

ÂNGELO MÁRCIO BARROSO

**SERVIÇO “POLICIA E FAMÍLIA”: UMA ANÁLISE DO ALINHAMENTO
ENTRE TEORIA E PRÁTICA NA PERCEPÇÃO DOS POLICIAIS DA
PRIMEIRA REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR**

BELO HORIZONTE

2013

ÂNGELO MÁRCIO BARROSO

**SERVIÇO “POLÍCIA E FAMÍLIA”: UMA ANÁLISE DO ALINHAMENTO
ENTRE TEORIA E PRÁTICA NA PERCEPÇÃO DOS POLICIAIS DA
PRIMEIRA REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública.

Orientador: Prof. Lauro Soares de Freitas

BELO HORIZONTE

2013

ÂNGELO MÁRCIO BARROSO

TÍTULO: SERVIÇO “POLÍCIA E FAMÍLIA”: UMA ANÁLISE DO ALINHAMENTO ENTRE TEORIA E PRÁTICA NA PERCEPÇÃO DOS POLICIAIS DA PRIMEIRA REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública.

BANCA EXAMINADORA

Professor Orientador: Lauro Soares de Freitas

Professor componente da banca

Professor componente da banca....

Belo Horizonte, de de 2013

Para minha querida mãe, *in memoriam*, Angelita Rosa Barroso, que, de maneira rápida e prematura, nos deixou para estar ao lado de Jesus Cristo, antes mesmo de concluirmos esta jornada.

Agradeço a ti, mãe, pelas palavras de carinho e confiança que me impulsionaram a concluir esta pesquisa. Saibas que as barreiras no caminho valorizaram ainda mais esta vitória.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu amor Raquel, esposa, amiga, parceira e alicerce que consolidou esta edificação. Obrigado pela compreensão, carinho, dedicação e incentivo nos momentos de dificuldades.

Aos meus queridos e amados filhos Thiago, Victor e Daniel, pela força e entendimento da importância do cumprimento de mais este objetivo.

Ao meu pai, Abel Alves, e meus irmãos, pelo amor, incentivo e união para vencer os desafios.

Ao professor Lauro Soares de Freitas, brilhante orientador e exemplo de pessoa a quem aprendi a reverenciar, pela paciência, dedicação e habilidade na transmissão dos conhecimentos.

À professora Helena Schirm, pela valiosa contribuição na revisão metodológica.

À professora Édina Torres, por ter realizado a revisão ortográfica desta monografia.

Aos meus amigos do CESP II – 2012 capitães Edmar, Fátima, Maurício, Cássio e Rodrigues, pelo companheirismo e parceria na condução dos trabalhos acadêmicos, pois, sem vocês, tudo seria mais difícil.

Ao meu amigo e grande conselheiro capitão Assunção, pelas calorosas e preciosas discussões travadas acerca do objeto deste estudo.

RESUMO

As Políticas de Segurança Pública no Brasil passam por um processo de reestruturação e de restabelecimento do foco, antes direcionado para a redução da criminalidade sob a perspectiva da elaboração de estratégias de contenção do crime e prisão do criminoso. Percebe-se, com a evolução do modelo de “Segurança Cidadã”, que as ações se voltam ao bem-estar do cidadão, com vistas a aumentar o “Capital Social” do Estado no campo da segurança pública. Neste sentido, o serviço “Polícia e Família” surge como uma estratégia da PMMG, destinada a inserir o policial Militar no ambiente familiar, entendido como a célula básica da sociedade, na tentativa de antecipar a eclosão de conflitos sociais e estimular a participação social. Um grande aporte de recurso orgânico já foi destinado à implantação do serviço, havendo previsão de um incremento ainda maior, por meio de financiamento para o exercício de 2013. Ressalta-se que o serviço é parte da estratégia da Polícia Militar de Minas Gerais que, alinhada ao Governo mineiro, desenvolveu o Programa “Polícia e Cidadania” como meio de aumentar a participação social, com o objetivo de “tornar Minas Gerais o melhor Estado para se viver”. Desta forma, este estudo pretende verificar o alinhamento existente entre a percepção dos Policiais Militares que executam o serviço “Polícia e Família” e o discurso de policiais de nível tático e estratégico responsáveis pelo gerenciamento deste serviço. O período de estudo foi delimitado de março, data da implantação do serviço, a dezembro de 2012. Para se atingir os resultados esperados, foi utilizado o método de Estudo de Caso, por meio de entrevistas, Grupos Focais, questionários fechados, consulta de documentos normativos e revisão teórica acerca da filosofia de polícia comunitária e dos paradigmas da segurança no Brasil. Teve como principal foco verificar e avaliar o serviço “Polícia e Família” baseando-se nas questões apontadas pelos policiais do nível de execução como grandes obstáculos à execução do serviço e reconhecidas pelos gestores do nível tático e operacional.

Palavras-chave: Polícia e Família, Polícia Comunitária, 1ª RPM, Segurança Cidadã.

ABSTRACT

The Public Security Policies in Brazil are replaced by a process of restructuring and restoring the outbreak before directed to the reduction of crime from the perspective of elaboration of strategies of containment of crime and prison of the criminal. It is observed, with the evolution of the model of "citizens' security", that the shares if they return to the well-being of the citizen, with a view to increase the "Social Capital" of the State in the field of public safety. In this sense, the service "Police and Family" appears as a strategy of PMMG, to insert the military police in the family environment, understood as the basic cell of society, in an attempt to anticipate the outbreak of social conflicts and stimulate social participation. A large supply of organic resource has already been designed for the deployment of the service, and there is provision for an increase even more, by means of financing for the financial year 2013. It is noteworthy that the service is part of the strategy of the Military Police of Minas Gerais, aligned to the Government mining, developed the Program "Police and citizenship" as a means for increasing social participation, with the goal of "make Minas Gerais is the best State to live". This way, this study intends to check the alignment exists between the perception of Military Police Officers that run the service "Police and Family" and the discourse of police tactical and strategic responsible for the management of this service. The period of the study was delimited to march, the date of the deployment of the service, in December 2012. To achieve the expected results, we used the Case Study method, through interviews, Focus Groups, questionnaires closed, consultation of normative documents and theoretical revision about the philosophy of community policing and the paradigms of security in Brazil. Had as its main focus check and evaluate the service "Police and Family" based on the issues raised by police of the level of implementation as major obstacles to the implementation of the service and recognized by the managers of tactical and operational.

Keywords: Police and family, community police, 1^a RPM, Citizen Safety.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – Evolução histórica da filosofia de Polícia Comunitária na PMMG.....	41
FIGURA 2 – Fluxograma do desenvolvimento da pesquisa.....	51
FIGURA 3 – Modelo de Gestão Pública do Governo de Minas Gerais. Período: 2003 a 2014.....	58
FIGURA 4 – Eixos do Programa “Polícia para a Cidadania” – PMMG.....	60
FIGURA 5 – Eixos norteadores e Serviços do Programa “Polícia para a Cidadania” - PMMG.....	63
FIGURA 6 – Níveis de Implantação do Projeto “Polícia e Família” – PMMG.....	67
FIGURA 7 – Estrutura operacional da 1ª Região de Polícia Militar.....	69
FIGURA 8 – Cartão de apresentação do Polícia e Família.....	101
FIGURA 9 - Modelo de placa de identificação de residência monitorada.....	102
FIGURA 10 - Mobilização social por meio da Base Comunitária Móvel da 17ª Cia PM Esp.	103
FIGURA 11 – Trabalho de aproximação social e mobilização comunitária.....	103
FIGURA 12 – Estrutura logística do serviço “Polícia e Família”.....	104
QUADRO 1 – Evolução dos modelos de Segurança no Brasil.....	30
QUADRO 2 – Perspectivas das Políticas de Segurança Pública no Brasil.....	35
QUADRO 3 – Diferenças entre Polícia Tradicional e Polícia Comunitária.....	41
QUADRO 4 - Descrição dos eixos componentes do programa Polícia para a Cidadania.	59
QUADRO 5 - Locais de Implantação do serviço “Polícia e família” na 1ª RPM.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS

BPM	Batalhão da Polícia Militar
CESP	Curso de Especialização em segurança pública
CG	Comando Geral
CPC	Comando do Policiamento da Capital
DAOp	Diretoria de Apoio Operacional
DInt	Diretoria de Inteligência
CRPM	Comando Regional de Polícia Militar
DPO	Diretriz de Planejamento de Operações
DPSSP	Diretriz para Produção de Serviço de Segurança Pública
IARA	Identificação/Análise/Resposta/Avaliação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PNUD	Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
P3	Seção de Planejamento e emprego Operacional
PM	Polícia Militar
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
POP	Policiamento Orientado para o Problema
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
RISP	Região Integrada de Segurança Pública
UEOp	Unidade de Execução Operacional
PROINVEST	Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal
BNDS	- Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A EVOLUÇÃO DOS MODELOS DE SEGURANÇA NO BRASIL	17
2.1 A transição dos modelos de segurança nacional até os dias atuais	17
2.1.1 O paradigma da Segurança Nacional	20
2.1.2 O paradigma da Segurança Pública no Brasil	21
2.1.3 O paradigma da Segurança Cidadã como instrumento de participação social	26
2.2 A dicotomia entre políticas preventivas e repressivas no controle da criminalidade	31
2.3 A evolução do conceito de Polícia Comunitária	36
2.3.1 Os passos da Filosofia de Polícia Comunitária em Minas Gerais	37
2.3.2 Dificuldades enfrentadas na implementação da filosofia de Polícia Comunitária...	43
3 METODOLOGIA	49
3.1 A metodologia do estudo de caso	49
3.2 A sequência de passos da pesquisa	51
4. O PROGRAMA ‘ POLÍCIA E FAMÍLIA’ E A PRIMEIRA REGIÃO DA POLÍCIA MILITAR	56
4.1 Antecedentes à implantação do programa ‘polícia e família’ em Minas Gerais	56
4.1.1 ‘Polícia e família’: origem, conceitos básicos e funcionamento	61
4.1.2 Investimento Operacional do serviço ‘polícia e família’	67
4.2 Caracterização da Primeira Região de Polícia Militar	68
4.2.1 Caracterização das unidades que compõem a Primeira Região de Policiamento da Capital	70
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA	74
5.1 O serviço ‘Polícia e Família’ na percepção do nível tático da PMMG.....	74
5.2 Percepção dos policiais do nível de execução acerca do serviço ‘Polícia e Família’.....	75
5.2.1 Conceito do serviço ‘Polícia e Família’ na 1ª RPM	76

5.2.2 A execução do serviço ‘Polícia e Família’ nas unidades da 1ª RPM	79
5.2.3 Desafios/dificuldades na execução do serviço ‘Polícia e Família’	89
5.2.4 Aspectos positivos do serviço ‘Polícia e Família’	97
5.2.5 As “boas práticas” apontadas pelos policiais no exercício da atividade do ‘Polícia e Família’	100
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERÊNCIAS	111
APÊNDICES	115
ANEXOS	130

1 INTRODUÇÃO

Na sociedade moderna presencia-se um recrudescimento da criminalidade violenta que, em muitas oportunidades, decorrem de cenários desestruturados, internos à família contemporânea. Esta criminalidade tem relação direta com as constantes transformações detectadas no contexto econômico, político e social do país.

Tem-se tornado uma tônica a divulgação midiática de sinais de desordem familiar em que os jovens, com certa frequência, são surpreendidos na prática de delitos, quando não se envolvem vítimas em potencial de criminosos.

A banalização da violência; o lucro fácil e a qualquer preço; a ausência de limites éticos e morais; grande contingente de jovens sem supervisão e orientação, incluídos (pela mídia de massas) na cultura do consumo, mas excluídos dos meios econômicos para sua realização; grande difusão e descontrole do acesso a elementos altamente criminogênicos como armas, drogas e bebidas alcoólicas e a perspectiva de impunidade, ditada pela falência do sistema de justiça criminal, conforme destacam Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005 p. 1) , são alguns dos ingredientes que estabelecem a nova ordem social no contexto urbano.

Esses fatores, corroborados com a desorganização do espaço público, hoje ocupado por grandes aglomerados, carentes de infraestrutura básica, transformam-se em contornos trágicos quando envolvem uma juventude ociosa e sem perspectivas de futuro, o que fomenta a ação de traficantes e criminosos, tornando-as alvos fáceis.

Agrega-se, a toda esta relação perversa, a inércia do Estado, por meio de seus governantes que, na ânsia por resultados imediatos sustentados por práticas eleitoreiras, privilegiam ações interventivas, cujos objetivos e prioridades se mantêm em práticas reativas de controle da criminalidade com ações direcionadas para o criminoso. Inclui-se, ainda, o excesso burocrático que dificulta a apuração dos delitos criminais e a identificação dos responsáveis, o que determina um número excessivo de processos criminais prescritos por excesso de prazo, fato que fomenta ainda mais a impunidade.

A violência aparece como uma das maiores consequências da desagregação social, e se manifesta sob vários enfoques, como: violência na escola, violência social, doméstica, de exclusão, de gênero, atos de racismos, dentre outros tipos.

Aqueles delitos, antes praticados por cidadãos oportunistas, hoje, em muitos casos, encontram-se agregados a um novo conceito social em decorrência da maximização da violência, fruto também de uma perda de credibilidade nos valores sociais e principalmente no respeito humano.

É neste cenário caótico e de intensas transformações que se estruturou o paradigma atual de segurança, denominado por Freire (2009) como o paradigma da “Segurança Cidadã”, cujo foco das ações interventivas do Estado volta-se para o cidadão como centro das políticas públicas, onde, além de principal beneficiário, exerce papel preponderante na gestão local.

Neste contexto revolucionário, o Estado de Minas Gerais estabeleceu, a partir do ano de 2003, um novo conceito de gestão pública e gerencial, por meio da agenda de desenvolvimento de médio e longo prazo, objetivando “tornar Minas Gerais o melhor estado para se viver” (PMDI 2011 – 2030, p.8).

Para tanto, foram elaboradas três etapas de intervenção definidas, segundo Vilhena (2012), em três fases, denominadas “Choque de Gestão” (2003 – 2006); “Gestão para Resultados” também denominada “Segunda Geração” (2007 – 2010) e a “Gestão Pública para a Cidadania” prevista para o período de gestão governamental de (2011 – 2014).

Alinhada com o pensamento governamental, a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), por meio de seus gestores, desenvolveu no programa “Polícia para a Cidadania”, estratégias de intervenção e de prestação de serviços para a sociedade, amparadas no estabelecimento de redes transversais e intersetoriais, direcionadas para a aproximação do policial à comunidade beneficiada pelo serviço, mediante a inserção desta figura no ambiente familiar, assim denominando de projeto “Polícia e Família”.

Este serviço, implantado na PMMG por meio da Diretriz nº 3.02.03/2011-CG de 29 de dezembro de 2011, que define a estratégia e o processo de gestão do programa “Polícia para a Cidadania” e a prestação do serviço “Polícia e Família”, tem por objetivo regular a atuação dos integrantes da Polícia Militar no ambiente familiar, por meio de ações de polícia de proximidade. (MINAS GERAIS, 2011b).

Ressalta-se que, para a implantação do serviço na Região Metropolitana de Belo Horizonte, foram destinados, além de recursos logísticos, como viaturas caracterizadas, motocicletas, bicicletas e uma Base Comunitária Móvel, o total de 693 (seiscentos e noventa e três)

policiais, dentre tenentes, sargentos e soldados para a execução do policiamento. Existe ainda a previsão do investimento recurso financeiro da ordem de R\$ 17.000.000,00 (dezessete milhões de reais) para a aquisição de novas viaturas, treinamento do pessoal e expansão do serviço para o interior do Estado.

Para o exercício de 2013, a proposta da PMMG consiste em estender o serviço “Polícia e Família” para outros 40 municípios do Estado de Minas Gerais, somando-se, ao final do ano de 2013, o total de 61 núcleos do serviço Polícia e Família em funcionamento no Estado mineiro.

Neste sentido, considerando a importância do assunto para a PMMG e em razão dos significativos investimentos feitos pelo Estado mineiro, bem como os limitados estudos acerca do objeto de estudo, estabeleceu-se para esta pesquisa o tema Serviço “Polícia e Família”: Uma análise do alinhamento entre teoria e prática na percepção dos policiais da Primeira Região de Polícia Militar.

Após estabelecer o tema, elaborou-se a pergunta norteadora do estudo: “A prática do serviço “Polícia e Família”, na 1ª RPM, está alinhada com o discurso normativo concebido pela Polícia Militar de Minas Gerais”?

Assim, esta pesquisa científica, baseada em Estudo de Caso, estabeleceu como plataforma de estudo as Unidades que compõem a Primeira Região de Polícia Militar (1ª RPM), destacando-se os 1º, 5º, 13º, 16º, 22º, 34º, 41º, e 49º Batalhões de Polícia Militar, e, como objetivo geral, “verificar o alinhamento existente entre a percepção dos Policiais Militares que executam o serviço ‘Polícia e Família’ e o discurso de policiais de nível tático e estratégico responsáveis pelo gerenciamento deste serviço”.

A partir daí, foram elaborados e propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) Avaliar o nível de conhecimento dos policiais militares de linha de frente sobre a doutrina de “Polícia e Família”, bem como a satisfação destes policiais com esta atividade de policiamento.
- b) Analisar o discurso de policiais no nível estratégico sobre o programa “Polícia e Família” por meio de entrevistas semiestruturadas e consulta a documentos institucionais.

- c) Identificar os principais obstáculos à execução do serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM.

Salienta-se, de imediato, que não é objetivo desta pesquisa avaliar a efetividade do serviço nas Unidades da 1ª RPM, nem tampouco a percepção da sua eficiência junto à comunidade, considerando tratar-se de um programa novo e em fase de implantação pela PMMG, existindo, portanto, poucos estudos acerca do assunto.

Estabeleceu-se, como hipótese básica orientadora do estudo, que os policiais envolvidos na prestação do Serviço “Polícia e Família” conhecem a doutrina, estão motivados para a realização do serviço e atuam alinhados com as orientações da diretriz na busca da promoção de um envolvimento da sociedade e do fortalecimento da coesão social.

Além desta introdução, o trabalho contém mais 5 seções. A seção dois destina-se a apresentar a evolução dos paradigmas de segurança no Brasil, que influenciaram os modelos gerenciais da administração pública, bem como demonstrar as principais dificuldades e obstáculos encontrados na implantação de programas cuja filosofia de polícia comunitária seja a base estabelecida como estratégia de intervenção com ênfase na prevenção.

Para se atingir este objetivo, buscou-se, nas obras elaboradas pelos teóricos Rosenbaum (2002), Bayley e Skolnick (2002), Trojanowicz e Bucqueroux (2003), Saporì (2007), Freire (2009), Serrato (2009), o embasamento teórico necessário.

A seção três trata da metodologia utilizada no desenvolvimento da pesquisa, ressaltando o estudo de caso como principal instrumento metodológico, desenvolvido por meio de pesquisa de natureza qualitativa, por intermédio de entrevista semiestruturada e grupos focais realizados junto aos gestores do programa nos níveis estratégico, tático e de execução operacional.

Já a seção quatro apresenta a origem, os objetivos e os fundamentos da estratégia e da gestão do serviço “Polícia e Família”, utilizando-se, para tal, uma abordagem conjuntural da evolução dos modelos de gestão pública de segurança cidadã em Minas Gerais. Ainda nesta seção, há a caracterização da 1ª RPM, bem como das Unidades de execução operacional que a compõem.

Ao prosseguir, a seção cinco se destina à análise dos resultados obtidos, por meio dos dados coletados em pesquisa de campo, bem como das demais percepções obtidas no curso da pesquisa.

Por fim, a seção seis apresenta as principais conclusões do trabalho, bem como recomendações para novos estudos, seguida das referências e apêndices.

2 A EVOLUÇÃO DOS MODELOS DE SEGURANÇA NO BRASIL

Esta seção tem por objetivo apresentar a evolução dos modelos de segurança no Brasil, a partir do ano de 1964, período em que vigia a Ditadura Militar, até os dias atuais. Pretende-se, ainda, compreender o conceito de Segurança Cidadã por meio da análise dos princípios que regem o policiamento comunitário como sustentação para a implantação do novo conceito de “Polícia e Família”, introduzido na Polícia Militar de Minas Gerais como modelo de serviço direcionado à família.

2.1 A transição dos modelos de Segurança Nacional até os dias atuais

Para o melhor entendimento dos modelos de segurança adotados no Brasil, torna-se necessário que se faça uma análise do processo de evolução da política de intervenção social. É visível que as políticas de segurança do país passam por um processo de adaptação e evolução na medida em que a sociedade também evolui e começa a participar ativamente do processo democrático, colocando em prática, ações que reforçam a cidadania. Desta forma, a compreensão dos paradigmas relacionados aos modelos de segurança adotados ao longo dos tempos torna-se essencial para se atingir o ideário social que gira em torno do reconhecimento dos direitos inerentes à pessoa humana, com vista a atingir a paz social.

A história da evolução das políticas de segurança no Brasil perpassa por um longo caminho, marcado, nas últimas cinco décadas, segundo Freire (2009), por três momentos específicos, identificados como paradigma da Segurança Nacional (1964 -1985), paradigma da Segurança, Pública atualmente em debate, e o paradigma da Segurança Cidadã.

A evolução destes conceitos de segurança foi abordada por Freire (2009) desde o período da Segurança Nacional, marcado pela ditadura militar, evoluindo, posteriormente, para o paradigma da Segurança Pública, que destacou como marco central a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988. O terceiro e último paradigma foi definido como o da Segurança Cidadã, originário da América Latina o qual começa a influenciar os debates em segurança no Brasil.

Dentro desta ótica em que as atenções se voltaram para o cidadão como um sujeito de direitos é que se desenvolveu o conceito de Segurança Cidadã em alguns Estados, por meio de um novo modelo de gestão em segurança pública, onde o foco das ações relacionadas às políticas

de segurança foi direcionado para a proteção da família, como uma instituição socializadora primária.

Freire (2009) faz referência a essa transição entre as políticas de segurança, citando (KUHN, 2003, p.218) – físico graduado pela Universidade de Harvard – que define o paradigma como a “visão de mundo compartilhada”, que influencia a forma de pensar de determinado grupo, em determinada época.

Um exemplo deste comportamento encontra-se atrelado às implementações de políticas públicas desenvolvidas no Brasil em que se estabelecem diretrizes e estratégias de caráter preventivo de proteção às famílias e demais grupos vulneráveis, muitas vezes presos a políticas repressivas de combate à criminalidade. Esta visão amplificada do cenário de segurança pública permite ao formulador destas políticas desenvolverem um programa adaptado à realidade local. (FREIRE, 2009 p. 49).

Conforme destaca Santos (2004), os problemas relacionados à criminalidade, em determinada localidade, geralmente possuem origens semelhantes, relacionadas à miserabilidade, pobreza, baixa escolaridade, à vulnerabilidade social dentre outros fatores. Mas a solução requer uma análise mais aprofundada de uma série de questões, dentre elas o perfil socioeconômico e cultural do grupo afetado. Desta feita, a ausência de uma avaliação e conhecimento dos problemas específicos de determinado grupo tende a influenciar nos resultados esperados na implantação de uma política de segurança.

Para Freire (2009), quatro fundamentos são importantes para melhor compreensão da trajetória histórica dos paradigmas, quais sejam: a) os paradigmas não são estanques; b) os paradigmas não são excludentes; c) o histórico dos paradigmas no país influencia as características das políticas públicas de segurança subsequentes; finalmente, o d) onde um paradigma não é uma política pública.

Para melhor compreensão destes fundamentos apontados, Freire (2009, p.50) afirma que as características dos paradigmas são adquiridas ao longo dos tempos e sofrem adaptações à medida que surgem os novos, de forma que possam ser identificados através dos traços distintos. Tal característica leva a afirmação de Popper (1982, *apud* FREIRE, 2009)¹ de que os paradigmas “não são estanques”, ou seja, não surgem como um conjunto de características que permanecem inalteradas por toda a sua vigência.

¹ POPPER, Karl. **Conjecturas e Refutações**, Brasília: Editora UNB, 1982.

Um segundo fundamento é o de que os paradigmas não se excluem com o surgimento de um novo modelo de segurança, podendo coexistir durante um determinado período, o que impossibilita se estabelecer uma data exata de ruptura entre os modelos, aproximando-se, ainda mais, do que podemos chamar de processo transitório. (FREIRE, 2009 p. 50).

O terceiro fundamento se atém à influência que um novo paradigma recebe do anterior, fato que repercute nas características das políticas de segurança pública subsequentes. North (1990 *apud* Freire, 2009)² classifica este fenômeno como “dependência de trajetória”, reforçando a ideia de que alguns paradigmas ganham tanta força que acabam por direcionar o novo paradigma.

O quarto e último fundamento esclarece que “um paradigma não é uma política pública”. Esta pode até influenciar na sua formulação ou indicar tendências como variáveis políticas, orçamentárias, técnicas. Contudo não se traduz, necessariamente, em políticas públicas de segurança.

O entendimento destes fundamentos possibilita compreender que os modelos de segurança no Brasil se encontram em um processo gradativo de construção e em constante evolução, muitas vezes influenciados por questões políticas resultantes do avanço do processo democrático. A transição entre os modelos de segurança reforça a necessidade de se compreender o cenário político para a elaboração de estratégias proativas de controle da violência.

Segundo Serrato (2007 p.2), com o abandono dos conceitos de segurança nacional e defesa interna, logo surgiram novos conceitos, como os de segurança pública e convivência cidadãos, dando margem à elaboração de diversas teorias para explicar as causas do fenômeno da criminalidade e recomendar a adoção de políticas de prevenção do crime e de intervenção nos conflitos urbanos.

O surgimento destes novos conceitos de segurança é fruto de uma visão contemporânea em que as políticas públicas se voltam para o cidadão identificado como principal ente no processo democrático, diferente do que ocorria no paradigma da segurança nacional.

Os paradigmas de segurança no Brasil que influenciaram o modelo de gestão pública de segurança encontram-se delineados a seguir.

² NORTH, Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. United States: Cambridge University Press, 1990.

2.1.1 O paradigma da Segurança Nacional

A perspectiva da Segurança Nacional vigente no Brasil no período caracterizado pela Ditadura Militar (1964 – 1985) teve como características marcantes, a supressão de direitos constitucionais atrelados à grande repressão política das pessoas contrárias ao regime em vigor, por meio de grande concentração de poderes nas mãos dos Presidentes. Nesse contexto, às Forças Armadas – principais responsáveis pela manutenção da ordem para a execução das políticas de segurança – coube a missão de salvaguardar o interesse do Estado na execução da política nacional, segundo Freire, 2009, p. 51.

