescimento dos registros de ocorrência policial relativos ao uso de drogas, verificado em todos os bairros considerados na amostra, durante o biênio 2001/2002.

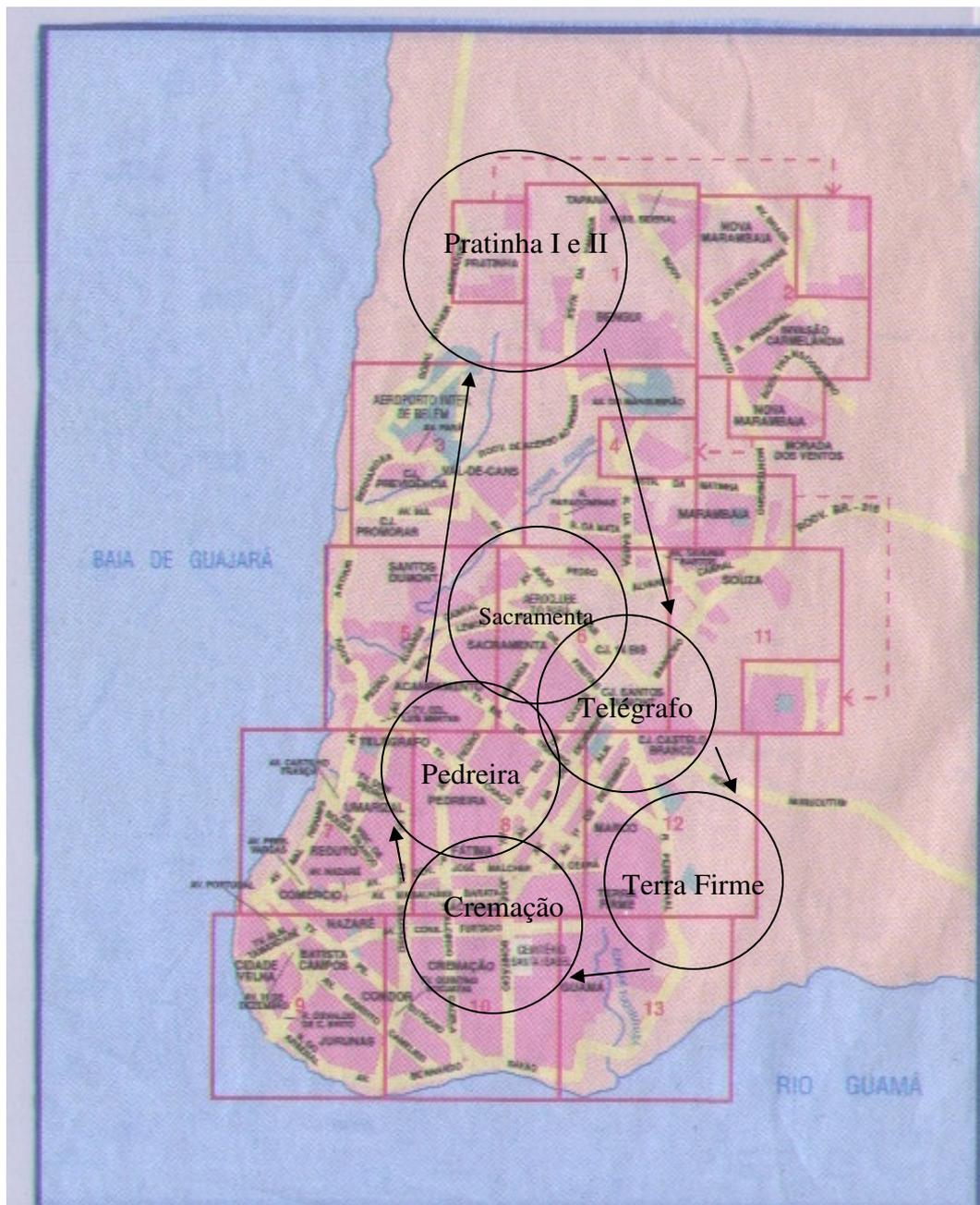
No quadro que segue, são tabulados os bairros que apresentaram maior índice de registros de ocorrência policial de 2001 para 2002, segundo o grau decrescente de prioridade. O ponto limite tolerável para fins de levantamento das áreas prioritárias foi de 15%, isto é, acima dessa variação de crescimento da violência, a localidade foi considerada como de alto índice de violência e criminalidade.