Para esse autor (2009, p. 50):

[...] a perspectiva de Segurança Nacional era fundada na lógica de supremacia inquestionável do interesse nacional, definido pela elite no poder, e pela justificativa do uso da força sem medidas em quaisquer condições necessárias à preservação da ordem.

Este pensamento corrobora com a visão repressiva das forças policiais, vigente à época, onde o foco de atuação era a defesa do Estado e a manutenção da ordem pública, permanecendo o cidadão, em muitas oportunidades, descartado do processo decisório, no que se refere às políticas protetivas.

Nota-se, dessa maneira, que a base conceitual para que o Estado atuasse na área de segurança, neste período, estava fundamentada na doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, formulada pela Escola Superior de Guerra, conforme destaca Freire (2009, p.51):

[...] esta doutrina foi moldada em torno do conceito de Segurança Nacional, definido então como a habilidade de um Estado garantir, em determinada época, a obtenção e manutenção de seus objetivos nacionais, apesar dos antagonismos ou pressões existentes ou potenciais.

Para preservar os interesses do Estado, foi criado um forte aparelho repressivo, composto pela Polícia Federal, Serviço Nacional de Informações (SNI), além dos serviços de inteligência das Forças Armadas – Exército, Marinha e Aeronáutica – identificados como Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOICODI), composto ainda pelas delegacias de ordem social e política dos Estados e das polícias militares estaduais, que passaram a atuar livremente na repressão (CARVALHO, 2002; FREIRE, 2009).

Percebe-se que em nenhum momento houve a preocupação em fortalecer as práticas democráticas por meio da participação social, já que, dentro do período caracterizado pela

Ditadura Militar, houve momentos destacados como “[...] os mais sombrios da história do país, do ponto de vista dos direitos civis e políticos [...]” em razão da violenta repressão política (CARVALHO, 2002, p. 57).

Nesse sentido, afirma Freire (2009), que, para a proteção dos interesses nacionais, especialmente daqueles que se encontravam no poder, a adoção de qualquer medida, mesmo que resultassem na violação dos direitos humanos, era válida, numa concepção evidente de que “os fins justificam os meios”, pensamento que deixou de vigorar com a evolução modelo de segurança, caracterizado pela autora como paradigma da segurança pública.

Acrescenta ainda Carvalho (2002) que, no período em que prevaleceu a segurança nacional, foi destinada às forças policiais a missão conter a oposição política, utilizando para tal a repressão por meio da tortura e das prisões.

Nesse contexto, objetivando aumentar o controle do aparato policial, subordinando-os às Forças Armadas, ficou estabelecido, na Constituição Federal de 1967, que às Polícias Militares seriam discriminadas reserva e força auxiliar do Exército, extinguindo-se as Guardas Civis e incorporando seus efetivos às forças policiais, com a responsabilidade de realizar o patrulhamento ostensivo das cidades.

Torna-se relevante enfatizar que, na perspectiva da Segurança Nacional, toda a atenção foi direcionada à soberania dos interesses nacionais, cujo protagonismo era conferido às Forças Armadas, de organização no âmbito federal, conforme aponta Freire (2009). Assinala-se que as polícias militares e civis somente passaram a assumir papel de relevância, no âmbito estadual, com a evolução do paradigma da Segurança Pública.

2.1.2 O paradigma da Segurança Pública no Brasil

No Brasil, o tema Segurança Pública assumiu contorno especial no contexto sociopolítico contemporâneo em razão do recrudescimento da criminalidade violenta. Este aumento desenfreado da criminalidade, principalmente nos grandes centros urbanos, tem fomentado a implantação de políticas públicas voltadas para as vítimas em potencial.

De acordo com Serrato (2007), as maiores vítimas deste conflito urbano, geralmente, são homens jovens, participantes de gangues juvenis, que se concentram em bairros marginais, localizados na periferia dos centros urbanos.

Estudos recentes sobre a violência revelam que existe “um alto nível de consciência pública” sobre a elevada concentração dos homicídios na população jovem do país, embora, pelos dados atuais, esse nível de consciência não tenha sido traduzido ainda em políticas de enfrentamento que consigam reverter o quadro atual. (WAISELFISZ, 2012).

Esta insuficiência de políticas públicas voltadas para a proteção da juventude, ainda dentro do contexto familiar, bem como dos fatores desestruturadores da família, tem impulsionado o envolvimento destes jovens em atividades criminosas, contribuindo, ainda mais, para o aumento da criminalidade violenta e, por consequência, o aumento da sensação de insegurança.

Serrato (2007, p.10) aborda as políticas públicas de convivência e Segurança Cidadã afirmando que:

Uma política eficaz deve ser o resultado de uma análise detalhada da situação, considerar metas de médio e longo prazo e compreender ferramentas ou instrumentos que englobem os diversos tipos de problemas que terá que enfrentar para prevenir e reduzir os fenômenos de violência e delinquência.

Num sentido macro, o texto constitucional traz em seu bojo que é dever do Estado prover a segurança aos cidadãos, mantendo a ordem pública e fiscalizando o cumprimento do disposto no ordenamento jurídico brasileiro, por meio do “poder de polícia”.

Para Saporì (2007, p.39), “[...] as noções de ordem pública e de direitos individuais universais estão umbilicalmente conectadas [...],” tendo em vista o grau de importância e relevância de ambos os conceitos no contexto da segurança pública atual.

Lazzarine (*apud* BARBARY NETO, 2008, p. 21) afirma que se tratar de segurança pública exige do doutrinador cauteloso a atitude de sempre se reportar à ordem pública, face a interrelação existente entre os conceitos.

Já Meirelles (2010, p.58) destaca que “[...] segurança pública é a garantia que o Estado proporciona de preservação da ordem pública diante de toda espécie de violação que não contenha conotação ideológica”. É o conjunto de processos políticos e jurídicos, destinados a garantir a ordem pública na convivência de homens em sociedade.

O conceito de ordem pública é definido nos termos do Decreto nº 88.777, no artigo 2º, de 30 de setembro de 1983, que aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares como:

Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Percebe-se que o conceito de ordem pública é amplo e busca, sobremaneira, estabelecer um ambiente ideal para convivência entre os cidadãos, mediante cumprimento de regras básicas normatizadas e fiscalizadas pelo Estado, por meio do poder de polícia.

Cretella Junior (1973, p. 82) já definia o “poder de polícia” como sendo uma “*facultas*, ou seja, uma faculdade, uma possibilidade, um direito que o Estado tem de, através da polícia, que é a força organizada, limitar as atividades nefastas dos cidadãos”.

A Constituição Federal de 1988, no seu Artigo 144, “caput”, estabelece que:

[...] 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.

Insta salientar que o texto constitucional, no caput do artigo 142, atribui às Forças Armadas, constituídas pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, a responsabilidade pela defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem.

Desta forma, fica evidenciada a distinção entre os modelos de Segurança Pública e Segurança Nacional, em que, no primeiro caso, é atribuída às forças policiais a missão de manter a segurança pública, internamente, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, ficando a cargo das Forças Armadas, zelar pela Segurança Nacional, de forma a coibir ameaças externas, preservar a soberania nacional e a defesa do território. (FREIRE, 2009 p. 51).

No Brasil, a responsabilidade pela realização do policiamento preventivo e repressivo fica a cargo das polícias militares, consideradas forças auxiliares e reserva do Exército, mantendo,

basicamente, a mesma estrutura hierarquizada e verticalizada, composta por oficiais e praças divididas por ciclos de oficiais, subtenentes/sargentos e cabos/soldados.

À polícia civil cabe a função de polícia judiciária e a realização da investigação criminal, a exceção dos crimes militares, nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil.

De acordo com Soares (2009, p. 3), este ciclo do trabalho policial, bipartido, e fortemente concentrado nos estados

[...] exigiria uma complementaridade por conta da ineficiência do modelo de gestão, que tem causas nas deficiências estruturais e obstáculos sociais e culturais, que dividem os profissionais em duas identidades e dois universos corporativos, impermeáveis à comunicação e à troca de informações, e resistentes à mudança.

Esta visão ganha sustentação ao se analisar o trabalho realizado pelas polícias militares que, depois de vencido o ideário da prevenção, após o cometimento do crime, passa a atuar de maneira repressiva por meio do registro do evento criminoso e apresentação do autor à autoridade de polícia judiciária – delegado de polícia – que será o encarregado de elaborar o inquérito policial, colhendo as provas necessárias para o oferecimento da denúncia por parte do Ministério Público. Nota-se que existe aí uma fragmentação do trabalho policial por conta da divisão de responsabilidade entre as duas instituições.

Em Minas Gerais, o modelo de gestão de segurança pública não difere dos demais Estados da Federação, cabendo à Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) a missão de “promover segurança pública por intermédio da polícia ostensiva, com respeito aos direitos humanos e participação social em Minas Gerais.” (MINAS GERAIS, 2012, p. 21).

Segundo Saporì (2011), as políticas públicas de controle da criminalidade persistem com a racionalidade típica de gerenciamento de crises, direcionando seus esforços para a solução de problemas imediatos que se manifestem. Raramente são formulados planejamentos de médio e longo prazo, fundamentados em diagnósticos quantitativos e qualitativos da realidade.

Acrescenta PNUD (2007, p. 11) que as políticas públicas: “[...] têm sido mais intuitivas do que analíticas, mais reativas do que planejadas, mais segmentadas do que integrais, mais dispersas do que focadas, mais fragmentadas do que consensuais [...] a maioria delas, sem impacto real”.

A formulação de políticas públicas com características reativas, sem estudos da realidade local, por um lado pode surtir efeitos imediatos como algumas autoridades intitulam “pronta resposta” de um evento criminoso, mas, por outro lado, constitui uma ação superficial que, na maioria das vezes, não atinge a essência do problema de segurança. Esta postura fomenta reações de descrédito da comunidade e, principalmente, dos agentes de segurança pública, que na ausência de uma solução para o problema nominam este comportamento como uma “política de enxugar gelo”. (SOARES, 2006, p. 94).

Rolim (2006, p. 31) denomina esta forma de atuação das forças policiais como um “modelo reativo” de policiamento, onde a polícia atua mediante solicitação do cidadão para o atendimento de demandas emergentes, relacionadas a questões de segurança pública, ou como no entendimento de Saporì (2011), no “gerenciamento de crises”.

Sherman, (citado por BAYLEY) (2001: p. 36) e Rolim (2006: p.31), afirmam que a ação policial é proativa quando é iniciada e direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independentemente da demanda dos cidadãos e até mesmo em conflito com a sua demanda. Já a ação policial torna-se reativa quando é iniciada e direcionada por uma solicitação dos cidadãos.

Sherman também afirma que todas as polícias atuam de forma proativa e reativa, podendo ocorrer variação no estabelecimento de estratégias, quando algumas instituições tendem a privilegiar uma ou outra forma de intervenção.

Já Rolim (2006, p. 31) afirma que:

Essa definição parece subestimar, entretanto, a existência de um modelo de sistema de policiamento reativo que se tornou amplamente majoritário em todo mundo ao longo do século XX. O problema, então, não seria de ‘ênfase’ ou ‘prioridade’ entre as duas naturezas de condutas igualmente necessárias, mas de optar entre duas racionalidades completamente distintas para o trabalho policial.

A definição pelo emprego de um modelo reativo de policiamento, na grande maioria das vezes, está relacionada ao processo de formação das instituições policiais que, além das circunstâncias relacionadas ao ambiente interno de visão institucional, sofre pressões externas de cobrança em torno de resultados imediatos na redução criminal.

Rolim (2006) reforça este pensamento quando descreve que

[...] os efeitos positivos das abordagens baseadas nas relações comunitárias só aparecem após um período de maturação. Isso pode significar, por exemplo, que os agentes políticos interessados prefiram não investir em um projeto cujos eventuais bons resultados só poderão ser experimentados a longo prazo. (ROLIM, 2006, p. 94).

Ainda de acordo com Rolim (2006, p. 94) “quase todos os estudos sobre esse assunto concluem que a estrutura e a cultura das organizações policiais são os maiores impedimentos à implementação do policiamento comunitário”.

Segundo Serrato (2007, p.11), um dos traços históricos do sistema de segurança pública dos países da América Latina tem sido o recorrente desgoverno político quanto aos assuntos de segurança. Este argumento se torna aceitável, a se considerar que, com a insuficiência de políticas de Segurança Pública com foco nas ações a serem desenvolvidas pelas forças policiais, estas assumem o controle dos assuntos de segurança, desenvolvendo, por conta própria e sem a participação da comunidade, estratégias de combate à criminalidade, mais por motivo de cobranças externas da sociedade e da mídia em geral, passando a determinar o modelo de emprego, do recurso humano e logístico existente, sem que haja o devido alinhamento com interesse coletivo e planejamento estatal.

2.1.3 O paradigma da Segurança Cidadã como instrumento de participação social

O conceito de Segurança Cidadã teve origem na América Latina e começou a ser aplicado como modelo de segurança, mais precisamente na cidade de Bogotá na Colômbia no ano de 1995.

Segundo PNUD, os anos que antecederam a implantação desta política de segurança foram marcados por altas taxas de violência no País, quando algumas cidades apresentavam picos em torno de 100 mortes por grupo de 100 mil habitantes, sendo que a capital – Bogotá – chegou a apresentar números em torno de 80 mortes por 100 mil habitantes.

Atrelado a esta grande quantidade de mortes, outros delitos também se manifestavam por meio de números expressivos, tais como os crimes contra o patrimônio. Dentre eles, destacando-se o roubo que chegou a patamar de 23 mil casos em 1996, estabilizando-se em nove mil casos no biênio 2002-2003. (SAPORI 2007, p. 89).

Foi diante deste cenário conturbado que se desenvolveu uma política de segurança pública que combinou diversas estratégias, com foco em políticas de prevenção social e políticas de repressão. (SAPORI, 2007, p. 89).

O conceito de Segurança Cidadã tem como princípio a implementação integrada de políticas setoriais no nível local, o que o diferencia do modelo ainda aplicado de segurança pública, onde as ações são direcionadas, em sentido amplo, para o controle da violência, detectada como ameaça para a integridade física das pessoas e do patrimônio. (FREIRE, 2009).

Uma característica importante descrita por Freire (2009) encontra-se relacionada à capacidade deste paradigma em reconhecer os diversos fenômenos causadores da violência, como a desigualdade social, a impunidade, a fome, tráfico de drogas e armas, fatores de origem culturais e até religiosos.

Esta multicausalidade relacionada à diversidade de manifestações acaba por se tornar, em algumas oportunidades, óbices para a elaboração de políticas públicas de segurança, tendo em vista o deslocamento das atenções redirecionadas do crime para a cidadania, do criminoso para o cidadão e da segurança nacional para a segurança cidadã. (FREIRE, 2009).

O Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD) incluiu o conceito de “desenvolvimento humano”, cunhado no início da década de 1990, como um aumento das “categorias e oportunidades de escolha das pessoas”.

Para o PNUD, o termo “segurança humana”, conhecido a partir de 1994, está dividido em sete grupos: a) o econômico, ou garantia de uma renda básica para subsistência; b) o alimentar, que garante ao cidadão condições mínimas de nutrição; c) o da saúde; d) o ambiental; e) o pessoal, f) o comunitário e g) o da política, que assegura o exercício amplo da cidadania.

Este conceito, segundo PNUD, (2005 *apud* Serrato, 2007, p.4) e também compartilhado por Freire (2009) constitui um avanço na garantia do livre exercício da liberdade e dos direitos dos cidadãos e requer o envolvimento de várias instituições públicas e da sociedade civil, na implementação de ações planejadas a partir de problemas, identificados e estabelecidos como prioridade para a redução da criminalidade violenta e delinquência em um território.

Para Bresser (1997 *apud* Souza, 2012, p.25) “[...] cidadão é o membro do Estado-Nação dotado de direitos e capaz de interferir na produção do Direito [...]”. O autor sustenta ainda que a cidadania se expande e se afirma na sociedade à medida que os indivíduos adquirem direitos e ampliam sua participação na criação do próprio direito, de forma que permaneçam no centro das ideias de Direito, Estado e cidadania.

O autor descreve três categorias de direitos identificadas como direitos civis, políticos e sociais, reconhecidos a partir da perspectiva dos direitos humanos, como constituidores do conceito da cidadania, acrescentando, ainda, um quarto direito denominado direito republicano, classificado como: “[...] o direito que cada cidadão tem de que os bens públicos – os bens que são de todos e para todos – permaneçam públicos, não sejam capturados por indivíduos ou grupos de interesse [...]” (BRESSER, 1997, p. 119) .

Ainda segundo Bresser (1997), para que a cidadania seja reconhecidamente plena, faz-se necessária a coexistência destes quatro direitos incorporados, de forma que o cidadão se torna obrigado a pensar no interesse público de maneira explícita e direta, defendendo o patrimônio público em geral.

Demonstrando uma posição contrária ao ideário da existência de um direito natural, Bresser (1997) enfatiza que “os direitos nascem quando podem e devem nascer”, o que reforça a visão de que os direitos que constituem a cidadania são sempre resultado de conquistas, adquiridas por meio do processo histórico, do qual indivíduos, grupos e nações lutam pela sua aquisição e validade. (BRESSER, 1997, p.105)

Ihering (1872:15 *apud* BRESSER, 1997, p.105)³ afirma que “todo e qualquer direito, seja o direito de um povo, seja o direito de um indivíduo, só se afirma através de uma disposição ininterrupta para a luta”, pensamento também corroborado por Bobbio (1992: XVI).

No Relatório das Organizações Unidas para o Desenvolvimento são definidas cinco categorias para intervenção, quais sejam:

Obtenção do cumprimento voluntário de normas;

Inclusão social e a diminuição de fatores de risco (álcool, drogas, armas);

Melhorar os contextos urbanos associados ao medo ou ao perigo real (recuperação dos espaços públicos);

Facilitar o acesso dos cidadãos a mecanismos institucionais e/ou alternativos de resolução de conflitos;

Construir capacidades institucionais, melhorando a eficácia policial e das autoridades executivas ou judiciais e a confiança dos cidadãos nessas instituições. (PNUD, 2005 *APUD* SERRATO, 2007, p.14 ; FREIRE, 2009, p.52).

Serrato (2007) afirma que o recrudescimento da violência e do delito produz efeitos prejudiciais aos governos democráticos e ao desenvolvimento humano, em razão da perda da

³ IHERING, Rudolf Von (1872). **A Luta pelo Direito**. Rio de Janeiro: Editora Liber Juris, 1987. Primeira edição alemã, 1872.

credibilidade destas instituições, na medida em que se criam obstáculos à luta contra a pobreza extrema, potencializando as desigualdades econômicas e sociais, além de estar diretamente relacionada a condições de mau governo e incidência de casos de corrupção.

Ainda para Serrato (2007), a Segurança Cidadã seria concebida como uma espécie de proteção, uma espinha dorsal, da segurança humana, contra as ameaças provenientes de atos violentos ou criminosos.

Este enquadramento da Segurança Cidadã na segurança humana fez com que as políticas de segurança, antes direcionadas para a estabilidade estatal e para a conservação do regime em vigor, ampliassem o seu foco de atenção com ênfase no bem-estar das pessoas e na proteção dos direitos humanos.

O quadro 01, a seguir, adaptado de Freire (2009) permite visualizar, de maneira sucinta e pontual, as características específicas dos três paradigmas estudados – Segurança Nacional, Segurança Pública e Segurança Cidadã – de maneira que se possa melhor entender os conceitos:

QUADRO 01 – Evolução dos modelos de Segurança no Brasil

(continua)

Dimensão da Análise	Descrição		
	Segurança Nacional (1964 – 1985)	Segurança Pública (1985)	Segurança Cidadã
Objetivo	Proteção dos interesses nacionais, associados às preferências dos detentores do poder.	Preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.	Promoção de convivência e cidadania, prevenindo e controlando a violência.
Contexto Histórico	Ditadura Militar	Redemocratização do país, elaboração da nova Constituição, fortalecimento da cidadania, movimento de descentralização e fortalecimento das competências de estados e municípios.	Consolidação dos direitos de cidadania.

QUADRO 01 – Evolução dos modelos de Segurança no Brasil

		(conclusão)		
Dimensão da Análise	Descrição			
	Segurança Nacional (1964 – 1985)	Segurança Pública (1985)	Segurança Cidadã	
Conceito de Violência	Ameaça aos interesses nacionais, soberania e ordem pública. Atos contra o Estado e elite no poder.	Ameaças à integridade das pessoas e do patrimônio.	Fatores que ameaçam o gozo pleno da cidadania por parte dos indivíduos. Violência é multicausal, por isso demanda uma estratégia multissetorial de prevenção e controle.	
Papel do Estado	Eliminação de qualquer ameaça aos interesses nacionais, podendo ser adotados quaisquer meios para o alcance desse objetivo. Foco na atuação das Forças Armadas.	Controle e prevenção da violência. No entanto, maior foco é dado às estratégias de repressão à violência. Papel preponderante das instituições policiais na implementação da política de segurança.	Implementação de políticas setoriais articuladas, com Foco no âmbito local. Governo Federal, estados e municípios possuem papel nesse processo. Além das instituições policiais, instituições responsáveis pelas políticas sociais também participam da política. Nova importância é conferida à gestão local da segurança, em contrastes com a perspectiva anterior que mantinha a esfera de atuação concentrada principalmente no âmbito estadual e federal.	
Papel dos Indivíduos	Submissão plena aos interesses nacionais, definidos pela elite no poder. Indivíduos não participam das decisões. Direitos cassados.	Direito ao voto é restabelecido. O texto constitucional menciona que a segurança é papel de todos. No entanto, na prática, os indivíduos possuem pouca participação na política. Indivíduos com beneficiários das políticas de segurança.	O cidadão é central a essa perspectiva. O indivíduo é o centro da política e seu principal beneficiário. Possui papel preponderante na gestão local das políticas de segurança cidadã.	
Estratégia de Política Pública	Serviços de informações e inteligência para identificação de ações potencialmente ameaçadoras à ordem e interesses nacionais. Criação de instituições de repressão a qualquer ato percebido como subversivo.	Foco na atuação policial, principalmente em estratégias de controle da violência. Papel central dos estados na implementação das políticas de segurança, com o estabelecimento de diretrizes principais pela Secretaria Nacional de Segurança Pública: estratégia de articulação entre os estados e integração de informações e ações.	Implementação de políticas setoriais integradas voltadas à prevenção e controle da violência. Fomento à participação dos cidadãos e ao desenvolvimento de ações voltadas à comunidade.	

Fonte: Adaptado de Freire (2009)

O entendimento das características de cada modelo de segurança (QUADRO 1) permite compreender a evolução do conceito de Segurança Cidadã, por meio de práticas que reforçam o envolvimento social, o conhecimento e aplicação das normas, o respeito aos direitos humanos, além da recuperação dos espaços públicos deteriorados, proporcionando à comunidade exercer o seu papel, também como peça fundamental no processo democrático.

Esta postura proativa cria no indivíduo, enquanto cidadão, uma sensação de inclusão e pertencimento à comunidade na qual reside, tornando-se um aspecto facilitador para a inserção de políticas de segurança por parte do Estado.

2.2 A Dicotomia entre as políticas preventivas e repressivas no controle da criminalidade

São vários os posicionamentos dos estudiosos acerca dos modelos de políticas de intervenção no combate à violência. Esta indecisão na escolha de um modelo ideal leva muitos governos a estabelecer plataformas políticas com a inserção de programas, ora com foco na repressão do crime, ora com foco em ações preventivas de intervenção, sem que haja uma sequência destas ações, que geralmente são suprimidas, na medida em que os governos são substituídos.

Este quadro reforça a necessidade de se estabelecer programas de intervenção, com base em estudos de cenários e análise de dados e informações que subsidiem a criação de programas alinhados com a realidade e a necessidade local, bem como da disponibilidade de recursos, com vistas a atingir um grau de efetividade das políticas públicas.

Entende-se aqui como efetividade de uma política pública a junção entre os conceitos de eficácia e eficiência, caracterizados como:

[...] eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. [...] A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível (CHIAVENATO, 1994, p.70).

Neste íterim, pode-se inferir que a eficácia encontra-se voltada para o atingimento dos fins, enquanto a eficiência direciona suas atenções para a obtenção dos meios para se atingir os resultados finalísticos.

Rolim (2006, p.111) acrescenta ao conceito de eficácia o “compromisso com os direitos humanos”, argumentando que soluções que não atendam aos interesses “humanistas”

costumam produzir efeitos indesejáveis, mesmo quando oferecem soluções formais a determinados problemas.

Ao analisar por este enfoque, é possível então dizer que o ideal é que se tenha uma política pública efetiva e que possua a capacidade de direcionar suas ações e recursos na busca de um melhor resultado (eficácia), observando-se o atendimento de um padrão de qualidade a que se destina (eficiência), sem deixar de observar a relação custo benefício para a implementação das estratégias propostas, observando o caráter humanitário.

No contexto atual do paradigma da Segurança Pública, quando o Estado desenvolve uma política de segurança, esta atinge um *status* de política pública, de modo que todas as suas ações sejam voltadas para a sociedade, por meio de estratégias de controle da violência, objetivando a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. (FREIRE, 2009, p. 54).

Percebe-se que esta visão moderna, de estabelecer a sociedade como foco das ações governamentais no que tange ao estabelecimento de políticas públicas, ganhou uma nova roupagem com o novo paradigma da Segurança Cidadã, onde, além do estabelecimento de políticas direcionadas para o cidadão, busca-se inseri-lo dentro do cenário local, fomentando a sua participação no desenvolvimento das ações voltadas à sua comunidade.

Serrato (2007, p.10) afirma que “a prevenção, o controle, a sanção e a repressão da violência e da delinquência constituem uma responsabilidade básica e irrevogável do Estado e, por isso, são componentes vitais das políticas públicas, sem detrimento das responsabilidades que cabem à sociedade civil”.

Este envolvimento da sociedade civil na elaboração conjunta de estratégias para o controle da violência, identificando os principais problemas da comunidade relacionados à segurança pública mediante a inserção da participação democrática, tende a aumentar e melhorar a relação de confiança entre a comunidade e as instituições policiais.

Neste sentido, torna-se relevante destacar que a Segurança Cidadã seria viabilizada operacionalmente pela filosofia de polícia comunitária, a partir do momento em que a PMMG, ao praticar o policiamento comunitário, viabilizar a participação do indivíduo no processo de construção da cidadania.

Nota-se que nos modelos institucionais, onde outras organizações, com características independentes e autônomas possuem a capacidade de posicionar acerca de determinados assuntos de interesse governamental, por meio do “poder de veto” – entendido aqui como um “livre arbítrio” acerca das decisões – a tendência é que ocorra uma diminuição da governabilidade da ação executiva do governo. (SAPORI, 2007, p.75)

Isto se dá, basicamente, devido ao fato destas intervenções interferirem diretamente na sustentação governamental, comprometendo o seu poder decisório, o que a médio e longo prazo tende a gerar o que se pode chamar de crise de governabilidade.