Porém, a definição das localidades prioritárias deu-se em função da participação percentual dos índices de violência e criminalidade em cada um dos bairros:

<b>Bairros</b>	<b>Número de Ocorrências</b>	<b>Participação %</b>	<b>Prioridade</b>
Telégrafo	5	100,00	Alta
Pedreira	5	100,00	Alta
Benguí	5	100,00	Alta
Terra Firme	5	100,00	Alta
Cremação	5	100,00	Alta
Fátima	5	100,00	Alta
Pratinha I e II	5	100,00	Alta
Jaderlândia	5	100,00	Alta
Icoarací	5	100,00	Alta
Sacramenta	5	100,00	Alta
Outeiro	5	100,00	Alta
Jurunas	4	80,00	Média
Marambia	4	80,00	Média
Guamá	4	80,00	Média
Comércio	4	80,00	Média
Canudos	4	80,00	Média
São Brás	3	60,00	Média
Condor	3	60,00	Média
Marco	2	40,00	Baixa
Val-de-cães	1	20,00	Baixa
Cidade Velha	1	20,00	Baixa
Sousa	1	20,00	Baixa
Guanabara	1	20,00	Baixa

Dessa forma, conclui-se que os bairros onde todas as modalidades de violência e crime estudados nesta pesquisa ocorreram (100%), apresentando uma elevação superior a 15% do ano de 2001 para o ano de 2002, devem ser priorizados no programa de redirecionamento do policiamento comunitário. São eles Telégrafo, Pedreira, Benguí, Terra Firme, Cremação, Fátima, Pratinha I e II, Icoarací, Jaderlândia, Sacramento e Outeiro.

Feito isto, resta-nos mapear a violência e criminalidade na Região Metropolitana de Belém:



**Figura 3** Mapeamento da violência e criminalidade na Região Metropolitana de Belém, segundo os registros de ocorrência policial Biênio 2001/2002

De acordo com a figura 3, nota-se que no respectivo mapeamento estão ausentes as localidades de Icoarací e Outeiro, que mesmo compondo a região metropolitana da cidade de Belém, não constam no mapa.

Observe que as regiões mapeadas formam um verdadeiro “cinturão de violência” ao redor de Belém, almejando medidas enérgicas de combate à criminalidade.

Um dos aspectos fundamentais na implementação de mecanismos de controle social comunitário consiste em avaliar as mudanças de ordem comportamental que se pretende introduzir na população alvo. Nos programas de policiamento comunitário, destaca-se o relacionamento do público com a polícia e a confiança e respeito existentes. Deve-se buscar o estabelecimento de ligações claras entre valores e comportamentos policiais. Dados obtidos de entrevistas informais com alguns policiais mostram que a colaboração entre a população e a polícia é reconhecida por eles, embora não seja feita de forma sistemática e em bases regulares. Nesse sentido 67,9% dos policiais disseram que, às vezes “as pessoas cooperam com a polícia fornecendo informações que possam ajudar o trabalho”. Para eles, as principais informações recebidas abrangem: “reclamações a respeito dos próprios problemas” (23%), “informações sobre atividades suspeitas” (20%), “informações sobre comércio de drogas” (19%), “informações sobre problemas da comunidade” (13%), bem como informações de outras naturezas. No entanto, os policiais reconhecem que há obstáculos a serem superados: 62% acreditam que Belém apresenta altos índices de violência que não compõem as estatísticas oficiais por receio da vítima em fazer a denúncia, ou seja, a falta de confiança foi apontada como principal motivo por elas (30%).