Sapori (2007) cita como exemplo o poder judiciário que é revestido de autoridade, amparado no princípio da independência dos poderes e que, para decidir acerca de um fato específico, sendo ele de caráter criminal, ampara sua decisão dentro dos princípios normativos do Estado, o que requer, na maioria das vezes, um rito processual próprio, que demanda tempo estando repleto de burocracias.

Sendo assim, além da elaboração de estratégias com ênfase na repressão do crime, por meio de políticas de encarceramento do criminoso, por parte do executivo, parece ser relevante que ocorra um alinhamento entre os atores envolvidos nesse processo, quais sejam o Estado, por meio das forças policiais, o sistema prisional e o judiciário. Neste sentido, torna-se imperioso destacar o conceito de governança, de acordo Sapori, (2007, p.74):

[...] Governança diz respeito [...] ao gerenciamento de redes, ao gerenciamento dos nexos e relações estabelecidas entre organizações. E tais redes são em boa medida auto-organizativas, ou seja, muitas das organizações que as compõem têm considerável controle sobre si mesmas, de modo que a autoridade do governo sobre elas é limitada. O governo é apenas um dos atores que influenciam o curso dos eventos na rede, não tendo poder suficiente para impor seus desejos e vontades.

Baseado em estudos realizados por Lawrence Sherman (1996), Sapori (2007) aponta que as evidências empíricas disponíveis não nos permitem afirmar que as estratégias nas quais o foco se sustenta em ações preventivas de combate à criminalidade são mais eficientes do que as estratégias repressivas.

Lawrence Sherman (1996, *apud* SAPORI, 2007 p. 81), baseado em pesquisa realizada nos EUA para avaliar o impacto das diversas estratégias de controle da criminalidade, conclui que a existência de uma “crônica divergência” entre as políticas repressivas e preventivas constitui um óbice para as ações governamentais.

Experiências demonstram que quando os governos tomam partido de uma posição teórica, relacionadas às questões de segurança, sendo ela de caráter repressivo ou preventivo, a tendência é que ela fracasse. Pelo contrário, quando se decide abordar o fenômeno de maneira integral, a tendência é que os resultados apareçam em curto prazo e com perspectivas duradouras (SERRATO, 2007, p.10)

Sapori (2007) complementa este posicionamento citando os bons resultados verificados nos Estados Unidos ao longo da década de 1990 e na cidade de Bogotá, onde a combinação de estratégias preventivas e repressivas foi responsável por uma queda expressiva dos indicadores de criminalidade, contribuindo para a manutenção da ordem pública.

Sapori (2007) apresenta uma distinção entre as políticas de caráter repressivo e de prevenção social, por meio de uma abordagem finalística de cada perspectiva constantes no QUADRO 2.

QUADRO 2 – Perspectivas das Políticas de Segurança Pública no Brasil

	POLÍTICA REPRESSIVA	POLÍTICA PREVENTIVA
FUNDAMENTO VALORATIVO	Punição é um importante instrumento de afirmação de valores morais e culturais	O mais importante é evitar que o crime aconteça de modo que o respeito à justiça, à igualdade e aos direitos humanos são basilares na ação do Estado.
PRESSUPOSTO DA AÇÃO SOCIAL	Criminoso é ator racional e deve assumir plena responsabilidade por seus atos e deve responder perante o sistema de justiça criminal.	Criminoso é vítima de condições sociais marcadas pela desigualdade, injustiça e discriminação.
HIPÓTESE CRIMINOLÓGICA	Níveis de criminalidade estão associados ao grau de eficiência do sistema de justiça criminal.	Níveis de criminalidade estão associados aos níveis de desemprego, de pobreza e às crises econômicas
DIRETRIZ DE POLÍTICA PÚBLICA PREPONDERANTE	Medidas dissuasórias – aparelhamento da polícia, aperfeiçoamento da máquina judicial, maior rigor da aplicação da pena, incremento do encarceramento - devem ser o cerne da ação governamental.	Medidas de inclusão social e humanitária - diminuição da desigualdade social, do desemprego e incremento da participação comunitária, valorização da educação, ênfase na ressocialização do criminoso - devem ser o cerne da ação governamental.

Fonte: Sapori (2007, p.77)

O autor descreve que, ao se enfatizar uma política com dimensões propriamente repressivas da atuação estatal, citando como exemplo a “política de Tolerância Zero”⁴, implementada na cidade de Nova York, pelo prefeito Rudolph Giuliani na década de 1990, esta seria incapaz de

⁴ Kelling e Coles, (2001 *apud* SAPORI, 2007, p.76)

responder às desordens apontadas pela desregulamentação da economia e pela miserabilidade absoluta e relativa do proletariado urbano.

Conforme aponta Saporì (2007), esta política de Tolerância Zero vem sendo intensamente criticada por seus fundamentos ideológicos no que tange à discriminação racial e desrespeito aos direitos humanos, causando o que o autor descreve como a “verdadeira ditadura sobre os pobres”.

Neste contexto, alguns autores são favoráveis ao pensamento de que os conceitos de prevenção e repressão não se excluem, pois, na medida em que são concebidos como elementos opostos e excludentes, reduz-se a capacidade do Estado de promover a ordem pública com efetividade (FREIRE, 2009; ROLIM, 2006; SAPORI, 2007; SERRATO, 2007).

Rolim (2006, p.111) acrescenta ainda que tais conceitos não “[...] devem ser interpretados como polos representativos do que seriam, respectivamente, políticas criminais ‘macias’ ou ‘duras’[...]”, referindo-se aos desafios que as políticas de prevenção do crime enfrentam no Brasil.

Vencida esta etapa, percebe-se que a dicotomia das políticas de segurança no Brasil está ligada justamente na indecisão dos governantes em desenvolver uma política que consiga abranger estratégias diversas, no âmbito da prevenção social e da repressão, incluindo “[...] o fortalecimento da atuação policial, a ampliação do sistema prisional, as iniciativas de mudança cultural que propugnam pelo respeito à vida e pela autorregulação de condutas cidadãs, e as intervenções em espaços deteriorados”. (SAPORI, 2007, p.89).

Junte-se a estes desafios a necessidade de se estabelecer uma qualificação dos policiais para o desenvolvimento e implementação de estratégias de policiamento, de forma a possibilitar-lhes analisar e interpretar o ambiente local, decidindo pela melhor ou mais conveniente estratégia de intervenção, sendo elas de natureza preventiva ou reativa, em conjunto com a comunidade.

Nesta ótica, o policiamento comunitário ganhou força nos EUA a partir do entendimento de que os desafios da prevenção do crime não se resumiam apenas na intervenção policial, mediante ações de combate à criminalidade. Segundo Rolim (2006), “este movimento de reforma tomou tamanha proporção que, por meio da lei criminal criada em 1994, foram estabelecidos fundos para a contratação de 100 mil novos policiais comunitários no ano seguinte”. (ROLIM, 2006, p. 68).

Para Sousa e Morais (2011, p.38), “uma Política de Segurança Pública cidadã deve ser rigorosa no enfrentamento da impunidade e humanista na valorização da participação comunitária nas questões da Segurança Pública e na inserção de jovens pobres das periferias urbanas ao mercado de trabalho”. Neste sentido, o paradigma da Segurança Cidadã tende a ser viabilizado pela filosofia de Polícia Comunitária, como forma de intensificação da participação social por meio de políticas de inclusão.

2.3 A evolução do conceito de Polícia Comunitária

De acordo com Skolnick e Bayley (2002), o conceito de policiamento comunitário cresceu a partir da concepção de que a polícia poderia responder de modo sensível e apropriado aos cidadãos e às comunidades. De acordo com estes autores, atribui-se a Arthur Woods, Comissário de Polícia de Nova York de 1914 a 1919, a responsabilidade de ter sido o primeiro americano a propor uma versão comunitária do policiamento.

Woods tinha por objetivo inculcar na cabeça da “grande massa da população” definida pelo autor como “camadas rasas do policiamento” uma percepção da importância social, da dignidade e do valor público do trabalho do policial. Acreditava ainda que um público esclarecido beneficiaria a polícia de duas maneiras:

[...] o público ganharia um respeito maior pelo trabalho policial se os cidadãos entendessem as complexidades, as dificuldades e o significado dos deveres do policial; e, através dessa compreensão, o público estaria disposto a promover recompensa pelo desempenho policial consciente e eficaz (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p.57).

Para se atingir seus objetivos, Woods estabeleceu diversas estratégias dentre elas: a) organizou, por meio de seus capitães, “ligas juniores de policiais”, treinando jovens que, apresentados com distintivos, eram convidados a relatar desordens nos seus bairros; b) realizou palestras nas escolas por meio dos sargentos, explicando o verdadeiro trabalho dos policiais, o qual não se resumia em somente prender pessoas; c) estabeleceu programas direcionados a crianças carentes de acompanhamento familiar, denominado “Rua de lazer”, onde aos jovens era destinado um espaço público nas ruas da cidade para práticas esportivas e interação comunitária; d) distribuiu panfletos por meio de seus policiais, em diversas línguas, com regulamentos que controlavam vendedores e ambulantes. (SKOLNICK; BAYLEY, 2002).

Neste contexto, Trojanowicz e Bucqueroux, (1994, p.4) definem o policiamento comunitário como:

[...] uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de 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 o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

Esta afirmativa leva a inferir-se que a polícia comunitária não deve ser entendida pela comunidade como mais uma nova forma de se fazer policiamento recorrendo a programas tradicionais, ou como dizia Skolnick e Bayley (2002, p16), um “[...] um caso clássico de colocar vinho velho em garrafas novas”, e sim, como mais uma ferramenta de aproximação da polícia e da comunidade, na busca da solução dos problemas relacionados à segurança pública.

Robert Peel, citado por Rolim (2006, p.70), descreve que “a polícia é o público e o público é a polícia”, pensamento reforçado pela fala de Kelling (apud ROLIM, 2006, p.73), o qual diz que polícia e comunidade devem unir-se na luta contra a sensação de insegurança motivada pelo medo do crime.

Baseado neste conceito, torna-se evidente nos estudos analisados a necessidade da sensibilização das instituições policiais de modo a perceberem que estratégias de policiamento estabelecidas com base no paradigma tradicional de segurança pública, com ênfase em ações repressivas, tendem a não atingir os resultados esperados, seja ele quanto ao aumento da sensação de segurança, com a diminuição do medo do crime, seja na maior participação da comunidade local de forma mais “ativa e coordenada na obtenção da segurança”. (SKOLNICK; BAYLEY, p.18).

2.3.1 Os passos da filosofia de Polícia Comunitária em Minas Gerais

A inserção da doutrina de polícia comunitária no Estado de Minas Gerais é fruto de uma nova visão política que teve início no ano de 1993, por meio da Diretriz de Planejamento de Operações - (DPO) nº 3008/93 PMMG, (MINAS GERAIS, 1993). Para a época, considerou-se um avanço a elaboração de estratégias de uma política de segurança pública, onde o foco era a “garantir a defesa dos cidadãos e da sociedade, permitindo-lhes viver num ambiente de tranquilidade pública e bem-estar social.” (MINAS GERAIS, 1993 p.2).

Nota-se que os conceitos, ainda com fortes resquícios, remanescentes do período de transição da Segurança Nacional em que as ações eram voltadas para a defesa, num sentido amplo, começam a sofrer consideráveis mudanças, já prevendo a criação de “condições de cooperação e parceria entre a polícia e os cidadãos, de forma tal que se estabeleça a situação desejável de convivência pacífica e harmoniosa da população”. (MINAS GERAIS, 1993 p.3)

Torna-se relevante destacar que a DPO 3008/93 – CG, ao invés de estabelecer objetivos gerais e específicos, definiu como missão geral o planejamento e execução de responsabilidade da Polícia Militar, em parceria com a comunidade, visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e patrimônio.

Dentre as missões de caráter particular, destacam-se:

- 1) Inibir e coibir os atos antissociais, melhorar os níveis de prevenção criminal, reduzir o medo do crime na comunidade e aumentar a sensação de segurança nos cidadãos;
- 2) Priorizar as ações e operações de caráter preventivo e educativo;
- 3) Buscar uma melhor imagem da Polícia Militar junto à comunidade, tornando-a mais eficiente, eficaz e efetiva;
- 4) Despertar e fazer surgir na comunidade um senso comum de que a segurança pública é dever do Estado, mas também direito e responsabilidade de todos;
- 5) Sensibilizar os cidadãos para a necessidade de sua atuação vigilante quanto aos atos antissociais e de uma ação impulsora no acionamento dos órgãos de segurança pública.
- 6) Identificar, junto com a comunidade, os problemas que lhes afetam, analisá-los em equipe e discutir as soluções devidas.
- 7) Identificar óbices que interferem na sensação de segurança individual e coletiva e adotar mecanismos visando a sua neutralização.
- 8) Tornar-se mais visível e presente no dia a dia das comunidades.
- 9) Descentralizar os serviços policiais militares.
- 10) Priorizar a atuação do militar como um agente prestador de serviços públicos, e não como um mero integrante de uma força pública na repressão policial.
- 11) Divulgar os objetivos e pressupostos da polícia comunitária ao público interno conscientizando-o, através do ensino e instrução, da importância de sua participação.

Percebe-se, para a época, um avanço no que se refere à concepção de uma polícia, cuja visão ainda com resquícios do militarismo proveniente do paradigma da segurança nacional, se

volta para a comunidade, já com a percepção de que o policial, reconhecido como “militar” passasse a atuar como um “agente prestador de serviços públicos”.

Neste viés, a PMMG se reconheceu como uma instituição prestadora de serviços, que buscou perceber os problemas de segurança pública “sob a ótica do cliente.” (MINAS GERAIS, 1993).

Posteriormente, esta Diretriz foi substituída pela Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública (DPSSP) nº 04, editada e publicada pela Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 2002, e que tinha por objetivo “estabelecer parâmetros para a adoção e sedimentação da filosofia e política comunitária pela Polícia Militar de Minas Gerais, dentro de novos conceitos e variáveis condizentes e coerentes com a realidade social vigente” (PMMG, 2002, p.4).

Uma característica fundamental verificada nesta Diretriz diz respeito ao conceito desenvolvido por Herman Goldstein⁵. Este modelo conceitual, sintetizado na abordagem conhecida pela sigla SARA (*Scanning, Analysis, Response and Assessment*), identifica procedimentos traduzidos para a nossa realidade na metodologia denominada IARA, que envolve etapas de (Identificação, Análise, Resposta e Avaliação). (ROLIM, 2006, p. 84)

O Policiamento Orientado para a solução de Problemas encontra-se descrito por Souza (2008, p.98) como:

[...] uma das estratégias mais eficientes de gestão das organizações policiais. Focalizado na prevenção e no uso sistemático de informação e análise, esse modelo procura interromper o ciclo vicioso e incessante de atendimento rápido e urgente a incidentes, próprio do modelo tradicional de polícia.

Percebe-se que, apesar do lapso temporal entre a publicação da primeira Diretriz de Planejamento de Operações (DPO) 3008/93 e a publicação da DPSSP nº 04/2002 e das importantes mudanças, dentre elas, “o abandono do enfoque central das parcerias logísticas”, pensamento que permeou junto ao ideário dos policiais militares, na fase de implantação da filosofia de trabalho, cuja visão se resumia no financiamento dos escassos recursos logísticos para o desenvolvimento do serviço, por parte da comunidade.

⁵ Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Wisconsin, Madison, denominado criador do Policiamento Orientado para a solução de Problemas – POP.

Talvez este tenha sido um dos maiores obstáculos enfrentados pela polícia comunitária nesta fase de implantação e que tenha se tornado um óbice para o entendimento e aceitação dos policiais. (SKOLNICK E BAYLEY, 2002; MINAS GERAIS, 2002).

A Polícia Militar de Minas Gerais editou a Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública nº 3.01.06/2011 do Comando Geral da PMMG, datada de março de 2001 e que regula a aplicação da filosofia de polícia comunitária pela Polícia Militar de Minas Gerais.

Esta Diretriz constitui um avanço nas práticas de policiamento comunitário por estar integrada com as metas e estratégias do governo mineiro, contidas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) para o período de 2011 – 2030, onde se estabeleceu como objetivo a preservação dos direitos fundamentais, fomentando a participação cidadã no sentido de se “Tornar Minas um melhor Estado para se viver”. (MINAS GERAIS, 2011e, p. 45).

Ressalta-se que a Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública nº 3.01.06/2011 – CG buscou o alinhamento com os princípios do policiamento moderno, ao estabelecer como objetivo geral “sedimentar a filosofia de polícia comunitária, alinhada à missão, visão e valores da PMMG, com ênfase na prevenção situacional da violência, do crime, da criminalidade e na resolução de problemas”. (MINAS GERAIS, 2011d, p.11).

A DPSSP nº 3.01.06/2011 – CG estabelece, ainda, como objetivos específicos:

- a) Orientar aos integrantes da PMMG, nos diversos níveis, quanto ao conceito, parâmetros e as ações necessárias para a consolidação da filosofia de polícia comunitária;
- b) Interagir com órgãos públicos e privados, em âmbito Internacional, Nacional, Estadual e Municipal;
- c) Investir de autoridade decisória, de fato e de direito, dos profissionais de segurança pública que atuam em interface direta com a comunidade;
- d) Referenciar a produção doutrinária a cerca da implantação dos serviços do policiamento comunitário. (MINAS GERAIS, 2011d p.11)

A Figura 01 descreve a evolução histórica da filosofia do policiamento comunitário na PMMG, por meio dos documentos normativo-doutrinários Institucionais. Percebe-se que este processo evolutivo seguiu um movimento cíclico com o restabelecimento de estratégias de fomento da participação social e polícia de proximidade, atingindo o seu ápice com a visão

moderna da aplicação da prevenção situacional da violência, do crime, da criminalidade na resolução de problemas.

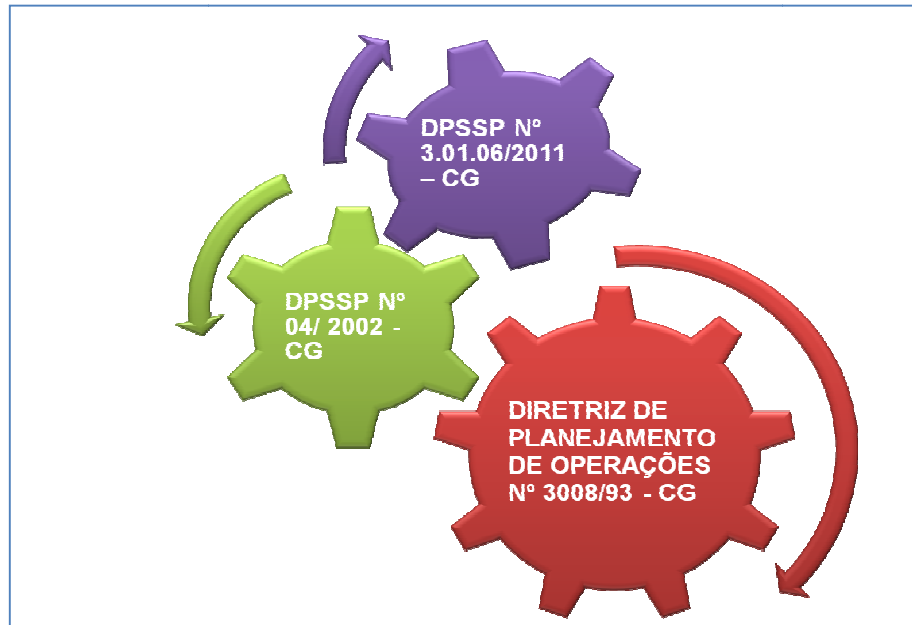


FIGURA 1 – Evolução histórica da filosofia de Polícia Comunitária na PMMG
Fonte: Elaborada pelo Autor

Muito se fala acerca das diferenças entre os modelos de Polícia Tradicional e Polícia Comunitária. O QUADRO 3 nos reporta à visão de que ambos os modelos, apesar de opostos, tendem a se completar.

Quadro 3 – Diferenças entre Polícia Tradicional e Polícia Comunitária

(continua)

POLÍCIA TRADICIONAL	POLÍCIA COMUNITÁRIA
a) A polícia é apenas uma agência governamental responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei.	a) A polícia é o público e o público é a polícia. Os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral aos cidadãos.
b) Na relação entre a polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são muitas vezes conflitantes.	b) Na relação com as demais instituições de serviço público, a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsáveis pela qualidade de vida da comunidade, dentro a visão do sistema.
c) O papel da polícia é se preocupar com a resolução do crime.	c) O papel da polícia assume um enfoque mais amplo, buscando a resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção;
d) As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência.	d) As prioridades são quaisquer problemas que aflijam a comunidade.

Quadro 3 – Diferenças entre Polícia Tradicional e Polícia Comunitária

(conclusão)

POLÍCIA TRADICIONAL	POLÍCIA COMUNITÁRIA
e) A polícia se ocupa mais com os incidentes.	e) A polícia se ocupa mais com os problemas e as preocupações dos cidadãos.
f) O que determina a eficiência da polícia é tão somente o tempo de resposta às solicitações.	f) A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem, pela sensação de segurança e pela confiança da comunidade, mais que o tempo de resposta.
g) O profissionalismo policial se caracteriza apenas pelas respostas rápidas aos crimes sérios.	g) O profissionalismo policial se caracteriza principalmente pelo estreito relacionamento com a comunidade, além da rapidez nas respostas.
h) A função do comando é prover os regulamentos e as determinações que devam ser cumpridas pelos policiais.	h) A função do comando é inculcar e desenvolver os valores institucionais.
i) As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular.	i) As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos, o que facilita a identificação das melhores estratégias para tratamento do problema.
j) O policial trabalha voltado unicamente para a marginalidade de sua área, que representa, no máximo, 2% da população ali residente.	j) O policial trabalha voltado para os 98% da população de sua área, que são pessoas de bem, trabalhadoras, cidadãos e clientes da organização policial.
k) O policial é o do turno de serviço;	k) O policial é da área, conhecido, que auxilia a comunidade.
l) A força é empregada como técnica de resolução de problemas.	l) A resolução dos problemas é construída por meio do apoio e da cooperação do público;
m) Presta contas somente ao seu superior;	m) O policial presta contas de seu trabalho ao superior e à comunidade.
n) As patrulhas são distribuídas somente conforme o pico de ocorrências.	n) As patrulhas são distribuídas conforme a necessidade de segurança da comunidade, ou seja, 24 horas por dia, além da observância dos dados estatísticos.

Fonte: MINAS GERAIS, Polícia Militar. Comando Geral. **Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública n. 04** (DPSSP/CG). Belo Horizonte, 2002, p. 7

A análise do quadro reporta-se à percepção de que a elaboração de estratégias de intervenção cujas ações estejam sustentadas no modelo tradicional e reativo de policiamento tendem a aumentar o distanciamento entre a polícia e a comunidade. Já o modelo de polícia comunitária traz consigo uma característica fundamental que é a mudança do foco, antes direcionado para o combate ao crime e prisão do criminoso, para o bem-estar e solução de problemas da comunidade.

2.3.2 Dificuldades enfrentadas na implementação da filosofia de Polícia Comunitária

Passados vinte anos da implantação das primeiras ideias acerca do policiamento comunitário em Minas Gerais, por meio da Diretriz de Planejamento de Operações - (DPO) nº 3008/93 PMMG, ainda percebe-se certa resistência, por parte de que alguns policiais, aos princípios que norteiam esta filosofia de policiamento. Tal resistência, de acordo com a Diretriz nº 3.01.06/2011 – CG, que regula a aplicação da filosofia de Polícia Comunitária pela PMMG, estaria atrelada às constantes interpretações equivocadas desta filosofia e da falta de conhecimento de sua origem e real objetivo. (PMMG 2011d , p.11)

Para autores como Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p.27) esta resistência se dá, em algumas oportunidades, devido à “relutância normal de qualquer organização em relação à mudança”, ou, segundo Skolnick e Bayley (2002, p.75), em decorrência do fato de que “o policial de rua tende a resistir a qualquer forma de inovação que não seja tecnológica.”

De acordo com Rolim (2006), as resistências dentro da polícia são inevitáveis, no momento em que ocorre uma reestruturação. Isto se dá, segundo o autor, em decorrência da “percepção equivocada” por parte destes policiais de que o policiamento comunitário é uma proposta “leve” na luta contra o crime, transformando-os em “assistentes sociais”, o que seria, na percepção destes policiais, uma forma de negar a “essência” da atividade policial. (ROLIM, 2006, p.93)

Neste sentido, Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 9-14) apontam dez princípios, muito usados por instituições, como guia para a redação de planos que tem por base práticas de serviços ligados à filosofia de polícia comunitária, quais sejam:

- 1) Filosofia e Estratégia Organizacional: O policiamento comunitário é ao mesmo tempo uma filosofia e uma estratégia organizacional que permite as pessoas trabalharem juntas em busca de maneiras de resolução de problemas da criminalidade. Sustenta-se na crença de que as pessoas e a polícia atuarão

de forma conjunta para a solução de problemas, para além das questões de carácter individual;

2) Comprometimento da organização com a concessão de poder à comunidade: Sustenta a necessidade de uma mudança de carácter sofisticado tanto dos policiais, quanto dos cidadãos envolvidos no processo de policiamento.

3) Policiamento descentralizado e personalizado: Se traduz na necessidade do policial militar dispor de autonomia para a resolução de problemas de segurança pública. O policiamento deve ser, preferencialmente a pé, proporcionando ao policial, conhecer os moradores e ofertar um “cardápio de opções” para a solução de um problema.

4) Resolução preventiva de problemas a curto e longo prazo: A visão do policial não deve estar adstrita apenas no carácter repressivo (prisão de criminosos), este deve buscar identificar os problemas na raiz, prevenindo a sua eclosão, em conjunto com outros órgãos de segurança pública.

5) Ética, legalidade, responsabilidade e confiança: Busca superar a apatia generalizada entre as pessoas, de forma a estimular-lhes a participar ativamente das questões da sua comunidade.

6) Extensão do Mandato Policial: possibilita ampliar a capacidade de resposta da Polícia junto à comunidade, acrescentado o elemento preventivo ao trabalho repressivo tradicional.

7) Ajuda para as pessoas com necessidades específicas: estabelece como foco das atenções os grupos vulneráveis – jovens, velhos, minorias, pobres, deficientes físicos, bêbados, drogaditos – mais sujeitos aos problemas relacionados á segurança.