A ausência de mecanismos rotineiros de construção de laços com a comunidade e que, em parte, provoca a desconfiança na população. Nesse sentido, é imprescindível a constituição de Conselhos Comunitários de Segurança Pública, como importante passo para a superação desse viés.

Finalmente, a população aponta a arrogância, o desinteresse e a grosseria dos policiais no trato diário consigo, o que denota a necessidade de mudança não apenas de paradigma, mas também de mentalidade, idéias e postura no intento de se construir uma sociedade mais digna e justa para todos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Parece que neste início de milênio o discurso da modernidade trazido à tona pela introdução de novos paradigmas organizacionais, constitui-se o cerne de todos os debates sobre a reformulação do papel da polícia ante à sociedade.

O aumento dos índices de violência tem sido uma das principais causas que instigam nossa imaginação à repensar o modelo racional burocrático de polícia e sua possível substituição por um modelo dinâmico, descentralizado e voltado para níveis elevados de satisfação.

Não é estranho que no grande ideal desse intento repouse um sentido de pertencimento que estabeleça novos propósitos vinculantes, novos laços e atores sociais em uma integração mútua. Mas seria possível tal intento?

No mundo onde a tecnologia da informação proporciona o domínio de novas técnicas que alteram sobremaneira os padrões vigentes e a competitividade tem exigido, cada vez mais, a especialização e novas formas racionais de organização da atividade policial, o real sentido da racionalidade no mundo atual, paradoxalmente, em vez da heterogeneidade, tem acentuado a complementaridade, que ausente do projeto hegemônico de um Estado que detinha o monopólio da violência em nome dos cidadãos, ressurgiu hoje como sistema desordenado e caótico.

Essa complementaridade tem demonstrado como o Poder Público vem procurando se adequar as mudanças refletidas nos índices alarmantes de violência e criminalidade, instituindo uma outra forma de atuação frente às deficiências visíveis. Desta feita, a racionalidade de nossa época não é apenas resultado das alterações importantes verificadas no âmbito da Segurança Pública e do redirecionamento do papel e da lógica da organização policial, que impõe um novo modelo de regulação e controle, desta feita, com o cidadão à frente, mas, sobretudo, pela extensão dessa lógica exigindo e interferindo em uma mudança de comportamento, recriando uma ética de responsabilidade, na família, na escola, no bairro e na vida cotidiana.

No presente estudo, buscamos identificar as áreas (bairros) prioritárias que conduzam o Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará, a redirecionar o programa de Policiamento Comunitário na Região Metropolitana de Belém. Para isso, foram coletados dados sobre os índices de violência e criminalidade, segundo os registros de ocorrência policial dos diversos bairros da capital. Um primeiro passo à reflexão sobre a racionalidade da ação policial dirigida à comunidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAYLEY, D. H., SKOLNICK, J. H.** *Policiamento Comunitário: questões e práticas através do mundo*. São Paulo: ed. da Universidade de São Paulo, 2002.
- BITTNER, Egon.** *The Functions of the Police in Modern Society*. New York: Jason Aronson, 1975.
- BRODEUR, J. P.** *Como reconhecer um bom policiamento: problemas e temas*. São Paulo: ed. da Universidade de São Paulo, 2002.
- COHEN, L.E. e FELSON, M** *Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach*. American Sociological Review, Vol. 4, 1979.
- ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio.** *Modelo de Polícia e Justiça no Estado Absoluto* IBP Instituto Brasileiro de Policiologia, 1999.
- FOULEZ, C. C. B.** *Reinventar a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário*. Boletim Informativo do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, UFMG, 2000.
- FREUND, Julien.** *A sociologia de Max Weber*. Rio de Janeiro: ed. Forense, 1970.
- LEITE, K. R.** *Mudanças organizacionais na implementação do policiamento comunitário*. Dissertação de Mestrado defendida junto a Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: 2002.
- LIMA, Joares Antonio de.** *A dimensão e o alcance social da polícia militar no exercício de suas funções*. Monografia defendida junto a Universidade de Santa Catarina. Florianópolis: 1999.
- MONET, J.C.** (2001) *Polícias e Sociedades na Europa* . São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2001 (NEV).
- MORRIS, N.** *Policiamento Moderno*. São Paulo: ed. da Universidade de São Paulo, 2003.
- PLOEG, R. V. D.** *Educação popular e violência: o desafio de considerar o cotidiano*. São Paulo: ed. raízes, 1994.