8) Criatividade e apoio básico: reforça a necessidade de uma constante reavaliação dos programas e projetos estabelecidos, na busca do aperfeiçoamento e inovação nas estratégias, visto que o fenómeno da criminalidade não é estanque.

9) Mudança Interna: Talvez seja o maior entrave para a total implantação desta filosofia, visto que muitos policiais ainda percebem a repressão como uma estratégia efetiva na solução dos problemas afetos a segurança. Requer uma mudança cultural da instituição policial.

10) Construção do futuro: quando a Polícia descobre na comunidade uma aliada na identificação e solução dos problemas afeto à segurança, a tendência é que se restabeleça o clima de confiança com a conseqüente redução do medo do crime. Para se atingir este auge, é necessário o abandono das práticas tradicionais de policiamento, reconhecendo que a sociedade também é parte deste processo.

A observância dos princípios delimitados Trojanowicz e Bucqueroux (1994) tende a minimizar os problemas relacionados à implantação da filosofia de Polícia Comunitária, contudo, o conhecimento dos principais obstáculos ao policiamento comunitário, descritos por Skolnick e Bayley (2002), funcionará como mais uma ferramenta de identificação dos problemas.

Estes entraves podem sofrer mutação ou acréscimos, em virtude de influências externas relacionadas à cultura local, formação profissional dos policiais, condições sociais, econômicas e política da região onde o policiamento é implantado. Skolnick e Bayley, (2002, p. 71-92) também destacam: a) a cultura tradicional da polícia; b) a juventude da polícia; Policiais de rua *versus* policiais da administração; c) a responsabilidade de pronta resposta; d) limitações de recursos; e) A inércia dos sindicatos policiais; f) viaturas com dois policiais; g) responsabilização do comando; h) estrutura de recompensas i) expectativas em relação à polícia; j) fracasso da integração com a detecção do crime; k) a ambiguidade da comunidade.

Para melhor compreensão destes óbices, necessária se faz a abordagem de cada um, destacando a sua essência. Robert Reiner ⁶(1985, *apud* SKOLNICK E BAYLEY, 2002, p.72) destaca que “o policial de baixa patente é o principal determinante do policiamento no lugar onde ele realmente é relevante – na rua”. Este pensamento encontra sustentação, quando se considera que os principais responsáveis pela execução do serviço de segurança pública estão na base das instituições que mantêm a hierarquia e subordinação dos postos, nos modelos paramilitares como os sargentos, cabos e soldados.

Segundo Skolnick e Bayley (2002, p.73), algumas características comuns podem ser identificadas na cultura policial, o que pode influenciar na resistência de alguns na introdução do policiamento comunitário. Afirmam que geralmente policiais se relacionam com policiais, inclusive nos momentos de descanso. É comum policiais mais antigos “ensinar os mais novos a evitar os civis”, o que pode inviabilizar a aceitação entre as duas partes, criando “a divisão do mundo entre nós e eles”.

Também é comum, nas instituições policiais, a presença de um grande número de jovens inscritos como candidatos aos cursos de formação policial. Esses jovens, recém-formados no ensino médio, após um período de treinamento nas academias de polícia, são tidos como aptos a solucionar um problema de segurança pública e recebem uma arma de fogo, um par de algemas e são lançados no policiamento, muitas vezes no interior de uma viatura. Para Skolnick e Bayley (2002), a “juventude” pode se tornar fator prejudicial para a solução de problemas, em razão da “falta de maturidade emocional” de alguns policiais.

⁶ REINNER, Robert *The Politics of the Police*. Sussex: England, Wheatsheaf Books, 1985, p.85.

Os policiais que atuam nos centros urbanos tendem a ser “cínicos, frios, céticos em relação às inovações vindas da administração”. Os policiais da administração tendem a ser mais legalistas, seguidores das regras e mais suscetíveis a novas ideias. (IANNI, 1983, P.121 *Apud* SKOLNICK E BAYLEY, 2002, P.74-75)

O acontecimento de um evento criminoso desperta no cidadão uma sensação de insegurança que fomenta o medo do crime, o que faz com que a população passe a exigir uma resposta imediata das instituições policiais. Sustentam Skolnick e Bayley (2002) que esta pressão para que a polícia seja reativa limita a sua capacidade de inovar em programas que envolvam os cidadãos.

Para estes autores (2002), a questão da limitação de recursos deve ser analisada sob outros enfoques, de forma que se possa observar a distribuição dos policiais nas diversas atividades, a sobreposição do efetivo, o lançamento do maior número de policiais nos horários e locais de maior demanda, o que trará resultados positivos.

Ainda segundo os autores, na visão dos sindicatos, as forças policiais foram treinadas e designadas para lidar diretamente com o crime, seja através da prevenção ou da repressão. A presença do cidadão como parceiro, na melhoria da segurança local, pode despertar a sensação de que a polícia pode ser “substituída”. Neste sentido, o policiamento comunitário é visto como uma ameaça ao papel adequado do policial em uma boa sociedade.

Skolnick e Bayley (2002) apontam a “escassez de mão de obra” como uma dificuldade enfrentada nas instituições. Diante de tal óbice, uma das soluções suscitadas seria o que se pode nominar de “patrulhamento unitário”. Em síntese, seria o lançamento de um único policial em uma viatura, com a missão de promover a segurança local. De acordo com o autor, apesar da reação contrária de alguns estudiosos, favoráveis ao lançamento de viaturas com dois policiais, um estudo demonstrou que estas viaturas com dois policiais não são menos perigosas, nem mais efetivas do que viaturas com apenas um policial. (BOYDSTUN *et al* 1977 *apud* SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p.84)⁷.

A estrutura paramilitar das organizações policiais sustenta uma base hierárquica composta por um representante na condição de chefia e demais integrantes na condição de subordinados. A contrassenso, o policiamento comunitário requer a “descentralização da autoridade”, o que

⁷BOYDSTUN, John , BOYDSTUN, Michael E. Sherry e MOELTER, Nicholas P. *Patrol Staffing in San Diego: One or Two Officer Units*, Washington, DC, Police Foundation/ Systems Development Corporation, 1977.

não se pode confundir com perda de autoridade, caso contrário, a introdução da filosofia de polícia comunitária se torna inviabilizada. (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 85).

A definição de um critério de recompensa para os policiais que trabalham no policiamento comunitário talvez seja um dos maiores óbices para motivar este policial, visto que critérios como detenção, prisão de criminosos, apreensão de armas, drogas, índices de solução de crimes, cumprimento de mandados de prisão e recaptura de foragidos somente reforçam o caráter repressivo da atuação policial, fortalecendo, ainda mais, o policiamento tradicional. Para Skolnick e Bayley (2002, p. 87), “em policiamento comunitário, o sucesso envolve o início de mudanças sutis no comportamento e nas atitudes da comunidade”.

Trojanowicz e Bucqueroux (1994 p. 249) destacam que a mais importante recompensa que o policial possa receber esteja nas coisas intangíveis, tais como elogios dos moradores e “status na ronda.”

Há uma tendência por parte dos policiais e da comunidade em reforçar a importância do modelo tradicional de policiamento, seja pelo costume, seja pela pretensa imagem de que uma resposta repressiva, através de policiais fardados, bem equipados, fará com que o cidadão se sinta mais seguro, e que o crime naquela localidade se extinguirá. A diferença entre o policiamento comunitário e o tradicional está, basicamente, no tratamento personalizado, que busca conhecer a realidade local e entender os problemas da comunidade, para então agir preventivamente. Asseguram Skolnick e Bayley (2002) que parte do conceito negativo destinado ao policiamento comunitário é atribuída aos policiais que, contrários a esta filosofia de policiamento, apontam o aumento da criminalidade, às deficiências logísticas – falta de viaturas para o atendimento repressivo – decorrente das ações preventivas, como consequência.

A integração do policiamento comunitário com os diversos serviços prestados por uma instituição de segurança deve ser uma tônica para colheita de resultados positivos. O policiamento tradicional e o policiamento comunitário não devem ser vistos como antagônicos, pois se complementam, integrando iniciativas de prevenção do crime e controle por meio de ações estratégicas.

Não se pode esquecer de que o serviço final das polícias é direcionado para a comunidade, que por sinal é composta por pessoas que possuem interesses diversos, valores, identidades e expectativas. Asseveram Skolnick e Bayley, (2002, p.90) que “a reciprocidade polícia-

comunidade só pode ser conseguida onde, por um lado, há um vínculo genuíno de interesses entre a polícia e os cidadãos que ela serve, e por outro, entre os diferentes setores identificáveis do público”.

A abordagem acima delineada leva-se a reforçar a necessidade de uma constante supervisão e acompanhamento do conceito e filosofia do policiamento comunitário, de modo a identificar possíveis entraves na sua execução.

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Esta seção tem por objetivo detalhar o percurso de pesquisa seguido durante a realização deste trabalho científico. Pretende-se, ainda, apresentar o tipo de pesquisa, os objetivos e técnicas utilizadas na obtenção e tratamento dos dados.

3.1 A Metodologia de “Estudo de Caso”

O alinhamento entre os níveis estratégico tático com o nível de execução é condição básica para o êxito na implementação de qualquer serviço da PMMG. Daí surge à questão norteadora do trabalho: A prática do serviço “Polícia e Família”, na 1ª RPM, está alinhada com o discurso normativo concebido pela Polícia Militar de Minas Gerais?

Neste contexto, considerando a lacuna de estudos científicos sobre o serviço “Polícia e Família”, decorrente da sua recém-implantação na Polícia Militar de Minas Gerais, buscou-se como estratégia metodológica para o desenvolvimento da pesquisa o emprego do Estudo de Caso, devido à função de seu caráter exploratório.

Segundo Goode e Hatt (1968, p.421, *apud* SILVA; GODOI E BANDEIRA-DE-MELO, 2006. p.118), o Estudo de Caso se caracteriza:

[...] como “um método de olhar a realidade social” que utiliza um conjunto de técnicas de pesquisa usuais nas investigações sociais como a realização de entrevistas, a observação participante, o uso de documentos pessoais e a coleta de histórias de vida.

Robert Yin (1994) complementa esta definição destacando que o Estudo de Caso é um tipo de pesquisa empírica e qualitativa bastante adequada para os casos em que a questão da pesquisa lida “com ligações operacionais que necessitam ser traçadas ao longo do tempo, em vez de serem encaradas como meras repetições ou incidências.” (ROBERT YIN, 1994, p.25)

Ainda segundo o autor, questões de pesquisa do tipo “Como” ou “Por que” são mais *explanatórias* e suscetíveis ao uso de Estudo de Caso, devendo ser observados dois critérios, quais sejam: o caso estudado deve ser crítico, extremo ou único e deve se concentrar num fenômeno social complexo pouco estudado pela ciência.

Quanto à natureza da pesquisa, optou-se por uma abordagem qualitativa, desenvolvida por intermédio de entrevista semiestruturada e grupos focais realizadas junto aos gestores do programa posicionados nos níveis estratégicos, tático e operacional de gestão.

Segundo Robert Yin (1994), as entrevistas podem ser classificadas como: a) Entrevista aberta ou semiestruturada – utilizada para obter fatos, opiniões e “*insights*”; b) Entrevista focada: baseada em perguntas previamente formuladas; c) Entrevista estruturada – baseada em perguntas pré-formuladas com respostas fechadas. Desta forma, o emprego da entrevista semiestruturada objetivou a coleta da percepção dos gerentes da PMMG quanto ao envolvimento dos militares responsáveis pela implementação e execução do serviço “Polícia e Família” nos seus diversos níveis hierárquicos da PMMG.

Na condução da pesquisa, utilizou-se ainda como fonte de coleta de dados a consulta de normas e documentos institucionais, bem como o desenvolvimento do Grupo focal com tenentes, sargentos e soldados – integrantes do nível de execução do serviço “Polícia e Família”, objetivando perceber a existência de um alinhamento entre os níveis de execução e gestão em decorrência da normatização do serviço.

Segundo Gomes e Barbosa (1999), o Grupo Focal consiste em uma técnica rápida e de baixo custo para avaliar e obter dados e informações qualitativas sobre o desempenho de atividades desenvolvidas, prestação de serviços e novos produtos, bem como para outras questões. Para Veiga e Godim (2001), os Grupos Focais podem ser usados como fonte principal e complementar de dados, tanto para subsidiar programas de intervenção, quanto para elaborar instrumentos de pesquisa experimental e quantitativa, e como fonte complementar de dados, ao serem associados às técnicas de entrevistas em profundidade e de observação participante.

De acordo com Krueger (1994 *apud* SILVA; GODOI E BANDEIRA-DE-MELO, 2006. p. 326) as características do Grupo Focal são:

[...] envolvimento de pessoas; reunião em série; homogeneidade dos participantes quanto aos aspectos de interesse da pesquisa; geração de dados; natureza qualitativa; e discussão focada em um tópico, que é determinado pelo propósito da pesquisa.

Veiga e Gondim (2001) acrescentam ainda outras características como: o pequeno número de pessoas participantes, em torno de 7 a 12; o tempo de duração que pode variar entre de uma a duas horas; o pequeno número de tópicos abordados durante a dinâmica, podendo ainda haver a presença de observadores externos; a tendência a não se utilizar questões estruturadas, de modo a contribuir com novas ideias sobre o assunto investigado.

Para Krueger (1994 *apud* SILVA; GODOI E BANDEIRA-DE-MELO, 2006. p.328), as vantagens do Grupo Focal são: a) a fácil condução da dinâmica; b) a habilidade em explorar tópicos e gerar hipótese; c) a oportunidade de coletar dados a partir da interação do grupo, o

qual se concentra no conteúdo que interessa ao pesquisador; d) alta validade dos dados coletados; e) baixo custo em relação aos outros métodos; f) rapidez no fornecimento dos resultados e g) possibilidade do pesquisador aumentar o tamanho da amostra de estudos qualitativos.

Quanto à coleta de dados, Veiga e Gondim (2001) explicitam que existem duas maneiras para realizá-la: por meio de respostas dos participantes que são registradas e do registro de gestos, comentários de cada participante, podendo a seção ser gravada ou anotada pelos observadores. Para os autores, a técnica do Grupo Focal exige um local favorável para que possa ocorrer a interação dos participantes.

3.2 A seqüência de passos da pesquisa

Para a elaboração da pesquisa, estabeleceu-se um roteiro de trabalho para a facilitar e organizar a sua formatação, conforme estrutura do fluxograma apresentado na figura 2.



FIGURA 2 - Fluxograma do desenvolvimento da pesquisa
 FONTE: Elaborado pelo autor

Conforme demonstra o fluxograma, o primeiro passo da pesquisa se estabeleceu na revisão bibliográfica a fim de se estabelecer uma base teórica acerca do assunto estudado. Para tal, foram realizadas pesquisas bibliográficas em obras relacionadas aos modelos gerenciais da administração pública, evolução dos paradigmas de segurança no Brasil, texto de natureza

sociológica sobre a evolução do conceito de família e teorias acerca do policiamento comunitário.

Dentre os principais autores pesquisados, destacaram-se obras elaboradas por Rosenbaum (2002), Trojanowicz e Bucqueroux (2003), Bayley e Skolnick (2006), Saponi (2007), Saponi (2011) e Serrato (2009).

Transposta esta etapa, buscou-se, como segundo passo, por meio de fontes de pesquisa documental, a análise de documentos normativos institucionais e leis como: Constituição Federal de 1988; Diretriz nº 3.01.06/2011 CG que Regula a Aplicação da Filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar de Minas Gerais; o Programa Polícia para a Cidadania/2011-CG que define a Estratégia Institucional da PMMG com finalidade de intervir em um cenário social, com foco na família; Diretriz n 3.02.03/2011-CG que define a estratégia e o processo de gestão do Programa “Polícia para a Cidadania” e a prestação do serviço “Polícia e Família”; A Diretriz nº 3.01.05/2010 CG- Regular a atuação da PMMG segundo a Filosofia de Direitos Humanos; a Resolução nº 4185, de 18 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o Portfólio de Serviços das Unidades de Execução Operacional com responsabilidade territorial e da Corregedoria.

Na sequência foram identificados os principais atores, envolvidos diretamente na elaboração e gestão nos níveis estratégico e Tático do Serviço “Polícia e Família”, sendo eles: o militar lotado na Assessoria de Desenvolvimento Organizacional (ADO) do Estado Maior da Polícia Militar de Minas Gerais, cuja missão recaiu na elaboração do Programa “Polícia para a Cidadania” que instituiu o serviço “Polícia e Família”, o policial militar, integrante da Diretoria de Apoio Operacional (DAOp), responsável pela gestão no nível tático do serviço “Polícia e Família” e o Oficial Comandante do Policiamento da Capital, responsável pela gestão regional do serviço “Polícia e Família” também no nível tático.

A percepção destes atores quanto à concepção, implantação, implementação, gestão do serviço “Polícia e Família” torna-se relevante para o objeto da pesquisa que se sustenta na verificação do alinhamento entre os níveis de gerência estratégica e tática em detrimento da execução operacional pelos policiais pertencentes a este nível.

Estabelecida esta estratégia de pesquisa, realizou-se, por meio da elaboração de um roteiro de entrevista semi-estruturada, a abordagem ao policial militar, responsável pela elaboração do Programa “Polícia para a Cidadania”, objetivando conhecer as bases conceituais a que foram

elaboradas as estratégias da Polícia Militar de Minas Gerais, cuja gestão se direcionou para a segurança cidadã, com enfoque na família, por meio do serviço “Polícia e Família”.

Para se obter informações acerca da implantação do serviço “Polícia e Família” na PMMG e, por consequência, na 1ª RPM, foi utilizado um roteiro de entrevista, direcionado ao Gestor do Nível Tático, pertencente à Diretoria de Apoio Operacional (DAOp).

Na sequência, foi elaborado um roteiro semiestruturado de entrevista direcionado ao Gestor do serviço “Polícia e Família” da 1ª RPM, pertencente ao Nível Tático. Este Gestor – Comandante da 1ª RPM – é o responsável pela implantação dos núcleos do serviço “Polícia e Família” em nível regional, nas 8 (oito) Unidades de execução operacional subordinadas ao Comando do Policiamento da Capital mineira.

Visando perceber o entendimento do conceito do serviço “Polícia e Família” praticado pelos policiais na “ponta da linha”, destacando-se os Tenentes, Sargentos e Soldados, responsáveis pela execução do serviço, estabeleceu-se como estratégia de pesquisa a metodologia de emprego de grupo focal, assunto já delineado na seção anterior, cuja perspectiva foi de captar o entendimento e opiniões desses policiais acerca do objeto de estudo.

Neste contexto, foram realizados quatro grupos focais, sendo escolhidos, aleatoriamente, dois grupos de nove cabos/soldados, composto de um militar, pertencente a cada grupamento do “Polícia e Família” implantado nas oito Unidades da 1ª Região de Polícia Militar que executam o serviço. Há de se considerar que os militares que se encontram no nível básico de execução possuem formação mínima do Curso Técnico de Segurança Pública da PMMG – CTSP, sendo submetidos ao curso de nivelamento para a execução do serviço pela PMMG no mês de janeiro de 2012.

Na sequência, foi escolhido um grupo de nove sargentos, sendo um militar, pertencente a cada grupamento do “Polícia e Família” implantado nas oito Unidades da 1ª Região de Polícia Militar que executam o serviço. Os sargentos empregados na modalidade de policiamento possuem, além da formação de soldado da PMMG, a formação específica para a graduação de sargento e, selecionados, também foram submetidos ao curso de nivelamento promovido pela PMMG na Academia de Polícia Militar.

Por fim, foi realizada a mesma metodologia de trabalho com os sete Oficiais gestores – 1º ou 2º Tenentes – que se encontram no nível médio de execução. O procedimento com os Oficiais

comandantes dos grupos “Polícia e Família” lotados nas Unidades da 1ª RPM se deu de forma censitária. Ressalta-se que, dos militares convocados, apenas o grupo de soldados foi realizado com a totalidade dos previstos, considerando que nos demais grupos – Tenentes e sargentos – questões administrativas (férias anuais e movimentação decorrente de transferência) prejudicaram a presença de todos os indicados, sendo observado o número mínimo de cinco participantes para os tenentes e seis participantes para o grupo focal de sargentos.

Os grupos focais foram realizados em sala reservada, localizada no Centro de Pesquisa e Pós-graduação (CPP), pertencente à Academia de Polícia Militar de Minas Gerais (APM), pelo próprio pesquisador. Observou-se, ainda, a realização da dinâmica separadamente entre os grupos de tenentes, de sargentos e de soldados, buscando-se uma maior homogeneidade nas respostas.

Estabeleceu-se contato com o Comandante da 1ª RPM, na intenção de apresentar o objeto de estudo bem como a proposta de pesquisa, com a finalidade de e solicitar a devida autorização para o desenvolvimento dos trabalhos, mediante contato com os Comandantes das Unidades Operacionais.

No início da dinâmica, os policiais foram informados quanto ao objetivo da pesquisa, sendo solicitada, mediante autorização, a gravação da atividade, com vista a subsidiar os trabalhos de coleta de dados. Solicitou-se aos participantes que respeitassem a privacidade dos demais, de forma que todos pudessem participar e manifestar sua opinião sem que houvesse qualquer tipo de retaliação.

Sugeriu-se que os policiais participassem da atividade, em trajes civis, o que também foi feito por parte do observador, objetivando-se evitar qualquer tipo de constrangimento ou inibição.

O grupo focal foi dividido da seguinte forma:

- Introdução (aproximadamente 10 minutos), onde o facilitador apresentou a visão geral e os objetivos da discussão e os participantes se interagiram descrevendo o trabalho exercido na sua Unidade.
- Etapa da Construção do Entendimento (aproximadamente 10 minutos), cujo objetivo foi o de iniciar a discussão e a relação entre o grupo e o facilitador por meio de perguntas simples direcionadas aos participantes, conforme roteiro pré-estabelecido.

- Discussão Profunda (60 – 90 minutos) - o facilitador elaborou perguntas relacionadas ao objetivo principal do grupo focal.
- Conclusão (aproximadamente 10 minutos) - o facilitador realizou uma revisão do que foi discutido durante a dinâmica.

Do resultado das entrevistas obtidas por meio dos roteiros semiestruturados, produziu-se documentação direta mediante a gravação do conteúdo, sendo empregada na análise de resultados, o que poderá ser observado na seção 5.

4. O PROGRAMA “POLÍCIA E FAMÍLIA” E A PRIMEIRA REGIÃO DE POLÍCIA MILITAR

Esta seção tem por finalidade apresentar a origem, os objetivos e os fundamentos da estratégia e do processo de gestão do Programa “Polícia e Família”, implantados em Minas Gerais. Para tanto, considerando a limitação de estudos acerca o serviço “Polícia e Família” será realizada uma abordagem antecedente à sua implantação, de forma a balizar o entendimento do conceito e origem do serviço.

Em seguida, pretende-se descrever as características da Primeira Região de Polícia Militar, também conhecida como Comando do Policiamento da Capital - CPC, bem como das Unidades que a compõem, responsáveis pela execução do serviço “Polícia e Família”.

4.1 Antecedentes à implantação do programa “Polícia e Família” em Minas Gerais

Desde o ano de 2003, o Estado de Minas Gerais acompanha uma série de inovações no modelo de administração pública e gerencial. Para Guimarães e Almeida, (2006, *apud* VILHENA, 2012, p. 3), na tentativa de romper com problemas de gestão, resultantes de um quadro de “déficit fiscal e de baixa capacidade de investimento”, colocou-se em prática um rígido programa de ajuste financeiro por meio da construção de uma agenda de desenvolvimento de médio e longo prazo.

Segundo Vilhena (2012, p. 4), “o foco desde o princípio era a garantia da qualidade e a universalidade da oferta de serviços públicos prestados à população”, sendo que, num primeiro momento, verificou-se a necessidade de sanar as contas públicas, pondo fim ao déficit orçamentário e, conseqüentemente, introduzir inovações capazes de gerar ganhos de eficiência à máquina administrativa.

Um ponto crucial nesta estratégia de governo foi a “disseminação de uma cultura voltada para a gestão pública responsável e eficiente, sustentada pelos pilares de resultado e qualidade do gasto”. (VILHENA, 2012, p. 2).

Para tanto, foram elaboradas, pelo governo mineiro, três etapas de intervenção, cujo objetivo almejado, numa perspectiva temporal, foi o de “tornar Minas Gerais o melhor estado para se viver” (PMDI 2011 – 2030, p.8). Estas etapas foram definidas segundo Vilhena (2012) em três fases, conforme demonstra a FIGURA 3:



FIGURA 3 - Modelo de Gestão Pública do Governo de Minas Gerais. Período: 2003 a 2014
 Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG

Segundo Vilhena (2012, p.9), o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), 2011-2030, “estabelece estratégias de governo para o desenvolvimento sustentável de longo prazo”), permitindo o alinhamento das ações de governo às estratégias de segurança dos órgãos subordinados. Acrescenta ainda Vilhena (2012) que quatro princípios norteiam a Gestão para a Cidadania, quais sejam: transparência, prioridades claras, engajamento com a sociedade civil e participação com qualidade.

Este conceito de Gestão Pública para a Cidadania se amolda às perspectivas modernas descritas no PNUD e retratadas por Serrato (2007) e Freire (2009), ao estabelecer o cidadão como foco das ações governamentais, sem deixar de lado o paradigma da segurança pública, cujo foco está na proteção à vida e à propriedade (FREIRE, 2009).

Percebe-se que a evolução do modelo de gestão em Minas Gerais constitui-se num processo sistêmico de reorganização institucional em todos os setores do governo, dentre eles o da segurança pública.

Neste sentido, os gestores da Polícia Militar de Minas Gerais elaboraram, por meio da Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG que contém o Programa “Polícia para a Cidadania” e do Projeto “Polícia e Família”, as suas bases para a criação de estratégias de controle da criminalidade,

junto ao público submetido a circunstâncias de maior vulnerabilidade social – como “[...] o idoso, mulheres vítima de violência doméstica, jovens, e menores em contextos de comunidades escolares, abrangendo, neste caso, a prevenção ao uso de drogas e a prevenção contra vitimização por violência escolar.” (MINAS GERAIS, 2011a, p.13)

Este programa “Polícia para a Cidadania” foi estruturado e alinhado de acordo com os eixos da Política Governamental de Minas Gerais – Fase Gestão para a Cidadania, para o período 2011 – 2014, que estabeleceram: a) Participação Social; b) “Gestão em Rede”, como eixos da estrutura governamental e, institucionalmente, buscou-se a estruturação sobre os eixos: a) Polícia Comunitária; b) Direitos Humanos; c) Transparência d) Qualidade de atendimento ao cidadão. (MINAS GERAIS, 2011a, p.14)

Um melhor detalhamento dos eixos estruturadores do programa “Polícia para a Cidadania” permitirá compreender as estratégias da PMMG para, alinhada ao conceito governamental de gestão para a cidadania, direcionar as suas ações preventivas frente ao paradigma da segurança cidadã. Ações estas que já vinham sendo realizadas pela PMMG, contudo, de forma dispersa, sem que houvesse uma gestão integrada.

O Oficial Gestor do Nível Estratégico da PMMG (O.G.N.E), reforça esta perspectiva quando descreve a existência de dois eixos decorrentes da política governamental e dois eixos decorrentes da política institucional da PMMG:

[...] a gente integra esses dois no mesmo plano para dar uma cara, uma realidade muito clara sobre o que se propõe esse serviço novo, o que o diferencia dos demais... então a gente já pode logo nesse momento de preâmbulo, deixar claro que o serviço “Polícia para a Cidadania”, o projeto “Polícia e Família”, ele não decorre, naturalmente, só de um “junta-junta” de um monte de serviço que estava solto [...] a gente realmente absorve, apropria-se desses serviços que estavam separados na organização sem uma gestão integrada, a gente apropria-se desse conjunto de serviço, mas agente dá uma cara para esse serviço. A cara desse serviço que a gente está falando, que são as orientações metodológicas, está ligada as esses eixos.” (O.G.N.E – ENTREVISTADO)

Ao se escrever o Programa “Polícia para a Cidadania”, os gestores da Polícia Militar pretenderam alinhar os conceitos dos eixos da política governamental traçados no PMDI, para o período 2011-2030, onde o foco é a gestão para a cidadania e a política institucional da PMMG de forma a orientar as ações de natureza preventiva, fomentando o aumento do capital

social, por meio do envolvimento e da participação da sociedade, como veremos no QUADRO 4:

QUADRO 4 - Descrição dos eixos componentes do programa Polícia para a Cidadania

EIXOS DE INTERVENÇÃO DO PROGRAMA POLÍCIA PARA A CIDADANIA	
Participação Social	Este eixo está alinhado com o modelo definido na 3ª Geração do Choque de Gestão do governo mineiro e no programa “Polícia para a Cidadania” e servirá de orientação para definir o modelo de participação da sociedade civil organizada nas questões afetas a elaboração de estratégias institucionais, aprimorando a interação junto à sociedade por meio do diálogo.
Gestão em Rede	Este eixo, assim como o eixo da participação social, foi definido de acordo com o novo modelo de gestão pública voltado para a segurança cidadã. O principal objetivo desta estratégia é melhorar a articulação governamental, aproximando ainda mais o poder público da sociedade civil organizada. No programa “Polícia para a Cidadania” este eixo tem por objetivo mapear das necessidades do cidadão, através do policial militar, inserido no ambiente familiar e no âmbito da comunidade, de forma a identificar e encaminhar as demandas para os setores responsáveis à solução do problema detectado. Esta gestão de Estado em Rede encontra sustentação na Lei Delegada 180/2011 do governo mineiro.
Polícia Comunitária	Constitui uma estratégia institucional da PMMG, no sentido de modernizar suas ações na busca de uma maior proximidade entre a polícia e o cidadão. Na Polícia Militar de Minas Gerais, esta filosofia de policiamento vem sendo aplicada desde o ano 1993, através da Diretriz de Planejamento e Operações – DPO 3008/93 – CG, inclusive com a inserção da doutrina de Polícia Comunitária nos cursos de formação policial e treinamentos internos.
Direitos Humanos	O processo construtivo dos Direitos Humanos vem ocorrendo ao longo dos anos, neste sentido o eixo dos Direitos Humanos demonstrado no programa “Polícia para a Cidadania” reforça a necessidade de preparar o policial militar para se tornar um promotor dos Direitos Humanos, respeitando, protegendo e impedindo as violações dos direitos inerentes a pessoa humana.
Transparência	A observância deste eixo contribui para o fortalecimento da credibilidade institucional e confiança na PMMG. A transparência exige disposição organizacional para a remoção de possíveis obstáculos ao acesso à informação relacionada à prestação de serviços da PMMG por parte do cidadão, bem como à própria prestação do serviço. Trata-se de mais uma ferramenta que poderá ser empregada para fortalecer os laços entre a sociedade e a polícia, através da democracia participativa.
Qualidade de atendimento ao cidadão	Tem por finalidade estabelecer um canal direto de comunicação entre a Organização e a Sociedade, por meio de compromissos pontuais, objetivos e diretos que estabeleçam os padrões de qualidade dos serviços ofertados pela Organização para atender de forma confiável, acessível, segura e no tempo certo às necessidades do cidadão, quanto à segurança pública. Para se atingir os resultados estabeleceu-se “compromissos de Policiamento” cuja finalidade foi a de [...] estabelecer uma perspectiva de relacionamento com a sociedade pautada na credibilidade, confiança e certeza da qualidade do serviço que será ofertado pela Organização no Estado de Minas Gerais

Fonte: Adaptado MINAS GERAIS, 2011a – Programa Polícia para a Cidadania

O desenho final do alinhamento do Programa Polícia para Cidadania estabelecendo as estratégias de governo e as diretrizes definidas pela PMMG por meio dos eixos da política governamental foi representado na FIGURA 4.



FIGURA 4 - Eixos do Programa “Polícia para a Cidadania” – PMMG
Fonte: Terceira Seção do Estado Maior da PMMG

Pode-se verificar que a integração dos eixos estruturadores delimitados pelo Estado como estratégia de incentivo de práticas cidadãs se completa ao desenho institucional proporcionado pela PMMG para fomentar a participação social. Este desenho da FIGURA 4 reporta-se ao entendimento acerca do conceito de cidadania descrito por de Bresser (1997), na segunda seção, quando aponta que a cidadania se expande e se sustenta, quando o indivíduo amplia a sua participação na própria sociedade, criando o seu próprio direito.

Para o Gestor do Nível Estratégico, os eixos estruturadores da estratégia governamental relacionados à “Gestão em Rede” e Participação Social são interdependentes, não havendo a possibilidade de se definir uma política de intervenção sem que haja uma interação “muito forte com o cidadão”. (O.G.N.E – ENTREVISTADO).

Complementa sua fala destacando que o novo modelo gerencial reforça a participação do cidadão como protagonista, diferente dos modelos de gestão anteriores, quando o cidadão era tido como sujeito, beneficiário da implantação política argumentando ainda que “[...] nesse momento tem uma transformação muito clara em relação ao conceito da estratégia governamental, ele busca o cidadão, ele se aproxima do cidadão e trabalha o cidadão como ente principal na execução dessa nova política.”

Cumprir destacar que a necessidade de se elaborar um programa com estratégias de prevenção direcionadas para a família pressupõe o fortalecimento da cidadania e a prevenção à criminalidade, levando-se em consideração as necessidades específicas de cada grupo familiar, mediante a aproximação social e o convívio dos policiais em torno das questões locais relacionadas à segurança pública. (PMMG, 2011a, p.13).

Esta lógica foi abordada na segunda seção e reforçada por Serrato (2007, p.23) quando afirma que:

A família é o primeiro referencial que se tem sobre os modelos de interrelação na estrutura social. Nela, reproduzem-se perfeitamente as estruturas de poder, provenientes de valores, normas, obrigações, responsabilidades, etc., que são aceitas espontaneamente e que carregam figuras de dominação e subordinação, com seus respectivos mecanismos de perpetuação, entre eles, a violência em qualquer uma de suas manifestações, isto é, física, psicológica, sexual, entre outras.

4.1.1 “Polícia e Família”: origem, conceitos básicos e funcionamento

Transposto o primeiro obstáculo que foi o de entender os eixos estruturadores do serviço “Polícia e Família”, bem como da necessidade de se estabelecer uma estratégia governamental destinada à proteção de uma parcela da sociedade em condições de vulnerabilidade social, necessário se faz conhecer a origem do conceito de “Polícia e Família”, como um instrumento de intervenção institucional, pela PMMG.

Como já delineado, o programa “Polícia para a Cidadania” constitui parte de uma estratégia política de governo que visa, por meio da “Gestão em Rede” e da maior participação social, reforçar o conceito de cidadania, ampliado na segunda metade dos anos noventa, pelo paradigma da Segurança Cidadã, criado na América Latina. (FREIRE, 2009; SERRATO, 2007).

Este conceito se desdobrou em diversos setores como o da educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania (PNUD, 2005, p.9) pressupondo uma estratégia de governo, cuja metodologia se deu por meio da gestão de redes de desenvolvimento. Neste sentido, na década de 1990, apoiado pelo Ministério da Saúde, surge o “*Programa Saúde da Família*” cuja tendência se refletia na valorização da família e nas agendas políticas brasileiras. (ROSA & LABATE, 2005, p.1031).

Para Rosa & Labate, (2005), o “*Programa de Saúde Familiar*” tem por objetivo “reorganizar a prática assistencial, centrada no hospital, passando a focar a família em seu ambiente físico e social”, podendo ser definido como:

[...] um modelo de atenção que pressupõe o reconhecimento de saúde como um direito de cidadania, expresso na melhoria das condições de vida; no que toca a área de saúde, essa melhoria deve ser traduzida em serviços mais resolutivos, integrais e principalmente humanizados.” (LEVCOVITZ, 1996 APUD ROSA & LABATE, 2005, p. 1030)⁸

Segundo o entrevistado O.G.N.E, o programa “Polícia e Família” foi elaborado de acordo com as diretrizes do “*Programa Médico da Família*”, originário de Cuba que prevê:

[...] pelo menos enquanto proposta, que o médico vai atuar no aspecto do campo geográfico social ali, com um número de famílias delimitado, onde as famílias e as pessoas que integram aquela família vão ter uma relação de confiança com aquele profissional e o médico vai reconhecer de forma direta as demandas de cada família, a realidade de cada família, a fim de conseguir gerar os resultados no aspecto da saúde em cada família porque aí vai conhecer a realidade, vai conhecer as demandas, vai conhecer os problemas e vai poder interferir com muito mais qualidade[...]. (O.G.N.E – ENTREVISTADO)

Neste contexto, o programa “Polícia para a Cidadania” que estabeleceu as bases teóricas para a elaboração da Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG (Comando Geral) que contém o Projeto “Polícia e Família” estabelece uma mudança no modelo de atuação da PMMG, por enfatizar a perspectiva de prevenção à criminalidade e à violência, a mediação dos conflitos familiares e intracomunidade, contribuindo para a superação da situação de vitimização, por meio da oferta de uma carteira de serviços aplicados, principalmente em comunidades de risco social.

Como risco social, a Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG do Programa “Polícia para a Cidadania” e do Projeto “Polícia e Família” estabelece como “Situação imediata ou potencial de exposição atípica a fatores de violência, criminalidade e outros tipos de ameaça à tranquilidade da *Família*, cuja solução requeira providência ou intervenção de natureza protetiva pelo Estado.” (PMMG, 2011b, p. 12).

Ao se pretender atingir os objetivos estabelecidos na estruturação do eixo institucional, a PMMG definiu, como política de intervenção, ações preventivas desenvolvidas por meio dos seguintes serviços: (1) o “Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência –

⁸ LEVCOVITZ E, Garrido NG. **Saúde da Família**: a procura de um modelo anunciado. Cad. Saúde Família, 1996, v.1, jan./jun. p. 3-8.

PROERD”; (2) as “Redes de Vizinhos Protegidos” (residencial e comercial); (3) o “Policiamento Escolar”; (4) “Jovens Construindo a Cidadania”; (5) a prevenção à violência doméstica; (6) a proteção à criança, ao adolescente e ao idoso.

Destaca-se que tais serviços já eram prestados à sociedade mineira pela PMMG conforme disposto na Resolução nº 4185 de 18 de dezembro de 2011, publicada pela PMMG e com modificações inseridas conforme a Resolução 4212 de 22 de maio de 2012.

A FIGURA 5 demonstra o arranjo final dos eixos estruturadores definidos por meio dos vetores do Programa “Polícia para a Cidadania”.



FIGURA 5 - Eixos norteadores e Serviços do Programa “Polícia para a Cidadania” – PMMG.
Fonte: Programa Polícia para a Cidadania.

Estruturado o Programa “Polícia para a Cidadania”, pode-se verificar, agora de forma mais abrangente, as estratégias estabelecidas pela PMMG para fomentar a participação social, por meio de ações preventivas de atenção à prevenção ao uso de drogas, prevenção à violência escolar, proteção à criança ao adolescente e ao idoso, prevenção à violência doméstica. Nota-se que o projeto “Polícia e Família” caracteriza-se como ponto de “convergência” de todos os

outros serviços do programa “Polícia para a Cidadania”, acima relacionados, conforme disposto na Diretriz nº 3.02.03/2011 do serviço “Polícia e Família”.

Neste sentido, a Diretriz nº 3.02.03/2011 descreveu o conceito operacional do serviço “Polícia e Família” como uma estratégia que visa:

[...] empregar grupos de policiais-militares, devidamente comandados e capacitados, em um espaço de responsabilidade territorial determinado, com a missão de prestar o serviço policial militar essencialmente preventivo, e de fácil acessibilidade ao público, tendo em vista fortalecer os vínculos de vizinhança protegida e a redução do medo e do crime. (MINAS GERAIS, 2011b, p. 26)

Para o entrevistado, O.G.N.E, o conceito operacional do serviço “Polícia e Família” envolve

[...] uma intervenção mais próxima do cidadão, o que é fundamental hoje dentro do discurso. [...] uma abordagem da questão da família como componente célula menor da sociedade, passando de uma abordagem genérica, intangível, para uma abordagem matéria, perceptível sob o ponto de vista das pessoas [...] uma interação muito forte com o cidadão”.

Para se atingir os objetivos pretendidos na implantação do serviço “Polícia e Família”, o programa “Polícia para a Cidadania” estabeleceu três etapas que seriam: 1) Preparação; 2) pré-operação e 3) operação. Nestas etapas, buscou-se estabelecer estratégias de implantação por meio de um conjunto de ações estruturadoras do modelo de intervenção.

Na etapa de preparação, verificou-se um conjunto de ações que tiveram por finalidade iniciar os trabalhos de planejamento, visando à implantação do projeto, por meio das seguintes ações:

Etapa 1 – Preparação

- Planejamento de implantação do Projeto “Polícia e Família”;
- Diagnóstico de segurança pública para fins de identificação e definição das localidades e ou comunidades onde foram implantados o Projeto;
- Planejamento de setorização das localidades e/ou comunidades definidas;
- Identificação e viabilização da infraestrutura necessária ao funcionamento do projeto;
- Aquisições e serviços;
- Regulamentação administrativa do Projeto. (MINAS GERAIS, 2011a p. 45)

Já na segunda, denominada Pré-operação, houve a subdivisão em duas fases: a primeira fase com o mapeamento do conjunto das informações, e a segunda realizada por meio da implantação do projeto na base local. As duas fases foram compostas por um conjunto de ações que tiveram a finalidade de antecipar o funcionamento do Projeto, conforme descrito:

Etapa 2: Pré-operação - Primeira Fase:

- Conhecimento da comunidade;
- Definição dos integrantes de cada equipe de policiamento do projeto “Polícia e Família”;
- Treinamento das equipes;
- Identificação dos parceiros locais;
- Identificação dos parceiros de governo;
- Mobilização comunitária.

Etapa 2: Pré-operação - Segunda Fase

- Implantação do programa na base local com fixação dos policiais militares de forma setorizada;
- Identificação dos locais onde serão utilizados como referência para utilização e implantação das bases comunitárias, fixas ou móveis;
- Mapeamento e coleta das informações das famílias e das comunidades onde foi implantado o Programa;
- Identificação da natureza dos problemas locais;
- Definição dos Projetos desenvolvidos em cada uma das bases locais;
- Divulgação intensiva da nova filosofia de trabalho nas comunidades e na organização;
- Distribuição das equipes do projeto para cada localidade comunidade envolvida;
- Definição de Plano de Trabalho específico para cada uma das equipes;
- Implantação da infraestrutura necessária no local; (MINAS GERAIS, 2011a p. 45-46)

A terceira, definida como Etapa de Operação, também se subdivide em duas fases. A primeira fase refere-se ao Atendimento, e, a segunda, à Avaliação e Controle. As duas fases são compostas por um conjunto de ações que têm por finalidade iniciar e avaliar a intervenção comunitária, aprimorando-a na medida da necessidade, sendo composta de:

Etapa 3: Operação – Primeira Fase

- Visitas periódicas para as famílias da comunidade;
- Atendimento à comunidade local;
- Mediação dos problemas locais e familiares;
- Promoção e solução de problemas;
- Implantação das ações orientadas para solução dos problemas locais e familiares com utilização das diversas estruturas de governo e dos parceiros envolvidos;
- Reuniões comunitárias periódicas;
- Divulgação intensiva da nova filosofia do trabalho da polícia militar nas localidades envolvidas, estabelecendo um amplo canal de comunicação com a comunidade.

Etapa 3: Operação – Segunda Fase

- Monitoramento e acompanhamento intensivo das ações;
- Documentação de todo o processo de intervenção;
- Pesquisa de satisfação local;
- Alinhamento técnico profissional do policial à filosofia do Projeto. (MINAS GERAIS, 2011a p. 47)

A observância das etapas de preparação, pré-operação e operação estabelecem uma rotina para a implantação do serviço “Polícia e Família”, facilitando a coordenação e controle.

Para atingir dos objetivos pretendidos na implantação do projeto, a PMMG, por meio do Programa “Polícia para a Cidadania”, estabeleceu seis níveis de esforços, sendo:

Nível 1 – Identificação/Escolha dos Locais: Pautou-se pela observância de um rigoroso processo de análise estatística criminal, mapas de criminalidade e diagnósticos de segurança pública que auxiliaram o processo de tomada de decisão na definição dos locais abrangidos pelo programa.

Nível 2 – Setorização: A setorização do aparato policial consistiu em uma estratégia de uma maior aproximação da PMMG com as pessoas, dentro do enfoque delineado pelo Estado da Gestão para a Cidadania. Esta medida objetivou tornar o policiamento mais atuante nos bairros residenciais e nos centros comerciais, por meio da formação de Redes, junto às pessoas que ali moram ou trabalham, permitindo a fixação das equipes de policiamento por setores geográficos, em Bases Comunitárias, facilitando a aproximação do policial com a comunidade, até ao nível de família.

Nível 3 – Implantação da Base de Polícia Comunitária: A Base Comunitária é um serviço estabelecido pela Diretriz 3.03.07/2010-CG, que tem como escopo, dentro do processo de setorização do policiamento, o estabelecimento de uma edificação policial de referência, onde todos do bairro ou comunidade sabem onde buscar o serviço da PMMG.

Nível 4 - Mobilização Comunitária: O trabalho de mobilização comunitária pressupõe o conceito de rede, a partir da construção intersetorial de relações de confiança e sinergia, que viabilizem a prevenção à criminalidade e violência, bem como a autoproteção, constituindo-se em uma importante ferramenta para a articulação e interação entre a polícia e o cidadão dentro do ambiente familiar.

Nível 5 – Rede de Vizinhos Protegidos: Esta estratégia possibilita que o policial militar conheça a comunidade e vice versa, despertando a consciência solidária por meio do compartilhamento de informações de segurança. A Polícia Militar de Minas Gerais regulamentou as ações preventivas intituladas como — Rede de Vizinhos Protegidos por meio da Instrução N° 3.03.11/2011-CG, em março de 2011.

Nível 6 - Atenção à Vítima: Esta visão está alinhada com a política de segurança cidadã, onde o foco das ações de segurança pública, se deslocam do criminoso e para a pessoa lesada de seus direitos legais. O Serviço “Polícia e Família” se insere nesta perspectiva, ao estabelecer como diretrizes a atenção personalizada à família e as pessoas que se encontram em condições de maior vulnerabilidade social. (MINAS GERAIS, 2011a p. 47-51)

A definição das fases de implantação desenvolvidas em sintonia com os níveis de esforços pré-definidos pela PMMG constitui um instrumento facilitador para gestão, coordenação e controle das ações, podendo ser verificada na FIGURA 6 que demonstra de forma

simplificada os passos a serem seguidos na implantação do programa bem como o seu funcionamento.



FIGURA 6: Níveis de Implantação do Projeto “Polícia e Família” – PMMG
Fonte: Programa Polícia para a Cidadania

O esquema projetado na figura 6 demonstra os passos a serem seguidos para a implantação das estratégias de intervenção por meio do serviço “Polícia e Família”. Percebe-se que a projeção sob o formato de “degraus” remete à ordenação, de forma que o nível de esforço seguinte, somente seja iniciado, após a sedimentação das ações no nível anterior.

4.1.2 Investimento operacional do Serviço “Polícia e Família”

Embora tenha sido criado em 2011, o serviço “Polícia e Família” foi implantado em vinte e uma localidades situadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), em março de 2012.

Inicialmente o serviço “Polícia e Família” dispunha de um efetivo total de 693 (seiscentos e noventa e três) militares, sendo 21 tenentes, 42 sargentos e 630 soldados para emprego em toda a Região Metropolitana de Belo Horizonte, compreendendo as 1ª, 2ª e 3ª RPM.

Segundo dados disponibilizados pela Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação da Secretaria de Estado de Defesa Social, para 2013, existe a previsão de investimentos da ordem de R\$ 17.000.000,00 (dezesete milhões de reais) para o financiamento do Programa “Polícia para a Cidadania”.

O recurso está dividido em 02 operações de crédito, sendo que, do previsto, a quantia de R\$ 13.931.787,25 (treze milhões novecentos e trinta e um mil setecentos e oitenta e sete reais e vinte cinco centavos) será destinada à aquisição de bens de capital através do Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal (PROINVEST), financiados pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS).

A segunda operação de crédito, viabilizada pelo Banco do Brasil, na ordem de R\$ 3 milhões, se destina à aquisição dos materiais de custeio para o programa “Polícia para a Cidadania”. Desta forma, percebe-se a intenção do governo mineiro em fortalecer o serviço, inclusive com a expansão para o interior do Estado.

4.2 Caracterização da Primeira Região de Polícia Militar

O Comando de Policiamento da Capital, hoje chamado de 1ª Região da Polícia Militar de Minas Gerais, foi criado, por meio da Resolução nº 387/76-CG, em 19 de maio de 1976. Em 01 de dez. de 2005, na gestão do governo do Sr. Aécio Neves, e sob o Comando Geral do Cel. Sócrates Edgar dos Anjos, foi criada a 1ª Região Integrada de Segurança Pública - 1ª RISP - parte das políticas de segurança pública do Governo Estadual, que possui como estratégia fundamental a integração entre a Polícia Militar e a Polícia Civil na promoção da paz social, garantia da ordem social e melhoria da qualidade de vida no Estado de Minas Gerais.

Seguindo a estratégia de “Gestão por Resultados”, a 1ª Região da Polícia Militar comanda, coordena e fiscaliza as nove Unidades Operacionais da cidade de Belo Horizonte - 1º BPM, 5º BPM, 13º BPM, 16º BPM, 22º BPM, 34º BPM, 41º BPM, 49º BPM e BPTran - implementando políticas de segurança pública e acompanhando seus resultados.

A Unidade é responsável, por meio de um efetivo total de 5.581 policiais militares, pela segurança de aproximadamente 2,4 milhões de habitantes (IBGE, 2010), nos 488 bairros da capital do Estado.

O Comando de Policiamento da Capital, ou 1ª RISP, juntamente com o 1º Departamento da Polícia Civil de Belo Horizonte, é responsável por uma região diferenciada devido ao seu dinamismo social, político e econômico. Dentro dos limites da capital mineira, estão inseridos os principais veículos de comunicação, os escritórios e sedes dos mais variados serviços e comércios, onde também ocorrem os grandes eventos culturais e esportivos, além das manifestações dos movimentos sociais e reivindicatórios.

Na 1ª RPM, o serviço “Polícia e Família” está distribuído em todas as Unidades de Execução Operacional, a exceção do Batalhão de Trânsito, conforme demonstra o QUADRO 5.

QUADRO 5 - Locais de Implantação do serviço “Polícia e família” na 1ª RPM

Ordem	UEOp	Local Implantação	Local Inicial
1	1º BPM	Centro BH	Centro BH
2	1º BPM	Savassi	Barro Preto
3	5º BPM	Betânia	Buritis
4	13º BPM	Jaraguá	Planalto
5	16º BPM	Floresta e Colégio Batista	Cidade Nova
6	22º BPM	Serra	Nova Suíça
7	34º BPM	São Luiz, São José e Ouro Preto	Padre Eustáquio
8	41º BPM	Barreiro de Baixo e Santa Helena	Barreiro
9	49º BPM	São João Batista	Venda Nova

Fonte: Adaptado da Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG

A FIGURA 07, a seguir, permite visualizar a divisão operacional do Comando de Policiamento da Capital, por meio de suas Unidades de execução.