**SILVA**, Plácido. *Vocabulário jurídico*. Rio de Janeiro: 14<sup>o</sup> ed, ed. Forense, 1998.

**ZALUAR**, Alba. *Da Revolta ao Crime S. A.* São Paulo: Editora Moderna, 1996 (Coleção Polêmica).

## **ANEXOS**

**Tabela 7** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativos a briga nos bairros de Belém no ano de 2002

<b>Bairros</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>	<b>Acréscimo %</b>
Val-de-cães	85	88	173	3,53
Pratinha I e II	188	236	424	25,53
Acampamento	72	73	145	1,39
Arsenal	31	32	63	3,23
Atalaia	21	21	42	0,00
Batista Campos	22	21	43	-4,55
Benguí	185	234	419	26,49
Canudos	89	106	195	19,10
Carmelândia	77	78	155	1,30
Castanheira	11	10	21	-9,09
Cidade Velha	68	69	137	1,47
Comércio	55	65	120	18,18
Condor	178	195	373	9,55
Conjunto Maguari	34	35	69	2,94
Cremação	71	85	156	19,72
Fátima	101	124	225	22,77
Guamá	215	245	460	13,95
Guanabara	32	39	71	21,88
Icoarací	111	135	246	21,62
Jaderlândia	213	256	469	20,19
Jardim Bom Futuro	45	46	91	2,22
Jardim Sideral	35	38	73	8,57
Jurunas	86	100	186	16,28
Marambia	101	119	220	17,82
Marco	83	80	163	-3,61
Mosqueiro	189	204	393	7,94
Nazaré	15	15	30	0,00
Nova Marambaia	68	76	144	11,76
Outeiro	277	360	637	29,96
Panorama XXI	27	28	55	3,70
Pedreira	76	89	165	17,11
Providência	55	62	117	12,73
Reduto	34	33	67	-2,94
Sacramenta	238	299	537	25,63
Santos D'umont	33	30	63	-9,09
São Brás	118	150	268	27,12
Satélite	120	121	241	0,83
Sousa	72	79	151	9,72
Tapajós	21	23	44	9,52
Tapanã	81	97	178	19,75
Telégrafo	108	137	245	26,85
Terra Firme	172	201	373	16,86
Umarizal	42	43	85	2,38
<b>Total</b>	<b>3.955</b>	<b>4.577</b>	<b>8.532</b>	<b>15,73</b>

FONTE: Secretaria Estadual de Segurança Pública do Pará - SEGUP, novembro/2003

**Tabela 8** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativos a pequenos furtos nos bairros de Belém no ano de 2002