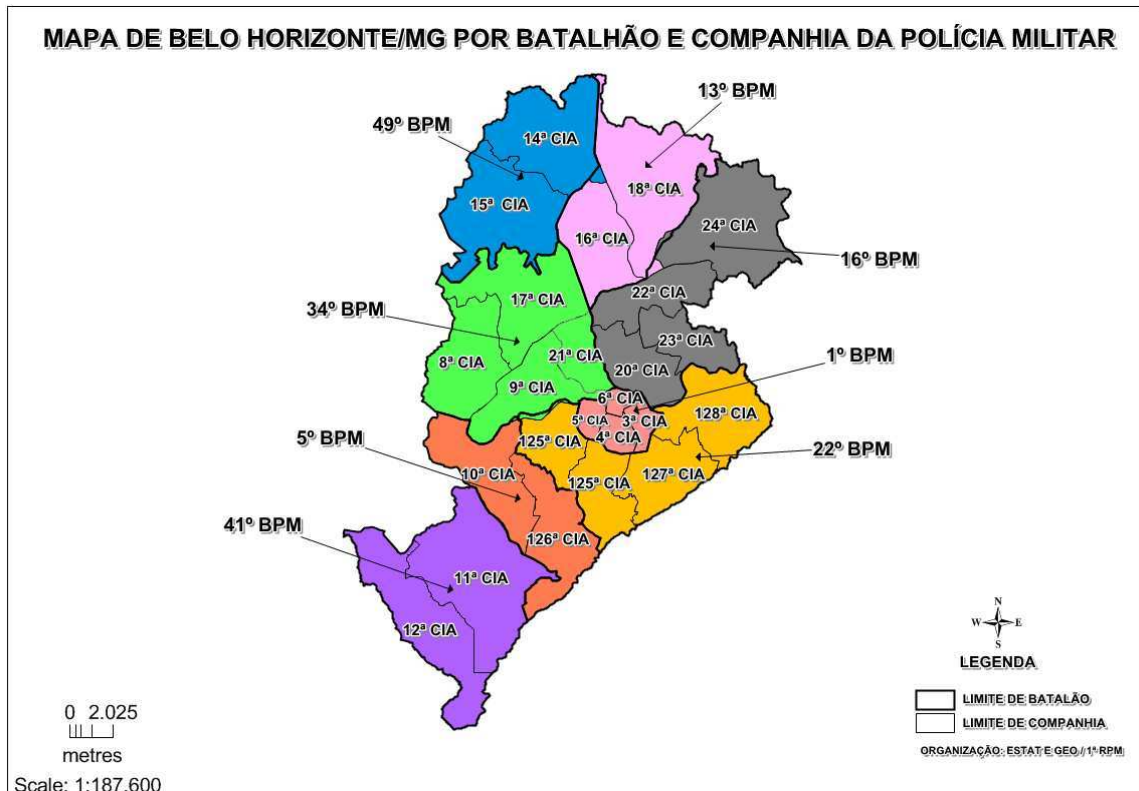


FIGURA 7: Estrutura operacional da 1ª Região de Polícia Militar

Fonte: 1ª Região de Polícia Militar

4.2.1 Caracterização das Unidades que compõem a Primeira Região de Policiamento da Capital

A primeira Região do Policiamento da Capital encontra-se estruturada em oito unidades (1º BPM, 5º BPM, 13º BPM, 16º BPM, 22º BPM, 34º BPM, 41º BPM, 49º BPM), sendo responsável por todas ações de comando, coordenação, fiscalização e implementação de políticas de segurança pública e acompanhamento de seus resultados. Essas unidades encontram-se descritas a seguir.

a) 1º Batalhão de Polícia Militar

O 1º Batalhão de Polícia Militar (1º BPM) foi instituído por força do Decreto s/n, de 06 de maio de 1890, assinado pelo então Governador do Estado de Minas Gerais, João Pinheiro da Silva, que criava o Primeiro Corpo Militar da Província de Minas Gerais. A criação do Primeiro Corpo da Polícia Militar deveu-se à necessidade de atender às demandas por segurança pública do estado e foi parte da reestruturação ocorrida na então chamada Força Policial de Minas Gerais.

Em razão da complexidade do policiamento e da visibilidade do 1º BPM, instalado estrategicamente em uma região de grande número de residências e comércios e um grande fluxo de pessoas, foram implantados dois pelotões de serviço do “Polícia e Família”, sendo o primeiro no Bairro Savassi – BH, área de responsabilidade da 4ª Companhia Especial de Polícia, situada na Rua da Bahia, 1201, Bairro Centro – BH e, o segundo, na região central de Belo Horizonte, área de responsabilidade da 6ª Companhia Especial de Polícia, localizado na rua dos Carijós, 758, Centro – BH.

b) 5º Batalhão de Polícia Militar (5º BPM)

O 5º BPM é um dos mais tradicionais da Polícia Militar de Minas Gerais. Sua criação e instalação remontam aos idos de 1922, pelo Decreto nº 6060, de 11 de abril de 1922, assinado pelo então Presidente de Estado, em exercício, Dr. Eduardo Carlos Vilhena do Amaral, que oficialmente criou a Unidade denominada 5º Batalhão de Infantaria.

No 5º BPM, o serviço “Polícia e Família” é desenvolvido no bairro Betânia - BH, pela 126ª Companhia Especial, localizada na rua Jose Laporte Neto, 237, Bairro Estoril.

c) 13º Batalhão de Polícia Militar (13º BPM)

O 13º Batalhão de Polícia Militar foi criado por força da Lei Estadual 3.635, de 01 de dezembro de 1965, e foi instalado, em 29 de julho de 1969, na Rua Aimorés, esquina com Rua Rio Grande do Norte, nesta Capital, sendo responsável pelo policiamento ostensivo em toda a Região Norte de Belo Horizonte.

No 13º Batalhão de Polícia Militar, o serviço “Polícia e Família” foi implantado no bairro Jaraguá, que se encontra sob a responsabilidade territorial da 16ª Companhia Especial de Polícia Militar, situada na Rua Professor Coelho Junior, 40, Bairro Planalto, em Belo Horizonte.

d) 16º Batalhão de Polícia Militar

O Décimo Sexto Batalhão de Polícia Militar foi criado por meio do Decreto Nº 15.048, de 12 de dezembro de 1972, sendo instalado e inaugurado em 16 de dezembro do mesmo ano, nas dependências do então Batalhão de Radiopatrulha (BRp).

Está sediado na Rua Tenente Vitorino nº 71, bairro Santa Teresa, com a responsabilidade territorial de prover a segurança dos bairros das regiões leste, nordeste e noroeste de Belo Horizonte.

Com uma topografia bastante diversificada, a área da Unidade possui uma população que gira em torno de 434.844 pessoas, distribuídos em 65 bairros e 30 conglomerados urbanos. Assim como a sua topografia, a população é bastante heterogênea com predominância das camadas de baixa renda, contendo vários bolsões de pobreza.

No 16º BPM, o serviço “Polícia e Família” foi implantado nos bairros Colégio Batista e Floresta que se encontram sob a responsabilidade territorial da Vigésima Companhia Especial de Polícia Militar, situada na sede da Unidade.

e) 22º Batalhão de Polícia Militar

O 22º BPM foi criado por meio da publicação contida no Boletim Geral da Polícia Militar nº 101 do mês de junho de 1993, sendo instalado no dia 1º de junho de 1993.

Sediado na Avenida Arthur Bernardes, nº 1.337, no bairro Santa Lúcia - Região Sul da capital Belo Horizonte-MG, o batalhão tornou-se responsável por uma região de grandes contrastes socioeconômicos, abrangendo a Região Centro-Sul e também alguns municípios circunvizinhos à área metropolitana.

No 22º Batalhão de Polícia Militar, o serviço “Polícia e Família” foi implantado no bairro Serra que se encontram sob a responsabilidade territorial da 127ª Companhia Especial de Polícia Militar, situada na Rua Trifana, 839, Bairro Mangabeiras.

f) 34º Batalhão de Polícia Militar

O Trigésimo Quarto Batalhão de Polícia Militar (34º BPM) foi criado por força da Resolução nº 3554, de 22 de setembro de 2.000, sendo instalado no dia 19 do mesmo ano.

Para fazer frente à demanda de segurança pública, a Unidade está articulada operacionalmente em 04 Companhias Especiais e 01 Companhia Tático Móvel, designada força tática de reação do Comando da Unidade.

No 34º Batalhão de Polícia Militar, o serviço “Polícia e Família” foi implantado nos bairros São Luiz, São José e Ouro Preto que se encontram sob a responsabilidade territorial da 17ª Companhia Especial de Polícia Militar, situada na sede da Unidade.

g) 41º Batalhão de Polícia Militar

O 41º Batalhão de Polícia Militar foi criado por meio da Resolução nº 3848, de 13 de março de 2006, sendo instalado na região do Barreiro, objetivando fazer frente à demanda social da região oeste de Belo Horizonte.

A sede da Unidade está estrategicamente localizada na Avenida Afonso Vaz de Melo, nº 650, Barreiro, entre o Via Shopping e a sede da Regional da Prefeitura de Belo Horizonte no Barreiro e próximo à Pontifícia Universidade Católica (PUC Minas) – Unidade Barreiro.

Para fazer frente às demandas de segurança pública, a Unidade compõe-se de duas Companhias Especiais de polícia e uma Companhia Tático Móvel, atendendo a uma população de aproximadamente, 483.320 mil habitantes entre residentes e público flutuante, segundo fonte do IBGE.

No 41º Batalhão de Polícia Militar, o serviço “Polícia e Família” foi implantado no bairro Barreiro de Baixo e Santa Helena, que se encontram sob a responsabilidade territorial da 11ª Companhia Especial de Polícia Militar, situada na R Joaquim Anacleto da Conceição, 23, Bairro Conjunto Teixeira Dias, em Belo Horizonte.

h) 49º Batalhão de Polícia Militar

O 49º BPM foi criado na estrutura organizacional da PMMG por meio da Resolução 4004, de 22 de janeiro de 2009. Situado na Av. Érico Veríssimo, 561, Bairro João Batista – região de Venda Nova.

A Unidade conta com duas companhias com responsabilidade de área, ou seja, a 14ª Cia Esp e a 15ª Cia Esp, além uma companhia de recobrimento (Tático Móvel), atuando nos 62 bairros e 19 aglomerados urbanos que são de responsabilidade do batalhão, numa área de 43 km², em que residem mais de 400 mil pessoas, segundo fontes do IBGE.

No 49º Batalhão de Polícia Militar, o serviço “Polícia e Família” foi implantado no bairro São João Batista que se encontra sob a responsabilidade territorial da Décima Quarta Companhia Especial, situada na sede da Unidade.

Salienta-se que muito embora tenha sido realizada a apresentação das oito Unidades de Execução Operacional da 1ª RPM em separado, a pretensão deste estudo é entender o Comando do Policiamento da Capital como um todo, por meio das características de cada Unidade Operacional.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

A seção a seguir apresenta a análise da percepção dos policiais militares responsáveis pela execução do serviço “Polícia e Família” expostos no debate desenvolvido no grupo focal, bem como as relações entre o conteúdo normativo do serviço, descrito na Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG, que regula o Programa “Polícia para a Cidadania” e o Projeto “Polícia e Família” e a visão dos Gestores da Polícia Militar, a fim de se verificar a existência de um alinhamento entre a teoria e a prática.

5.1 O serviço “Polícia e Família” na percepção do Nível Tático da PMMG

A Diretriz Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG define três níveis de gestão do programa “Polícia para a Cidadania” e do serviço “Polícia e Família”, descritos como Nível Estratégico, Nível Tático e Nível Operacional.

No Nível Tático, atribuiu-se competência ao Diretor de Apoio Operacional (DAOp), Diretor de Inteligência da PMMG (DInt) e Comando Regional de Policiamento, no sentido de gerir a implantação e execução do serviço de forma a coordenar o seu funcionamento.

Em Belo Horizonte, local definido como universo da pesquisa, o Gestor do serviço “Polícia e Família” é o Comandante da 1ª RPM. Este Oficial, responsável pela implantação dos núcleos do serviço “Polícia e Família” em nível regional, possui sob sua subordinação 8 (oito) Unidades de Execução Operacional, completando ao todo 9 (nove) equipes de serviço.

Neste contexto, foi realizada entrevista semiestruturada com o Oficial Comandante da 1ª RPM, na tentativa de perceber qual sua visão acerca do serviço “Polícia e Família”.

Para o C. R. A.⁹, o conceito do serviço “Polícia e Família” é:

[...] a grande proposta do Comando da Polícia Militar quando apresenta a Diretriz do “Polícia e Família” com uma ferramenta que traz uma ideia de “rede social”, uma ideia de uma ordem social, onde **o Estado tem a sua responsabilidade, tem o seu papel, tem que fazer bem feito, respaldado pela sociedade e vice-versa.**

“Posso dizer que **o Polícia e Família é o instrumento de colocar em prática esta grande visão de cidadania, através desta célula que é a família [...].** (C. R. A. – ENTREVISTADO)

A visão do Gestor do Programa no Nível Tático incorpora o novo modelo de gestão do Estado mineiro, denominado “Gestão para a Cidadania”, já delineado na sessão anterior, onde o

⁹ A sigla C. R. A. será utilizada para identificar o Gestor do Nível Tático no âmbito regional da PMMG.

governo estabelece quatro princípios norteadores, dentre eles o engajamento com a sociedade civil e participação com qualidade. (VILHENA, 2012, P.7)

Para o Oficial pertencente ao Nível Tático (DAOp), o serviço “Polícia e Família” [...] foi um serviço concebido no nível estratégico que buscou aglutinar os serviços de prevenção que a PMMG já tinha em desenvolvimento ou com expectativas de implantação[...] (O. G. N. T.¹⁰ - ENTREVISTADO).

Esta visão é compartilhada pelo C. R. A, que descreve que o serviço “Polícia e Família” traz consigo diversos serviços que a polícia já prestava e também constitui um serviço da PMMG, que exerce uma função estruturadora por estar na base deste novo modelo para que a polícia atinja a célula familiar.

O “Polícia e Família” traz os diversos serviços que a polícia já prestava. Ele é um destes serviços, mas ele está justamente na base, sendo o grande apoiador e ao mesmo tempo estruturador para fundamentar e ser a estrutura de base para que a polícia consiga atingir esta célula, esta grande e importante instituição que é a família [...].

O Comandante da 1ª RPM conclui seu pensamento exemplificando que

quando você tem uma Tático Móvel mesmo que esteja em uma ação específica em um setor, agindo na proteção de um bairro, de um quarteirão de um comércio, **alguém terá que fazer este serviço de interlocução com esta população, daí a importância do serviço “Polícia e Família” nesta concepção da Rede.** (C. R. A. - ENTREVISTADO). Grifo do autor.

Destaca-se que a concepção de rede de proteção pressupõe a organização, cooperação e mobilização da comunidade para a gestão dos problemas de segurança, tendo em vista um objetivo em comum. Neste sentido, a narrativa do Comandante da 1ª RPM aponta para um aspecto relevante quanto ao trabalho exercido pelo policial enquanto articulador do processo de aproximação social e envolvimento comunitário.”

5.2 Percepção dos policiais do nível de execução acerca do serviço “Polícia e Família”

Esta subseção tem por objetivo verificar a existência de um alinhamento decorrente da doutrina tratada no capítulo dois e a percepção dos policiais responsáveis pela gestão e pela execução do serviço “Polícia e Família”.

¹⁰ A sigla O. G. N. T. Será utilizada para identificar o Oficial gestor do serviço Polícia e Família pertencente ao Nível Tático da PMMG e lotado na DAOp.

As questões que nortearam as discussões dos Grupos Focais são aqui apresentadas, divididas em cinco itens, obedecendo-se ao roteiro de debate previsto para a dinâmica. Os itens selecionados visam ajudar a compreender a percepção dos policiais militares que se encontram na “ponta da linha” da execução do serviço “Polícia e Família”. Essa metodologia foi adotada para que os trechos selecionados das falas dos respondentes deste estudo fossem compreendidos de modo mais elucidativo.

Insta destacar que a alinhamento entre a descrição normativa e a prática do serviço, sugere, dentre outras perspectivas, os seguintes requisitos: a) entendimento do conceito do programa “Polícia para a Cidadania” e o projeto “Polícia e Família”; b) a execução do serviço na prática por parte dos participantes; c) as dificuldades encontradas na execução do serviço “Polícia e Família”; d) aspectos positivos da execução do serviço “Polícia e Família” e e) as boas práticas apontadas pelos policiais no exercício da atividade.

Para início da dinâmica, foi destinado um tempo para ambientação e descrição dos objetivos da pesquisa, tendo em vista que os policiais mostraram-se apreensivos e preocupados em saber para qual fim se destinava àquela dinâmica. Neste momento, os policiais aproveitaram para se confraternizar e conhecer um pouco das peculiaridades do serviço executado em cada Batalhão.

Em seguida, foram utilizadas questões pré-elaboradas, como roteiro de trabalho, as quais compreendiam perguntas direcionadas às peculiaridades do exercício da função policial militar, correlacionadas às atividades preventivas do serviço “Polícia e Família”, conforme se pode verificar na seção que se segue.

5.2.1 Definição do serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM

Nesta subseção, buscou-se compreender qual o entendimento dos policiais militares, divididos entre tenentes, sargentos e soldados, acerca do conceito do serviço “Polícia e Família”.

O conceito Operacional do serviço “Polícia e Família”, já delineado nesta seção, reporta-se ao “paradigma da segurança cidadã”, cuja perspectiva se volta para o cidadão, como centro da política e principal beneficiário, com papel preponderante na gestão local das políticas de segurança. (FREIRE, 2009, P.55). Nesse sentido, o policial se torna uma ferramenta para, a partir do entendimento do conceito do serviço “Polícia e Família”, buscar, por meio da aproximação, compreender os problemas locais, restabelecendo o clima de segurança.

a) Percepção dos tenentes acerca do conceito do “Polícia e Família”

Durante a dinâmica do grupo focal, foi solicitado aos militares presentes que formulassem um conceito pessoal do serviço “Polícia e Família”. Essa metodologia foi empregada nos grupos focais de tenentes, sargentos e soldados, sendo o serviço descrito no grupo dos oficiais como:

[...] um policiamento de primeiro mundo [...] **é um trabalho mais acessível e que exige uma maior proximidade das pessoas** procurando mais informações através dos policiais. É um serviço voltado para a setorização e que cria uma autonomia no policial de ponta de linha de ser um comandante, de exercer a qualidade de chefe de polícia local, principalmente os soldados [...] **existe hoje uma mudança na cultura da polícia de dar autonomia para o soldado exercer quase que a condição de comandante daquela localidade**, representando o comando da Unidade e da Companhia [...]. O policial da família é a primeira pessoa que a comunidade vai procurar para solucionar um problema local [...], é um serviço mais próximo, mais acessível [...] (TENENTE 1) grifo do autor.

Nota-se que a narrativa representa o ideário delineado pela PMMG ao estabelecer o serviço “Polícia e Família” como um instrumento de aproximação junto à sociedade.

O Tenente 1, responsável pela gestão do serviço “Polícia e Família”, demonstra perceber que o trabalho de mobilização social, por meio de um estreito contato comunitário, tende a reduzir a insegurança da população e, por consequência, aumentar a confiança no trabalho executado pela polícia. Neste sentido, a autonomia concedida aos policiais subordinados reforça a capacidade de resposta da Instituição.

Neste mesmo sentido, o Comandante da 1ª RPM diz que o serviço “Polícia e Família” requer muito mais que proximidade com o cidadão, pois “agora não é mais o cidadão próximo da polícia, é o cidadão fazendo parte da gestão.” (C. R. A. - ENTREVISTADO).

O Oficial destaca que à frente do Comando da 1ª RPM

[...] percebemos que estes tenentes estavam articulando Redes de Vizinhos Protegidos nos bairros, quando perguntamos: Quem mobilizava, articulava a implantação das Redes, realizava as palestras? fomos informados que era o tenente... Isto é impossível, pois **o tenente não vai conseguir articular as redes em cada bairro, em cada ponto, daí perguntamos: Porque de não “empoderar” o soldado?** Me responderam que o soldado não estava preparado, faltava conhecimento. **O Soldado teve um estágio rápido, mas ainda não tinha noção do que era o serviço “Polícia e Família”.** [...] A proposta é fazer estes contatos sejam realizados pelo soldado por bairro, de forma que este soldado fosse o articulador das redes e levasse estas informações para o tenente[...]. (C. R. A. - ENTREVISTADO). Grifo do autor.

De acordo com a entrevista concedida pelo C. R. A., Comandante da 1ª RPM, nota-se uma possível falha na implantação do serviço “Polícia e Família”, haja vista que o soldado, recém-formado no Curso de Formação Policial, apesar de possuir formação teórica, não dispõe de experiência prática da atividade policial-militar. Acrescenta-se, ainda, que o trabalho de aproximação do policial e da comunidade com vistas a sua inserção no ambiente familiar requer, dentre outros aspectos, uma maior autonomia do policial local, o que, mesmo se concedida, pode sofrer influências decorrentes da inexperiência profissional.

A ausência deste requisito tende a refletir na capacidade do policial identificar, analisar, responder e avaliar o problema local quando do emprego da metodologia de solução de problemas. (ROLIM, 2006 p.84).

O Tenente 2 descreveu o serviço como:

[...] tudo o que eu sempre sonhei em termos de policiamento comunitário, [...] **é policiamento típico de primeiro mundo, mas a gente esbarra na cultura organizacional que privilegia o policiamento tradicional reativo**[...] existe também uma questão social, já que a própria sociedade também tem a visão de que policial é aquele que prende e os policiais vêm da sociedade e, quando incluídos, possuem aquela expectativa de ser a autoridade policial que prende, que repreende [...] **não temos este conceito de sermos aquela autoridade policial que educa, que instrui**[...] (TENENTE 2).

O Tenente 2 avançou em sua percepção acerca do conceito do serviço “Polícia e Família” e trouxe um aspecto já apresentado na segunda seção que está relacionado à “cultura organizacional” como obstáculo à aceitação aos programas, cujas estratégias se sustentam em ações preventivas. (TROJANOWICZ E BUCQUEROUX , 1994 p. 14)

A percepção acerca do serviço “Polícia e Família” demonstrada pelo Oficial em sua narrativa denota o grau de envolvimento com o programa, bem como o seu nível de conhecimento acerca da filosofia de polícia comunitária. É relevante dizer que a cultura organizacional talvez seja um dos principais obstáculos à implantação do serviço.

Dentre os demais tenentes participantes da dinâmica, verificou-se na narrativa do Tenente 4 que “[...] a ideia do serviço é fantástica, mas **o problema é que o modelo de policiamento tradicional impera, ele tem uma força tremenda**[...] para fazer o público interno acreditar neste tipo de policiamento demanda tempo e não é fácil[...]. (TENENTE 4). Grifo do autor.

Esta percepção do Tenente 4 corrobora com a visão do Comando da 1ª RPM que reconhece que “apesar da formação policial baseada na filosofia de Polícia Comunitária, **ainda predomina uma cultura de polícia tradicional, até mesmo no imaginário das pessoas, de que a polícia é o ‘pegador de bandido’, que a polícia é ‘faca na boca’[...].** (C. R. A. – ENTREVISTADO).

A narrativa do Comandante da 1ª RPM é relevante e encontra sustentação nas teorias que estudam o policiamento comunitário, como é o caso dos teóricos Skolnick e Bayley (2002) que destacam a cultura do policial tradicional como um dos maiores óbices a implantação da filosofia de polícia comunitária.

b) Percepção dos sargentos acerca do conceito do serviço “Polícia e Família”

Dentre os sargentos participantes da dinâmica de grupo focal, sobressaíram as percepções negativas, muitas delas atreladas à execução do serviço, decorrente da gestão no âmbito dos Batalhões, como se percebe na fala do Sargento 3:

[...] eu acho que o “Polícia e Família” é uma “força de manobra” do batalhão, exemplo: está precisando de um militar para substituir uma falta, pega do “Polícia e Família” que é mais fácil [...] a própria tropa nos vê como aquele soldado “quebra-galho”, **sempre fui muito operacional, mas o foco do “Polícia e Família” não é este, a gente fica muito preso a contato comunitário [...].**Grifo do autor.

[...] o policia e familia hoje é força de manobra para eventos e segurar índice de criminalidade... teve assalto, pega o “Polícia e Família” e emprega no local... aos poucos nossos militares estão sendo remanejados e o efetivo vai diminuindo[...]. (SARGENTO 1).

Torna-se relevante destacar que ao sargento cabe a missão de assessorar o tenente comandante da equipe do “Polícia e Família”, sendo responsável direto para a tomada de decisões e resolução de questões administrativas na sua ausência.

A Nota Instrutiva nº 30/93 – Comando geral da PMMG, descreve o sargento como o “ELO DE LIGAÇÃO” entre o oficial e a tropa, destacando, ainda, a sua importância na polícia ostensiva pós-moderna. Nesta perspectiva, cabe ao sargento a responsabilidade de conduzir seus subordinados conforme as diretrizes estabelecidas pela Corporação, dentro dos princípios da Polícia Comunitária, desempenhando a função de comandante por meio da liderança de forma a disseminar a doutrina do Comando. (MINAS GERAIS, 1993).

Esta percepção apresentada pelo Sargento 3 pode estar motivada pela necessidade de esclarecimento dos comandantes acerca da importância do serviço “Polícia e Família” na prevenção do delito, o que, por consequência, acaba desviando este grupo para ações repressivas, em decorrência do claro do efetivo das Unidades.

Percebe-se que estas informações apontadas pelo sargento 3 estão alinhadas com a visão do Nível Tático de Gestão, conforme aponta o oficial gestor pertencente à DAOp:

Um segundo obstáculo está relacionado ao fato de que alguns Comandantes de Companhia não receberam a devida orientação e qualificação acerca do serviço e quando o efetivo chegou à Unidade, diante de outras demandas, este efetivo acabou sendo desviado para outros tipos de serviços como: eventos esportivos, eventos carnavalescos, manifestações grevistas, apreensão de caça-níquel, policiamento tradicional... Isto se deu em razão da carência de efetivo de cabos e soldados nas Unidades[...] (GESTOR DO NÍVEL TÁTICO - ENTREVISTADO).

Observou-se dentre as características apresentadas pelos sargentos participantes do grupo focal, trataram-se de policiais maduros, já com uma experiência profissional considerável e, sobretudo, acostumados com uma rotina de trabalho do policiamento tradicional no comando de Guarnição Radiopatrulha. Notou-se, ainda, que a mudança de paradigma do policiamento tradicional para a atuação com ênfase na prevenção mostrou-se prejudicial, na fala de alguns sargentos, pelo fato de não conseguirem lidar com a pressão por resultados, baseados na redução da incidência criminal e principalmente de estabelecer uma rotina diária de trabalho, como apontam as narrativas:

Recebemos uma pressão muito grande, quanto a índices de criminalidade [...] eu que sou polícia velho e até falo se me apertar eu reformo! A gente olha uns sargentos novos e pergunta: O que este sargento está fazendo no polícia e família? São sargentos operacionais! (SARGENTO 3). Grifo do autor.

Eu solicitei a minha movimentação para outra atividade, apesar de gostar muito do trabalho que estou fazendo, por que **antes eu tinha uma vida social e uma perspectiva do que posso ou não planejar.** (SARGENTO 5). Grifo do autor.

Nós como sargento já temos o costume de estar à frente da tropa e resolver problemas, mas o soldado não tem este costume e acaba sentindo muito a “deficiência” do oficial presente, porque **tem coisas que fogem a nossa capacidade de resolução e depende do tenente, principalmente questões administrativas da Companhia [...]** é preciso do tenente para ter uma “palavra de peso, para dizer, vai ser assim e pronto, daí depende do nosso “jogo de cintura[...]. (SARGENTO 1). Grifo do autor.

Insta salientar-se que a pressão por resultados baseados na incidência criminal local não deve ser objetivo principal do serviço “Polícia e Família”, cuja concepção se sustenta em ações preventivas de antecipação do problema local e inserção do policial no ambiente familiar.

As narrativas descritas pelos sargentos reportam-se aos conceitos apresentados por Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 238) de que os sargentos, classificados como “supervisores de primeira linha”, possuem a capacidade de “fazer ou desfazer o policiamento comunitário.” Há de se destacar que a falta de indicadores específicos para ações preventivas, como é o caso do serviço “Polícia e Família” tende a replicar indicadores cuja estratégia de ação se volta à repressão qualificada.