<b>Bairros</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>	<b>Acréscimo %</b>
Pratinha I e II	320	408	728	27,50
Acampamento	34	36	70	5,88
Arsenal	123	123	246	0,00
Atalaia	34	35	69	2,94
Batista Campos	24	23	47	-4,17
Benguí	277	357	634	28,88
Canudos	178	220	398	23,60
Carmelândia	109	112	221	2,75
Castanheira	47	48	95	2,13
Cidade Velha	76	78	154	2,63
Comércio	213	250	463	17,37
Condor	55	65	120	18,18
Conjunto Maguarí	37	38	75	2,70
Cremação	189	230	419	21,69
Fátima	213	260	473	22,07
Guamá	199	250	449	25,63
Guanabara	21	22	43	4,76
Icoarací	299	375	674	25,42
Jaderlândia	185	215	400	16,22
Jardim Bom Futuro	68	69	137	1,47
Jardim Sideral	28	27	55	-3,57
Jurunas	128	149	277	16,41
Marambia	112	135	247	20,54
Marco	89	90	179	1,12
Mosqueiro	235	245	480	4,26
Nazaré	37	35	72	-5,41
Nova Marambaia	78	79	157	1,28
Outeiro	525	670	1.195	27,62
Panorama XXI	35	34	69	-2,86
Pedreira	133	157	290	18,05
Providência	28	29	57	3,57
Reduto	21	20	41	-4,76
Sacramenta	298	377	675	26,51
Santos D'umont	33	34	67	3,03
São Brás	189	221	410	16,93
Satélite	145	146	291	0,69
Sousa	73	74	147	1,37
Tapajós	31	32	63	3,23
Tapanã	189	213	402	12,70
Telégrafo	213	258	471	21,13
Terra Firme	203	256	459	26,11
Umarizal	89	87	176	-2,25
Val-de-cães	37	38	75	2,70
<b>Total</b>	<b>5.650</b>	<b>6.620</b>	<b>12.270</b>	<b>17,17</b>

**FONTE:** Secretaria Estadual de Segurança Pública do Pará - SEGUP, novembro/2003

**Tabela 9** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativos a roubos à mão armada nos bairros de Belém no ano de 2002

<b>Bairros</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>	<b>Acréscimo %</b>
Pratinha I e II	289	365	654	26,30
Acampamento	89	91	180	2,25
Arsenal	88	93	181	5,68
Atalaia	74	77	151	4,05
Batista Campos	145	141	286	-2,76
Benguí	367	430	797	17,17
Canudos	168	203	371	20,83
Carmelândia	145	150	295	3,45
Castanheira	88	89	177	1,14
Cidade Velha	129	133	262	3,10
Comércio	56	60	116	7,14
Condor	111	140	251	26,13
Conjunto Maguarí	81	88	169	8,64
Cremação	199	250	449	25,63
Fátima	201	250	451	24,38
Guamá	378	450	828	19,05
Guanabara	84	90	174	7,14
Icoarací	300	381	681	27,00
Jaderlândia	252	301	553	19,44
Jardim Bom Futuro	76	77	153	1,32
Jardim Sideral	69	71	140	2,90
Jurunas	197	254	451	28,93
Marambia	189	201	390	6,35
Marco	193	222	415	15,03
Mosqueiro	67	69	136	2,99
Nazaré	134	145	279	8,21
Nova Marambaia	117	131	248	11,97
Outeiro	456	588	1.044	28,95
Panorama XXI	78	79	157	1,28
Pedreira	198	238	436	20,20
Providência	56	61	117	8,93
Reduto	88	90	178	2,27
Sacramenta	306	394	700	28,76
Santos D'umont	67	65	132	-2,99
São Brás	267	310	577	16,10
Satélite	113	120	233	6,19
Sousa	91	92	183	1,10
Tapajós	67	66	133	-1,49
Tapanã	290	300	590	3,45
Telégrafo	207	266	473	28,50
Terra Firme	356	437	793	22,75
Umarizal	99	103	202	4,04
Val-de-cães	57	62	119	8,77
<b>Total</b>	<b>7.082</b>	<b>8.223</b>	<b>15.305</b>	<b>16,11</b>

**FONTE:** Secretaria Estadual de Segurança Pública do Pará - SEGUP, novembro/2003

**Tabela 10** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativos ao consumo de drogas nos bairros de Belém no ano de 2002

<b>Bairros</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>	<b>Acréscimo %</b>
Pratinha I e II	191	239	430	25,13
Acampamento	33	36	69	9,09
Arsenal	31	34	65	9,68
Atalaia	34	38	72	11,76
Batista Campos	24	27	51	12,50
Benguí	156	200	356	28,21
Canudos	100	129	229	29,00
Carmelândia	45	46	91	2,22
Castanheira	10	11	21	10,00
Cidade Velha	23	29	52	26,09
Comércio	41	48	89	17,07
Condor	165	198	363	20,00
Conjunto Maguari	76	77	153	1,32
Cremação	112	140	252	25,00
Fátima	184	220	404	19,57
Guamá	109	137	246	25,69
Guanabara	45	48	93	6,67
Icoarací	101	125	226	23,76
Jaderlândia	121	145	266	19,83
Jardim Bom Futuro	18	20	38	11,11
Jardim Sideral	33	34	67	3,03
Jurunas	89	112	201	25,84
Marambia	67	78	145	16,42
Marco	21	26	47	23,81
Nazaré	21	23	44	9,52
Nova Marambaia	83	84	167	1,20
Outeiro	267	339	606	26,97
Panorama XXI	55	55	110	0,00
Pedreira	78	98	176	25,64
Providência	45	46	91	2,22
Reduto	45	55	100	22,22
Sacramenta	156	200	356	28,21
Santos D'umont	34	35	69	2,94
São Brás	80	101	181	26,25
Satélite	54	65	119	20,37
Sousa	56	67	123	19,64
Tapajós	45	47	92	4,44
Tapanã	178	197	375	10,67
Telégrafo	122	149	271	22,13
Terra Firme	128	155	283	21,09
Umarizal	77	88	165	14,29
Val-de-cães	32	38	70	18,75
<b>Total</b>	<b>3.385</b>	<b>4.039</b>	<b>7.424</b>	<b>19,32</b>

FONTE: Secretaria Estadual de Segurança Pública do Pará - SEGUP, novembro/2003

**Tabela 11** Distribuição dos registros de ocorrências policiais relativos a homicídios nos bairros de Belém no ano de 2002

<b>Bairros</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>	<b>Acréscimo %</b>
Pratinha I e II	58	73	131	25,86
Acampamento	8	8	16	0,00
Arsenal	20	21	41	5,00
Atalaia	12	12	24	0,00
Batista Campos	3	3	6	0,00
Benguí	46	57	103	23,91
Canudos	37	42	79	13,51
Carmelândia	14	15	29	7,14
Castanheira	9	10	19	11,11
Cidade Velha	7	7	14	0,00
Comércio	26	30	56	15,38
Condor	53	55	108	3,77
Conjunto Maguarí	12	14	26	16,67
Cremação	25	30	55	20,00
Fátima	56	66	122	17,86
Guamá	45	50	95	11,11
Guanabara	17	18	35	5,88
Icoarací	67	85	152	26,87
Jaderlândia	32	39	71	21,88
Jardim Bom Futuro	4	3	7	-25,00
Jardim Sideral	15	16	31	6,67
Jurunas	21	25	46	19,05
Marambia	17	20	37	17,65
Marco	16	17	33	6,25
Mosqueiro	16	17	33	6,25
Nazaré	4	3	7	-25,00
Nova Marambaia	33	34	67	3,03
Outeiro	189	225	414	19,05
Panorama XXI	9	10	19	11,11
Pedreira	23	27	50	17,39
Providência	31	32	63	3,23
Reduto	5	5	10	0,00
Sacramenta	78	91	169	16,67
Santos D'umont	24	23	47	-4,17
São Brás	45	50	95	11,11
Satélite	33	33	66	0,00
Sousa	34	33	67	-2,94
Tapajós	8	8	16	0,00
Tapanã	67	69	136	2,99
Telégrafo	56	65	121	16,07
Terra Firme	33	40	73	21,21
Umarizal	12	13	25	8,33
Val-de-cães	10	11	21	10,00
<b>Total</b>	<b>1.330</b>	<b>1.505</b>	<b>2.835</b>	<b>13,16</b>

**FONTE:** Secretaria Estadual de Segurança Pública do Pará - SEGUP, novembro/2003