Inobstante as percepções negativas de parte dos sargentos, algumas narrativas apontaram para um alinhamento entre a doutrina estabelecida na gestão para a cidadania e a estratégia proposta pela PMMG no Programa “Polícia para a Cidadania”, como disseram os Sargentos 1 e 5:

[...] a polícia militar sempre trabalhou de forma repressiva, acontecia o crime a gente ia lá e prendia e hoje este contato comunitário, buscando antecipar o problema. (SARGENTO 1)

[...] **nós é quem vamos receber as reclamações da comunidade e tentar resolver o problema em conjunto com outros órgãos** [...] aquela comunidade ali tem uma referência melhor do policial [...] todos os moradores confiam nas informações que eu passo [...] **eu penso que além de reduzir os índices criminais o mais importante é o aumento da sensação de segurança da comunidade** [...] a gente deixa claro para a comunidade de que forma nós podemos melhorar a sensação de segurança deles, e também deixamos claro de que forma eles podem contribuir com a polícia militar [...] só quem está trabalhado na ponta sabe o quanto é valoroso quando a comunidade reconhece o nosso serviço e agradece. (SARGENTO 5). Grifo do autor.

Percebe-se uma unanimidade nas falas dos sargentos quando descreveram o conceito do serviço:

[...] é um serviço que visa aproximar a polícia da comunidade.” (SARGENTO 1)

[...] o serviço “Polícia e Família” veio para mudar o conceito de polícia de reação, pois agora nosso foco está mais direcionado para a antecipação dos problemas na comunidade [...].(SARGENTO 4)

É um serviço diferenciado, mais personalizado [...]. (SARGENTO 3)

c) Percepção dos soldados quanto ao conceito do Serviço “Polícia e Família”

Dentre os soldados participantes da dinâmica de grupo focal, foi possível notar narrativas alinhadas ao conceito delimitado pela Diretriz que regula o serviço “Polícia e Família”:

Acredito que o **“Polícia e Família” é um serviço inovador na Polícia, diferenciado** [...] busca melhoria da qualidade de vida do cidadão, porque a polícia é o Estado e infelizmente nós temos o Estado com Instituições fragilizadas, no qual cidadãos não conseguem ter um acesso às Instituições, por isto acaba surgindo muitas coisas para a Polícia. O “Polícia e Família” vem para trazer o cidadão para mais perto da gente para que consigamos melhorar a qualidade de vida deles não só no quesito segurança pública, mas também no quesito até mesmo de uma assistência rápida a saúde e mais coisas. Eu acredito que o “Polícia e Família” busca uma melhoria da qualidade de vida do cidadão. (SOLDADO 1).

Seria mais um serviço de aproximação, não é? Pelo menos na área que eu trabalho tem uma parcela da população que não é atingível por um programa tão específico da Polícia Militar. A gente tem outros programas que lidam com drogas, violência doméstica e até o GEPAR, que é um programa de aproximação, que visa à repressão qualificada. É um programa voltado para a aproximação da polícia para uma parcela da população que ficava pouco envolvida com a polícia; que trazia a demanda e só reclamava, que é a população de classe média e média-alta. O serviço “Polícia e Família” veio para tentar provocar esta população a conhecer a própria comunidade e não só trazer a demanda para a polícia militar, mas tentar se envolver mais com as questões do seu bairro. (SOLDADO 2).

Na minha área [...] parece que os comerciantes gostam muito... **A gente vai forçando e quebrando alguns paradigmas** [...] parece que as pessoas ainda têm aquele conceito da ditadura militar, e ficam um pouco com o “**pé atrás**”, mas tem alguns comerciantes que se você não passa lá, eles ligam para a gente e logo falam: por que você sumiu, passa aqui. (SOLDADO 1).

A narrativa descrita pelo Soldado 1 reforça o conceito desenvolvido na segunda seção quanto aos paradigmas da segurança no Brasil, apontado por Freire (2009), que, na perspectiva da segurança cidadã, ocorre uma grande mudança conceitual, tendo em vista que o foco das ações estatais se volta para o cidadão, visto como principal ente na relação com o Estado.

Outro ponto evidenciado nas narrativas dos policiais se deu na percepção de alguns, acerca da metodologia básica para implantação do serviço, descrita no programa “Polícia para a Cidadania” e apontada neste capítulo. Tal assertiva se torna explícita na fala do Soldado 12, quando afirma que o serviço “Polícia e Família” teria “perdido o foco” argumentando que:

[...] nós achávamos que o serviço estaria sendo mais direcionado à família, mas a gente vê que o serviço está bem direcionado ao comércio [...] o que a gente tem é rede de vizinhos [...] a gente pensava que o serviço seria bem direcionado à família, no aglomerado [...] (SOLDADO 12)
 [...] o básico do “Polícia e Família” é a gente aproximar da sociedade, ganhar a confiança da população e antecipar o acontecimento de um problema, contudo a gente vê que a polícia já fazia isto com o policiamento comunitário, não precisa criar o “Polícia e Família” só para isto. (SOLDADO 15).

Relevante enfatizar que a metodologia de implantação do serviço estabelece seis níveis a serem implementados de forma contínua e estruturada com foco nos resultados que se iniciam com a definição/escolha do local, ocorrendo, logo em seguida, a setorização; implantação da Base Comunitária Móvel; mobilização comunitária; instalação de Rede de Vizinhos Protegidos e, por último, a atenção às vítimas.

Ao retomar a narrativa do Soldado 12, pode-se destacar que a implantação de “Rede de Vizinhos Protegidos” e a “atenção ao comércio em área industrial” fazem parte da estratégia da PMMG, prevista na para se atingir a maior participação social, conforme Diretriz que regula o serviço “Polícia e Família.” (MINAS GERAIS, 2011b, p. 45)

Neste sentido, a próxima seção terá por objetivo descrever, na percepção dos policiais, como o serviço “Polícia e Família” é praticado nas Unidades da 1ª RPM, na tentativa de se verificar o alinhamento entre o que foi idealizado por meio da legislação em vigor e o que está sendo praticado pelos policiais responsáveis pelo serviço.

5.2.2 A execução do serviço “Polícia e Família” nas Unidades da 1ª RPM

Antes de se apresentar os detalhes operacionais da execução do serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM, relevante se torna descrever as prescrições normativas acerca da operacionalização do serviço. O anexo “B” à Diretriz 3.02.03/2011 – CG que descreve o manual de procedimentos no serviço “Polícia e Família” delinea:

Art. 1º - [...] o trabalho a ser realizado no Serviço Polícia e Família requer a conjugação dos seguintes esforços: setorização do policiamento; existência da Rede de Vizinhos Protegidos; existência ou projeto de Base Comunitária; trabalho policial junto às escolas; atenção às vítimas de crime. (MINAS GERAIS, 2011b, p.42)

O citado manual de procedimentos estabelece, ainda, uma série de rotinas a serem observadas para o lançamento dos policiais nos locais de atuação:

Art. 15 – Para que o policiamento seja eficiente, devem ser observados os seguintes aspectos:

- a) a determinação das zonas quentes de criminalidade, incluindo os pontos de venda de drogas, de produtos de furto e/ou roubos, locais de desova de veículos produto de crime, dentre outros;
 - b) as praças, locais de prática desportiva, ou de lazer no bairro;
 - c) residências de pessoas ligadas ao crime, ou que tenham “vida fácil”;
 - d) área comercial ou industrial que requeira maior atenção, em face dos empregos e renda que geram;
 - e) repartições públicas ou privadas de atendimento ao cidadão e locais de socorrimento;
 - f) estação de rádio ou outro meio de comunicação entre os moradores, a exemplo do rádio amador e telefone;
 - g) rede elétrica e pontos sensíveis nela existentes;
 - h) terrenos baldios, locais sem iluminação ou com dificuldade de acesso;
 - i) pontos com a presença de vigias particulares, sistemas de alarmes e câmaras que possam identificar possíveis infratores;
 - j) pontos e horários de maior circulação de pessoas, aí incluídos os deslocamentos para o trabalho, escola, almoço e para a prática desportiva;
 - k) locais de comércio ambulante, grau de ilicitude de tal prática e possível envolvimento com outras práticas ilícitas;
 - l) pessoas de contato no caso do disparo de alarme ou detecção de dano ao patrimônio público ou particular;
 - m) principais práticas ilícitas no bairro e formas de intervenção;
 - n) locais de eventos e aglomeração de pessoas, com a determinação de datas e horários que requer o lançamento do efetivo policial;
 - o) entidades responsáveis ou que exercem boas práticas – encontro de casais, cursos profissionalizantes, atendimento ao idoso, criança e adolescente - em favor do acolhimento ou desenvolvimento dos integrantes das famílias.
- (MINAS GERAIS, 2011a, p.45 e 46)

O estabelecimento destas rotinas de implantação tem como medida “balizar” as ações do Comando na elaboração de estratégias na busca da maior eficiência do emprego do efetivo destinado ao “Polícia e Família”. Diante das atribuições previamente definidas na Diretriz 3.02.03/2011 – CG, observou-se, de acordo com a exposição dos policiais, como o serviço “Polícia e Família” é desenvolvido nas Unidades da 1ª RPM.

a) Percepção dos tenentes quanto à execução do serviço “Polícia e Família”

Os tenentes, como gestores do serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM, são os responsáveis pela implantação das estratégias delineadas pelo Comando da Região. Dentre as atribuições previstas, destacam-se as funções de: a) confeccionar escalas de serviço; b) efetivar os estudos e levantamentos da incidência criminal, com vistas a ajuste na distribuição do efetivo; c) capacitar os policiais por meio de treinamentos específicos, dentre outras, conforme especifica o Memorando 30.165.5/12. 1ª RPM, expedido em 14 de março de 2012.

Cumprir destacar que tais atribuições, apesar de não estarem devidamente descritas na Diretriz que regula o programa “Polícia para a Cidadania e o Serviço “Polícia e Família”, encontram

sustentação no Regulamento Geral da PMMG – RGPM¹¹, que estabelece, em seu artigo 261, que os oficiais subalternos (tenentes) são os principais auxiliares do Comandante, na disciplina, na instrução, educação e serviços.

É relevante notar que o respectivo Memorando ressalta a necessidade de se preservar a autonomia do coordenador do serviço, inclusive com a flexibilização de horário de escala para resolução das demandas de natureza administrativa.

Neste sentido, percebeu-se na fala dos tenentes que, em sua grande maioria, o policiamento está sendo executado conforme preceitua a Diretriz 3.02.03/2011 – CG, com o emprego de policiamento a pé, motorizado, em bicicleta e com o emprego da Base Móvel Comunitária. O Tenente 4 apresentou uma experiência realizada em sua Unidade, com a criação de “Grupo de Mobilização”, com a missão de “realizar as visitas nas residências”, o que constitui em um avanço nas estratégias de controle e prevenção do crime, tendo em vista a sua antecipação ao problema de segurança.

Para o Tenente 2, o serviço “Polícia e Família” é desenvolvido na Unidade onde serve, por meio da

[...] aplicação da filosofia de polícia comunitária através da descentralização, personalização e integração com outros órgãos, atuação em rede [...] buscamos dar a máxima autonomia possível por entender que esta descentralização e esta personalização só vai se tornar possível a partir do momento em que o policial tiver autonomia para fazer elaborar estratégia, receber uma demanda e propor solução através de um diagnóstico. Isto tem que ocorrer com o próprio policial da “ponta da linha” que recebe um microssetor de policiamento, com a responsabilidade não só de policiar, mas também de conhecer todas as características daquele local [...] buscar demandas e apresentar soluções [...] o policial tem que se sentir capaz de ser um solucionador de problemas porque se ficar só falando e de fato não lhe for dada a autonomia, ela não vai conseguir implementar nada[...]. (TENENTE 2). Grifo do autor.

Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 11), ao descrever os dez princípios do policiamento comunitário, elencados na segunda seção, estabelece a descentralização e a personalização como uma forma de se criar um novo tipo de policial operacional que atue em conjunto com a comunidade, por meio de contato pessoal, direto e diário, em uma localidade, bem definida. O atingimento deste ideário reforça a necessidade de ampliar a autonomia do policial da “ponta

¹¹ MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Decreto n ° 11636/69**. Aprova o Regulamento Geral da Polícia Militar de Minas Gerais – RGPM: Comando Geral, 1969.

da linha” de forma que possa identificar o problema e desenvolver estratégias de solução, corroborando com a percepção apresentada pelo Tenente 2.

Dentre os cinco tenentes participantes do grupo focal, apenas dois relataram ter autonomia total para distribuição do efetivo e planejamento das escalas de serviço, conforme se vê:

[...] na minha Unidade eu tive muita autonomia para gerenciar todo o efetivo e o recurso logístico disponível [...] a dificuldade está na capacidade do policial entender, absorver esta autonomia dada e executar o serviço. (TENENTE 2). Grifo do autor.

O ponto positivo está na autonomia e na possibilidade de exercer comando e a possibilidade de conhecer a comunidade, fazendo amigos pessoais [...]. (TENENTE 3). Grifo do autor.

Os demais tenentes narraram não possuir autonomia para ajustar escalas de serviços, o que fica a cargo do Comando da Companhia, conforme as narrativas:

[...] como tenente eu não tenho autonomia para ajustar a escala e lançar o meu efetivo nos locais onde se exige uma intervenção da polícia [...]. (TENENTE 4).

Eu posso opinar mas não tenho autonomia para fazer escalas ou qualquer ajuste. (TENENTE 1).

Neste ponto, percebe-se a inobservância do que recomenda o Comandante da 1ª Região de Polícia Militar por meio do Memorando 30.165.5/12. 1ª RPM de que o Oficial, auxiliado pelos sargentos, seja o responsável pela confecção das escalas de serviço, de acordo com a peculiaridade de cada comunidade atendida.

É relevante destacar que a autonomia para a elaboração de escalas de serviço consiste em um importante requisito para despertar no tenente a sensibilidade e o envolvimento com o serviço implantado.

Acredita-se que a dificuldade na outorga desta autonomia, conferida ao tenente, esteja atrelada à hierarquização da estrutura policial militar, onde o Comandante, geralmente chama para si as decisões estratégicas de forma centralizada. Outro aspecto relevante está nas cobranças externas em torno de resultados imediatos, da redução da incidência criminal, o que em muitas ocasiões pode levar o Comando a “abrir mão” das estratégias preventivas, passando a operar em torno de ações repressivas.

O entrevistado C. R. A. reforça este pensamento e aponta outra causa que está relacionada ao “não alinhamento” de alguns comandantes com o “Polícia e Família”, quando descreve que:

[...] o fato de alguns comandantes não estarem muito alinhados com o “polícia e Família”, priorizando outras preocupações que não a prevenção em razão do crime acontecendo [...] **Fica aquela queda de braço, o Comandante sendo cobrado em cima de resultados e com aquele grupo de policiais empregados no “Polícia e Família”**

Outros aspectos relevantes apresentados pelos tenentes foram a criação de impressos próprios para levantamentos e diagnósticos de criminalidade, adequação do policial militar ao trabalho exercido de acordo com a sua habilidade pessoal, divisão dos setores em microssetores de policiamento, designado para cada soldado. Estas medidas adotadas pelos tenentes reforçam a importância da autonomia, como medida que reforçam e estimulam a iniciativa e a criatividade do Comandante do grupo.

Segundo o Comandante, o Tenente tem que saber “auscultar, ser o termômetro e ser o referencial sob outros olhares, não só sobre a estatística [...] o serviço para este fim tem que conseguir demonstrar os anseios da comunidade [...]”.

b) Percepção dos sargentos quanto à execução do serviço “Polícia e Família”

Para dois sargentos participantes do grupo focal (Sargentos 4 e 5), o estabelecimento do foco na redução criminal e não na prevenção desvirtua o objetivo final do programa, o que encontra sustentação na obra de Saporì, (2007) quando trata acerca da dicotomia existente entre as políticas preventivas e repressivas de controle da criminalidade. (SAPORI, 2007, p.77).

[...] nós tivemos uns serviços que foram criados, mas que acabam caindo no esquecimento [...] um exemplo disto foi a Patrulha de Prevenção Ativa que fazia o mesmo serviço comunitário e nem se fala mais neste serviço [...] **vão desvirtuando, aos poucos, os serviços que são criados e a tendência é acabar, porque perdem a identidade [...]**. (SARGENTO 1). Grifo do autor.

[...] temos policiamento a pé, mas **são lançados em locais onde o foco é redução criminal [...]**.(SARGENTO 4). Grifo do autor

Descreveu ainda o Sargento 4 que a fixação dos policiais, por meio de ponto-base delimitado em um cartão-programa, prejudica a realização de contatos comunitários. Este pensamento vai de encontro à concepção inicial do serviço “Polícia e Família” que se sustenta na personalização do serviço em um local delimitado de modo que o policial conheça com profundidade os problemas locais e a realidade socioeconômica de cada família. (MINAS GERAIS, 2011^a, p.43).

Para o Sargento 04, a diferença observada no serviço “Polícia e Família” está na função em que os sargentos exercem, em razão da maior responsabilidade atribuída e pelo fato de desempenhar uma atividade diferenciada. Este Sargento reforça a sua narrativa, dizendo que o soldado acaba executando sua “atividade como se fosse um policiamento normal”, em razão da grande preocupação com a redução criminal por parte dos Comandos em detrimento da prevenção.

[...] na minha Companhia, a única diferença que percebo está na função do sargento que possui uma maior responsabilidade e executa uma atividade diferenciada, **já o soldado acaba executando sua atividade como se fosse um policiamento normal, porque a preocupação está na redução do crime e não no trabalho de prevenção [...]**. (SARGENTO 4). Grifo do autor.

Percebeu-se na fala do Sargentos 1 um alinhamento com o que se espera na execução do serviço:

[...] **nossos policiais são responsáveis por fazer os contatos comunitários, mobilizar e convencer os moradores a implantarem as redes de vizinhos protegidos [...]** eles têm autonomia para marcarem as reuniões, atendendo o interesse comum [...], eles estão, aos poucos, **aprendendo a fazer diagnósticos de segurança pública, na medida em que vão participando das reuniões comunitárias [...]**. São feitas quatro reuniões para implantação das redes e, necessariamente, na primeira e na quarta reunião tem um graduado, podendo ser o sargento ou o tenente à frente, justamente para não perdermos o objetivo da reunião. (SARGENTO 1). Grifo do autor.

A dicotomia entre as percepções dos sargentos 4 e 1 sugerem uma falta de alinhamento entre a concepção do serviço e a prática do emprego do efetivo na atividade operacional, o que pode ser consequência da “cobrança” em cima de resultados conforme já delineado anteriormente.

c) Percepção dos soldados quanto à execução do serviço “Polícia e Família”

Dentre os soldados participantes, algumas narrativas se sobressaíram em decorrência do emprego dos policiais em atividades, onde o foco se sustenta no trabalho de recobrimento, como pode ser observada na afirmativa do Soldado 4 quando descreve que na sua Unidade é realizado um serviço “[...] mais visibilidade com a Base Comunitária Móvel e de recobrimento. Não é feito contato comunitário com os moradores, como era antigamente de cadastramento, como foi previsto originariamente no ‘Polícia e Família’.”

Uma narrativa que se sobressaiu dentre os participantes, partiu do Soldado 1 que, ao descrever o funcionamento do serviço “Polícia e Família” em seu Batalhão, reforçou a necessidade de se fortalecer a autonomia para os militares, inclusive no nível de execução básica do serviço.

No meu local de trabalho a gente tem uma autonomia para trabalhar, podemos ser empenhados ou não, temos um cartão programa do nosso setor [...] temos dicas PM e um cartão do “Polícia e Família [...], **eu faço visitas, articulo rede de vizinhos protegidos, tento mobilizar as pessoas a ter esta visão de que eles podem mudar alguma coisa.**”

A narrativa deste Soldado sugere a observância do que determina as diretrizes estabelecidas na concepção do serviço “Polícia e Família” na medida em que ao se conceder a autonomia necessária aos soldados executores, à tendência é que se portem de maneira proativa e com maior criatividade. Ressalta-se que a narrativa do policial alinha-se com o depoimento do Oficial Comandante do seu grupo que destaca:

[...] inicialmente nós tivemos algumas dificuldades para implantação do serviço por falta de adaptação de alguns militares. **Foi necessário fazer uma mobilização com estes militares, de maneira que “foram montadas uma pasta” com diretrizes, palestras e documentações referentes ao serviço polícia e família, para que fosse dada toda a autonomia para estes militares realizarem o serviço.** Por serem policiais novos, percebemos que alguns militares eram bastante retraídos, faltava experiência para lidar com o público. Foram feitos treinamentos na Academia de Polícia Militar [...] (TENENTE 1). Grifo do autor.

5.2.3 Desafios/dificuldades na execução do serviço “Polícia e Família”

Os desafios/dificuldades à execução do serviço “Polícia e Família” foram analisados na segunda seção e constituem um dos impedimentos para a implementação de novos modelos de políticas de segurança no Brasil.

Parte destas dificuldades encontram amparo em deficiências estruturais das instituições, subcultura policial e na percepção de que o policiamento tradicional, com ênfase na repressão do crime, consiste na solução para os problemas de segurança pública no Brasil. (SAPORI, 2007; SKOLNICK & BAYLEY, 2002; FREIRE, 2009)

a) Desafios à implantação do serviço “Polícia e Família” apontado pelos Tenentes

Vários foram os desafios apontados pelos tenentes, na execução do serviço “Polícia e Família”, dentre os quais se destacaram a falta de autonomia para confecção de escalas de serviço, falhas na formação policial, a necessidade de resultados imediatos e de escolha de militares com afinidade para determinado tipo de função, a maturidade profissional, a

recompensa, o número de encargos atribuídos aos tenentes comandantes do pelotão, dentre outros.

Skolnick & Bayley (2002) destaca doze obstáculos, já delineados na segunda seção, que podem se constituir em óbices para a execução do policiamento comunitário. Percebe-se nas narrativas dos tenentes que, quando se põe em prática serviços de natureza preventiva, contrapondo a um modelo reativo de policiamento tradicional, diversos obstáculos podem insurgir o que demandará uma análise acurada dos problemas, objetivando ajustes necessários.

Dentre dificuldades apontadas por Skolnick & Bayley (2002) para a implantação do policiamento comunitário, percebeu-se nas narrativas dos Tenentes que tais fatores, apesar de já identificados na teoria, como obstáculos a serem transpostos, parecem replicar na prática da implantação do serviço, como: cultura profissional que privilegia o modelo tradicional de policiamento; o modelo de recompensa para o trabalho preventivo; o reconhecimento interno da importância do serviço prestado por parte dos demais integrantes das Instituições; o treinamento da tropa para a realização do trabalho; a juventude dos policiais, dentre outros, conforme podemos perceber nas afirmativas:

[...] o modelo de policiamento tradicional impera, ele tem uma força tremenda... para fazer o público interno acreditar neste tipo de policiamento demanda tempo e não é fácil... **o modelo tradicional é reativo, o policial trabalha em cima de demanda... nós estamos acostumados com resultado imediato aí entramos em uma polêmica de como mensurar o resultado de um trabalho preventivo**, um policiamento comunitário [...] temos uma guarnição Tático Móvel que faz um trabalho repressivo e que quando faz uma apreensão de arma de fogo, repercute em toda Unidade, motiva a Unidade toda [...] quando temos um trabalho do “Polícia e Família” que foi implantado sem capacitação adequada, sem tempo disponível para implantação, não temos uma valorização [...]. (TENENTE 4). Grifo do autor.

[...] Tem que se realizar um trabalho a nível Institucional de valorização do trabalho preventivo [...] tem que haver uma mudança de foco, inclusive da cultura organizacional... Seria interessante haver um concurso de boas práticas a nível Institucional, para valorizar o serviço que está sendo feito por alguns militares [...], **nosso trabalho é mensurado por base em estatística criminal e não na sensação de segurança da comunidade**. A redução ou o aumento da criminalidade é uma consequência do trabalho prestado. O mais importante é saber se a comunidade se sente segura. (TENENTE 2). Grifo do autor.

[...] os policiais, às vezes tem vergonha de fazer um serviço preventivo e ser um policial da família, por que nós valorizamos o serviço repressivo [...] é preciso que a instituição reconheça e valorize o serviço preventivo [...] É fácil perceber este tipo de valorização, fazendo uma análise do número de

recompensas concedidas no âmbito do Batalhão observando o número de recompensas concedidas para serviços de natureza eminentemente preventiva[...]. (TENENTE 2). Grifo do autor.

[...] **seria importante que estes policiais da ponta da linha já estivessem atuado na atividade operacional** e fossem mais maduros profissionalmente[...]. (TENENTE 4). Grifo do autor

Os fatores apontados pelos Tenentes alinham-se com a percepção do Comandante da 1ª RPM – C. R. A. – quando descreve que “[...] a prevenção, muitas vezes não é palpável como a repressão e as pessoas não entendem por que é que a polícia está fazendo aquilo”. Esta dicotomia entre a prevenção e a repressão pode resultar em muitas oportunidades, na ausência de estratégias duradouras, de forma que passado o período de cobranças e fiscalização mais rigorosa, a tendência é que se retomem os modelos tradicionais de policiamento, como se pode verificar na narrativa do Sargento 1:

[...] nós tivemos uns serviços que foram criados, mas que acabam caindo no esquecimento... um exemplo disto foi a Patrulha de Prevenção Ativa que fazia o mesmo serviço comunitário e nem se fala mais neste serviço [...] **vão desvirtuando, aos poucos, os serviços que são criados e a tendência é acabar, porque perdem a identidade.** (SARGENTO 1). Grifo do autor.

Para o C. R. A., “o policial tem que sentir que não vai trabalhar só prevenção. Ele vai trabalhar prevenção, repressão e principalmente a interação, articulando e sentindo parte do problema e do resultado.” (C. R. A. – ENTREVISTADO).

Outro aspecto apontado pelos tenentes e também pelos sargentos e soldados se sustenta no modelo de reconhecimento por parte do Comando para a concessão de recompensas em decorrência dos trabalhos prestados. Segundo Tenente 1, a motivação para continuar exercendo o trabalho é externa, em razão da sobrecarga de trabalhos a que vêm realizando, atrelada à falta de reconhecimento.

[...] minha motivação é externa pelo reconhecimento da comunidade, por que internamente a gente não vê motivos para continuar trabalhado, em razão da sobrecarga de trabalho, do excesso de funções e da impossibilidade de colocar em prática tudo o que a gente gostaria de fazer [...], [...] inclusive na concessão de comendas da PMMG [...]. (TENENTE 1)

Para o Comandante da 1ª RPM:

O modelo atual de recompensa é muito focado no que é concreto [...] é um produto de uma apreensão, uma prisão. **O modelo abstrato que geralmente é usado na administração é mais difícil de mensurar [...]**. Isto gera um problema, pois a pessoa está ali prendendo, recebe uma recompensa [...] nos casos de redução criminal as pessoas não registram e não conseguem

traduzir isto no papel para mensurar [...]. (C. R. A. - ENTREVISTADO).
Grifo do autor.

Observa-se neste ponto um alinhamento entre as percepções do tenente e do Gestor Regional do serviço “Polícia e Família”, o que se reporta ao entendimento de que a existência de indicadores específicos com ênfase em ações preventivas, através de metas pré-estabelecidas se tornam instrumentos facilitadores ao reconhecimento do serviço “Polícia e Família”.

Para os Tenentes 2 e 3, um dos grandes obstáculos para a execução do serviço “Polícia e Família” está na dificuldade dos soldados exercerem a autonomia que lhes é concedida:

[...] vejo que esta dificuldade do soldado exercer esta autonomia que é dada é um atributo da formação deste policial que é formado para receber e cumprir ordem [...], estamos sempre colocando o soldado como mero executor[...]. (TENENTE 2) Grifo do autor.

[...] acredito que parte desta dificuldade de exercer esta autonomia está na formação do policial que foi preparado para cumprir ordem e **também está no perfil do policial que a época não foi observado no momento da escolha dos militares para participarem deste serviço [...]** existem pessoas mais abertas e extrovertidas que se adaptam melhor para este serviço, e **não houve uma escolha deste perfil [...]. (TENENTE 3). Grifo do autor.**

O Tenente 4 complementa esta percepção descrevendo que “no geral a capacitação foi falha, a seleção foi falha, a formação dos policiais não foi direcionada para este tipo de serviço e sim para o policiamento tradicional [...]”.

Trojanowicz e Bucqueroux, (1994); Skolnick e Bayley (2002) já previam estes entraves quando destacaram dentre os óbices à execução do serviço policial comunitário, a escolha do perfil policial e a juventude, fato que encontra sustentação na prática do serviço “Polícia e Família”, a se considerar que os soldados integrantes do pelotão concluíram seu curso de formação no mês de dezembro de 2011, quando foram designados para a atividade operacional.

É preciso salientar que a grade curricular dos cursos de formação da PMMG inclui conteúdos relacionados à ética e cidadania, direitos humanos, criminalidade e segurança pública¹² dentre outros assuntos e que todos os policiais submetidos ao serviço “Polícia e Família” receberam

¹² RESOLUÇÃO Nº 4.210, 23 de abr. 2012. *Aprova as Diretrizes da Educação da Polícia Militar de Minas Gerais e dá outras providências.*

um treinamento aplicado na Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, conforme disposto na Diretriz nº 3.02.03/2011 – CG.

Destaca-se que inobstante da existência desta qualificação inicial, o treinamento complementar surge como uma ferramenta de atualização e qualificação dos policiais, momento em que poderão trocar experiências profissionais, o que corrobora com a percepção do Tenente 3, de que a escolha de policiais com perfil mais adaptável a esta prática de serviço sugere um aspecto facilitador à sua execução.

Para o Comandante da 1ª RPM, não há dúvidas de que o projeto “Polícia e Família”, como piloto, “vai ser a grande mudança, o grande ‘trunfo’ para dizer que a polícia realmente é cidadã, que a polícia agora é comunitária”. Reforça o Comandante que, para se atingir esta estratégia, será necessário aumentar a qualidade e a quantidade dos policiais disponíveis para a execução do programa.

A Diretriz é muito detalhada e estabelece de forma muito inteligente a questão do como se fazer, mas **ela precisa de um nível de quantidade de efetivo e também de uma qualificação do efetivo.** (C. R. A. – ENTREVISTADO)

Percebeu-se ainda dentre as narrativas dos tenentes 1 e 3 que, além da função de gestor da equipe de policiais, exercem outras atividades e encargos que causam sobrecarga de trabalho:

[...] nós oficiais estamos envolvidos em diversas funções, encargos e serviços operacionais de CPU na Unidade que não nos deixa dar atenção exclusiva para o projeto e acaba comprometendo o andamento do serviço [...] **além das escalas de comandante do “Polícia e Família”, nós somos responsáveis por diversos encargos na Unidade, como chefe de seções, retiramos escalas de serviço de CPU e outras atividades inerentes à função de tenente [...].** (TENENTE 1).

Minha escala principal é a de CPU e o polícia e família acaba ficando em segundo plano, como um encargo [...]. (TENENTE 3).

Pelas narrativas descritas pelos Tenentes 1 e 3, pode-se inferir que a atividade de coordenação do serviço “Polícia e Família” pode estar sendo comprometida, já que a teoria descreve que, para que programas de policiamento comunitário tenham sucesso é necessário que os gestores estejam presentes e se envolvam na coordenação e controle das ações. As narrativas dos Tenentes 1, 3 e 4 são confirmadas pelos respectivos sargentos:

[...] o projeto se tiver autonomia para funcionar e se tiver um oficial à frente para coordenar e cobrar resultados, é um excelente projeto [...] (SARGENTO 1).

Temos muita valorização do Comandante, **mas a gente vê que quem faz a escala de serviço é o sargenteante da Companhia e o tenente está sempre muito atribulado com encargos e acaba que a gente fica um pouco a mercê da Companhia [...]**. Assim aconteceu com os policiais da Patrulha de Violência Doméstica [...]. O mesmo ocorre com o Comando Tático do batalhão. Tem um oficial a frente e ninguém o movimenta [...] **os outros serviços tem um oficial à frente e ninguém o movimenta.** Neste, oficial cumpre uma escala específica [...]. Eu acho que o polícia e família hoje está sem esta identidade de Comando e poucas vezes este serviço é reconhecido [...].(SARGENTO 3). Grifo do autor.

[...] acredito que o primeiro passo para tentar melhorar este problema seria a liberação do oficial comandante do grupo dos inúmeros encargos para que ele possa acompanhar o polícia e família com exclusividade [...], **a falta do oficial faz muita diferença, por que quer queira ou não o oficial tem força para fazer funcionar [...]**. (SARGENTO 4).

b) Desafios à implantação do serviço “Polícia e Família” apontado pelos sargentos

Na percepção dos sargentos, alinhadas às questões suscitadas pelos oficiais e delineadas no tópico acima, verificou-se que as dificuldades relacionadas às escalas de serviço; ausência dos oficiais em decorrência de encargos administrativos; emprego dos policiais em outras atividades que não o “Polícia e Família” são condições que prejudicam o interesse de parte dos policiais em permanecer na atividade, conforme se pode perceber:

[...] **este tipo de atividade requer autonomia, inclusive de escala, pois temos que atender também a demanda da comunidade para marcar uma reunião, inclusive no dia da nossa folga [...]**, do jeito em que a escala é engessada, nós temos que perder horário de folga para acompanhar reuniões e muitas vezes não há reposição do descanso[...]. (SARGENTO 5) Grifo do autor.

[...] é necessário que haja uma mudança de estratégia do comando, dando mais autonomia para o sargento e para o tenente fazer o serviço [...] **basta seguir o que está escrito na diretriz com a setorização dos policiais, comando descentralizado, resolução dos problemas específicos, apoio logístico, efetivo voltado para o trabalho do polícia e família, o serviço funcionaria.** (SARGENTO 4). Grifo do autor

[...] **a maior reclamação deles – Soldados – está nas escalas de serviço e na falta de identidade com o serviço.** Ex: um dia estão fazendo contato comunitário para implantar rede de vizinhos protegidos, mas se acontece um crime grave, estes policiais são remanejados e lançados no policiamento a pé, muitas vezes em locais que não possuem comércio ou moradores para fazer o serviço preventivo e sim repressivo. (SARGENTO 1). Grifo do autor.

As dificuldades relacionadas às necessidades de se ampliar a autonomia dos policiais ligados a programas cuja filosofia de emprego se sustenta em ações preventivas, relacionadas à metodologia de policiamento comunitário já foram descritas nesta seção, quando da abordagem acerca dos óbices apontados pelos tenentes. Percebe-se que os sargentos, por

estarem em condição de auxiliar de coordenação, controle e funcionamento do projeto, se tornam importantes peças na eficiência do serviço.

A percepção do Sargento 1 acerca da falta de continuidade na prestação de serviço, resultante do acontecimento de um crime de natureza grave, remete a uma possível dissonância da concepção do programa, constituindo em um problema a ser acompanhado durante a sua implementação.

Os Sargentos 3 e 4 descreveram brincadeiras depreciativas realizadas por policiais do policiamento tradicional e a falta de reconhecimento do trabalho realizado como barreiras a serem transpostas na implantação do programa.

[...] a tropa fala: olha os improdutivos aí [...] são brincadeiras deste tipo [...] para melhorar a visão é importante que os Comandantes do batalhão também abracem a causa do polícia e família e não desvirtuem a função porque a gente não vai deixar de “engatinhar” nunca [...].(SARGENTO 3). Grifo do autor.

A falta de reconhecimento influencia no trabalho que eu presto, pois nós trabalhamos pesado com muito sacrifício para redução da criminalidade na nossa área e não temos nenhuma valorização, enquanto **um soldado apreende uma arma de fogo em uma ocorrência e isto repercute positivamente dentro da Unidade durante o resto do mês[...].(SARGENTO 4). Grifo do autor.**

Acredita-se que este comportamento descrito pelos sargentos 3 e 4 de fato ocorra no “seio da tropa” em decorrência da falta de conhecimento dos policiais acerca da importância do serviço preventivo como medida de antecipação da eclosão da criminalidade. Soma-se a esta questão a visão tradicional da tropa de que a apreensão de armas e drogas e a prisão de criminosos têm mais valor que a prevenção do delito.

d) Percepção dos soldados executores do Serviço “Polícia e Família”

Os soldados, por estarem à frente do serviço “Polícia e Família”, com a responsabilidade da realização de contatos comunitários, identificação dos problemas de segurança pública, mobilizações da população, visando o envolvimento por meio das “Redes de Vizinhança Protegida”, dentre outras responsabilidades, torna-se um instrumento de grande valia para a implementação de programas, cuja estratégia se sustenta ações preventivas de controle da criminalidade e proteção à família.

Conforme visto na seção 2 deste trabalho, Skolnick e Bayley (2002) descrevem o policial de baixa patente (soldado) como o principal determinante do policiamento nas ruas,

circunstância também delineada por Trojanowicz e Bucqueroux, (1994, p.184), quando descreve que “[...] o policiamento comunitário é uma atitude mental, e não apenas um policial fazendo a pé o que normalmente é feito de automóvel”.

Segundo Skolnick e Bayley (2002), diversos são os fatores que podem criar empecilhos para a execução do policiamento comunitário, conforme já delineado nas narrativas anteriores, contudo, percebeu-se que nas narrativas dos soldados outros óbices surgiram, com maior frequência, dentro dos grupos, que foram:

- as escalas de serviço, cumpridas pelos militares, que seguem a jornada de 5x2 e 6x1, sequencialmente, em turnos de trabalho de 6 (seis) horas, inclusive para os Sargentos da equipe.

[...] a questão de escala de serviço a gente vê que nossos policiais não são exclusivos, a gente fica “tampando buraco” de escala de serviço o tempo inteiro. (SOLDADO 9).

O que desmotiva o policial é o fato de estarmos em uma escala de serviço que não atende a gente [...] sempre tem escala extra e a gente não consegue planejar nada. (SOLDADO 5).

- falta de interesse de alguns policiais em estarem empregados na atividade

[...] eu sou polícia e não assistente social [...] eu sou um dos que não queriam estar neste serviço [...] já recebi um monte de convite para trabalhar no GEPAR, Tático Móvel, mas eu não posso sair e isto me desmotiva [...] entrei na polícia pensando em entrar no Tático Móvel. (SOLDADO 2).

Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p.216) atribuem a esta narrativa ao que se pode chamar da “Síndrome da sirene e da luz vermelha”, quando descreve a relação de adaptação ao serviço comunitário existente entre os “calouros *versus* veteranos”. Para estes autores, muitos candidatos cresceram vendo a polícia na televisão, de forma que optaram pelo serviço em busca de emoção, e ao se encaixarem em um serviço de natureza preventiva, pode-lhes parecer enfadonho, o que demandará certo tempo para adaptação.

- necessidade de uma maior experiência profissional em outros serviços descritos no portfólio de serviços da PMMG. (MINAS GERAIS, 2011c)

[...] a falta de experiência em outros serviços, pois hoje estamos no polícia e família e amanhã poderemos estar em outra atividade sem conhecer o serviço de polícia. Ex.: preenchimento de boletim de ocorrência, principalmente de trânsito. (SOLDADO 4).

[...] eu gostaria de estar exercendo uma atividade de radiopatrulhamento, pois daqui a pouco estaremos em curso de sargento e não tivemos nenhuma experiência operacional. (SOLDADO 8).

Durante a dinâmica foram suscitados, por parte de alguns policiais, alguns óbices relacionados à aproximação junto à comunidade. Atribuíram esta dificuldade ao julgamento pré-concebido do ideário popular de que “viatura policial na porta é sinal de problema” como se vê nas narrativas que se seguem:

Nos lugares muito fechados onde as pessoas não têm muito contato com a polícia, eles acabam se fechando para a gente [...]. (SOLDADO 7).

A gente percebe, na minha área de trabalho que a população não gosta da polícia, acham que espanta o público. Às vezes a gente chega para o comerciante, só falta eles falarem: “sai daqui, polícia. Não chamei polícia aqui não”! É preconceito. Mas com a presença vai melhorando aos poucos. A resistência é muito alta [...] A mídia mostra uma imagem negativa do trabalho da polícia [...] as pessoas não querem conversar com a polícia [...]. A justificativa é que não estão com tempo [...]. As pessoas quando percebem uma viatura da polícia parada na porta, pensam logo que é problema. Os comerciantes pensam que a polícia parada frente ao comércio, fica espantando os fregueses[...]. (SOLDADO 6)

Outros obstáculos apontados como: a) a forma de recompensa dos policiais envolvidos no trabalho junto à comunidade; b) o preconceito ainda existente dentro da Corporação; c) a necessidade de ampliar a autonomia, inclusive na adaptação dos horários de serviço, foram aspectos descritos pelos policiais como óbices para o funcionamento do serviço “Polícia e Família”, como podemos perceber nas narrativas abaixo:

O pessoal do repressivo apreende arma de fogo, todo mundo valoriza, ganham folga e tudo mais, nós do preventivo, ficamos a semana inteira fazendo contato e só depois de quatro meses a gente recebe um parabéns por ter reduzido o crime... a gente é pouco reconhecido e isto motiva a gente a querer ir para o serviço repressiva. (SOLDADO 2). Grifo do autor.

A polícia é repressiva e não preventiva [...] dentro da própria Instituição existe muito preconceito, chamam a gente de “ruim de serviço”, “não fazem nada” [...] o projeto é bom para quem gosta de fazer um serviço comunitário [...] tem muita gente que está no serviço “Polícia e Família” e que não queria estar lá. (SOLDADO 13). Grifo do autor.

[...] este serviço em área comercial é difícil de ser realizado, pois as pessoas estão sempre em deslocamento e a gente não consegue criar um vínculo [...] Na minha Unidade, a gente percebe que o **policial é escalado de acordo com a incidência criminal e quando acontece um fato mais grave em outro local a gente é logo remanejado [...]** isto acaba criando uma **resistência dos policiais.** (SOLDADO 13). Grifo do autor.

[...] eu gosto do serviço do “Polícia e Família”, acho que ele tem como dar certo, mas acho não está dando certo porque o **batalhão não enxerga o serviço do polícia e família, e sim como trinta homens a mais, disponíveis para qualquer serviço.** (SOLDADO 14). Grifo do autor.

Percebe-se que os argumentos elencados pelos policiais encontram sustentação na teoria relacionada ao policiamento comunitário e descritas neste trabalho na segunda seção. Atribui-se a estas narrativas a uma possível visão cultural dos policiais, desde o nível de Comando até os responsáveis pela execução do policiamento tradicional de que a solução para os problemas de criminalidade estão atrelados a estratégias repressivas em detrimento da prevenção e que o policial tido como “bom de serviço” é aquele que se destaca no combate ao crime por meio de prisões e apreensões.

5.2.4 Aspectos positivos do serviço “Polícia e Família”

Alguns aspectos positivos do serviço “Polícia e Família” foram destacados pelos tenentes, como circunstâncias favoráveis e motivadoras a execução da atividade, dentre elas:

O reconhecimento do serviço polícia e família pelas pessoas, durante as reuniões comunitárias é o que mais motiva estes militares a continuar fazendo este serviço, isto é que segura estes policiais neste tipo de serviço. (TENENTE 1). Grifo do autor.

[...] o ponto positivo está na **autonomia e na possibilidade de exercer comando e a possibilidade de conhecer a comunidade**, fazendo amigos pessoais. (TENENTE 3). Grifo do autor.

Nosso bairro não tinha nenhum trabalho voltado para a comunidade [...] **percebemos um aumento da sensação de segurança e a acessibilidade do serviço através do policial [...], busco fazer um tipo de liderança situacional, de forma que para os policiais que possuem maior maturidade geralmente é dada maior liberdade para criar e desenvolver os trabalhos, sempre sob vigilância.** Já os policiais menos maduros, nós aumentamos o nível de cobrança por resultados [...], para isto é preciso termos sargentos auxiliares mais envolvidos e só depois de certo tempo é que vai se estabelecer uma rotina. (TENENTE 2). Grifo do autor.

Percebe-se na narrativa do Tenente 2 um aspecto muito importante que se traduz no estilo de liderança, como instrumento de adequação e concessão de autonomia ao subordinado. Torna-se relevante para a efetividade de programas, cujas ações estejam voltadas para a implementação de estratégias preventivas, que o Gestor adapte o seu estilo de liderança ao nível de desenvolvimento e criatividade de cada subordinado, de forma a fomentar a sua capacidade de autodesenvolvimento. Tal medida requer um conhecimento mais aprofundado

das características pessoais de cada funcionário, a fim de maximizar as suas potencialidades, o que pode demandar tempo e maior envolvimento do Gestor.

Na percepção dos sargentos, os aspectos positivos a execução do serviço “Polícia e Família” estão relacionados, dentre outros, ao reconhecimento da população e a confiança demonstrada pela comunidade no serviço prestado. Questões que segundo Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 237) necessitam de um maior envolvimento do sargento, tendo em vista que estes policiais, destacados no nível intermediário de supervisão, são os principais responsáveis pelo funcionamento do serviço.

Para o Sargento 1, a sua satisfação é ver que “se o serviço for executado da forma em que foi escrito, ele funciona” e saber que a população “reconhece o serviço como essencial.” Complementa sua exposição dizendo que “[...] é gratificante saber que as pessoas confiam no nosso trabalho”.

Este pensamento é legitimado pelo Sargento 5 que descreve como aspectos positivos ao “Polícia e Família” “as amizades que o serviço proporcionou” fora de sua vida profissional. Para o policial, a comunidade “**estava acostumada com policiais arrogantes, mal educados e se abrem quando os abordamos de forma educada.**” (SARGENTO 5). Grifo do autor.

Descreveu o Sargento 3 que:

[...] **a população fica muito carente de ser ouvida, e o polícia e família faz isto muito bem** [...] a gente vê no olho do cidadão esta carência de ser ouvida [...] o policiamento tradicional não faz este tipo de trabalho. Só se preocupam em colher os dados e registrar o boletim de ocorrência. (Grifo do autor).

Na perspectiva dos soldados, os aspectos positivos se mostraram mais evidentes no: a) reconhecimento do trabalho por parte da comunidade atendida; b) na mudança de comportamento observada na comunidade entre o primeiro contato e os demais, após atingido certo grau de confiabilidade; c) na “sensação de pertencimento” observada quando se assume determinada localidade como área de responsabilidade e d) a autonomia concedida a alguns soldados, por parte dos respectivos comandantes de serviço, como podemos perceber:

Nosso comandante de pelotão dá uma liberdade muito grande para a gente trabalhar, ele nos incentiva a trabalhar [...] É muito dignificante, quando a gente tem o reconhecimento da população pelo trabalho feito. Eu tive problema no início de estar migrando de local, mas em todo lugar que eu ia, se ficasse um mês, ficava amigo de todos [...]. **Sempre passo no meu local**

de trabalho, mesmo a paisana, quando estou indo embora para casa [...]. (SOLDADO 1). Grifo do autor.

[...] o serviço é interessante e a gente acaba assumindo aquele espaço como nosso, parece que ele pertence à gente [...], às vezes eu estou de viatura ou de folga, e sempre passo por lá para ver como está, dá uma sensação de que você pertence aquele lugar [...]. (SOLDADO 16). Grifo do autor.

[...] o interessante é que a gente cria um vínculo com o lugar onde está e mesmo de folga passa no setor para conversar com as pessoas [...], eu fiz muitos amigos pessoais no meu setor [...], é uma ideia muito boa, mas para quem compra a ideia [...] a gente gosta do serviço e quer continuar fazendo o serviço. (SOLDADO 14). Grifo do autor.

É relevante destacar a importância das narrativas dos soldados 1, 14 e 16, quando apontam para uma possível “sensação de pertencimento” quando do trabalho realizado em seu setor de serviço. Infere-se que tais policiais estejam em um grau de envolvimento com o serviço tamanho que os permitam exercer uma postura de “xerife local”, o que pode se traduzir em uma maior qualidade no atendimento àquela comunidade. Outros aspectos foram descritos como:

[..]. a aproximação com a comunidade, o agradecimento que a gente recebe da comunidade [...] **existem pessoas que não gostam da polícia mas aos poucos a gente tem que ir mudando isto [...]** quem não tem que gostar da polícia é o criminoso[...]. (SOLDADO 13). Grifo do autor.

Na minha unidade o ponto positivo é a diminuição da criminalidade [...]” “[...] é a proximidade e a **oportunidade do cidadão conhecer o policial [...]** **apagar aquela imagem deturpada que a mídia as vezes faz da gente[...].** (SOLDADO 18). Grifo do autor.

A população por mais arredia que ela seja, quando a gente se aproxima ela se envolve mais [...]. **Quebrou aquele ‘ranço’ de que polícia só chega quando aconteceu alguma desgraça [...].** (SOLDADO 2). Grifo do autor.

Para o Comandante da 1ª RPM – C. R. A. – o serviço “Polícia e Família” atende a várias expectativas, que incorrem, inclusive, em uma “quebra de paradigma”, citando, como exemplo, as visitas que acontecem nas residências para verificar se existe algum problema. Segundo o Oficial:

[...] as pessoas passam estas experiências para as outras pessoas de forma positiva e mostram uma polícia de aproximação, de proteção que as pessoas não conhecem, pois estão acostumadas com a polícia do 190, que é chamada quando surge um problema [...].

Percebe-se neste ponto um alinhamento com a percepção dos soldados de que ações preventivas de contato comunitário e aproximação repercutem positivamente para a imagem da instituição, como aponta o C. R. A. ao descrever o “Polícia e Família”:

A visibilidade do “Polícia e Família não é midiática, ela é feita no dia a dia, com trabalho [...] o que fica marcado é o que o cidadão consegue guardar como positivo [...]. Será através do contato, da conversa das ações positivas [...], o policial da família é uma pessoa que cuida, que conversa, que personaliza o serviço [...]”. Grifo do autor.

5.2.5 As “boas práticas” apontadas pelos policiais no exercício da atividade do “Polícia e Família”

Durante a dinâmica de grupo focal desenvolvida com os policiais, algumas narrativas destacaram ações positivas, realizadas durante os trabalhos nas Unidades. Estas ações foram descritas e apontadas como instrumentos utilizados pelos policiais para transpor as dificuldades encontradas na execução do serviço, de forma a suavizar os óbices apresentadas.

Dentre os tenentes participantes, sobressaiu a narrativa do Tenente 4, que salientou a importância de se conhecer o perfil de cada profissional envolvido no serviço “Polícia e Família”, de modo a adequá-lo a uma atividade específica, objetivando maior satisfação e por consequência maior compromisso com o trabalho.

[...] eu tenho o trabalho de mobilização social que é extremamente complexa, para que os policiais possam entender a importância do serviço e consigam fazer uma leitura de ambiente [...] Eu tive que conhecer o perfil de cada policial que eu tenho e ir adequando dentro de cada atividade do “Polícia e Família. (TENENTE 4). Grifo do autor.

[...] a escolha do oficial tem que ser criteriosa, pois este oficial tem o poder de aplicar as ferramentas de polícia comunitária e fazer o programa funcionar, ou deixar de aplicar e acabar com o projeto [...]. A autonomia é muito importante para que possamos tentar, acertar e errar e aprender com os erros [...].(TENENTE 2). Grifo do autor.

A percepção apresentada pelos Oficiais foi delineada por Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p.218), quando descrevem que “[...] deve-se ter em mente que policiais que fazem um excelente trabalho como policiais tradicionais podem não ser bons policiais comunitários [...]”, haja vista que a função exige habilidades específicas.

Um exemplo de prática destacada como positiva pode ser percebida na elaboração de um cartão de apresentação utilizado por policiais integrantes do serviço “Polícia e Família” em um Batalhão pertencente à 1ª RPM, conforme demonstra a FIGURA 8, a seguir.



FIGURA 8 - Cartão de apresentação do Polícia e Família
 Fonte: Comandante do “Polícia e Família” da 17ª Cia PM Esp

A utilização de instrumentos como o apontado na figura acima reforça uma característica fundamental no desenvolvimento do serviço que se sustenta na personalização do atendimento, o que revela a exclusividade do serviço.

Outro aspecto relevante apontado pelos policiais, durante a atividade foi o trabalho de implantação de Redes de Vizinhança e Comerciantes Protegidos, sendo apresentado, por um dos Oficiais participantes, um modelo de Placa de identificação de residências, prédios, estabelecimentos comerciais e de ruas, conforme FIGURA 9.



FIGURA 9: Modelo de placa de identificação de residência monitorada
 Fonte: PMMG, 2011 - Instrução nº 3.03.11/11-CG.

A implantação de redes de vizinhança protegida consiste no quinto nível de esforço descrito no conceito de implantação do serviço “Polícia e Família” por se tratar de uma eficiente ferramenta de mobilização social e aproximação da polícia e comunidade e entre a própria comunidade, por meio de seus moradores. Este trabalho, além de garantir a segurança pessoal e patrimonial, restabelece a confiança no serviço da Polícia Militar, contribuindo para a redução do medo do crime.

Destaca-se ainda o trabalho de mobilização social realizado pelos policiais integrantes do serviço “Polícia e Família” lotados na 17ª Companhia Especial de Polícia, pertencente ao 34º BPM, conforme demonstra as FIGURAS 10 e 11 .



FIGURA 10 - Mobilização social por meio da Base Comunitária Móvel da 17ª Cia PM Esp
Fonte: 17ª Cia PM Esp – “Polícia e Família”



FIGURA 11 – Trabalho de aproximação social e mobilização comunitária
 Fonte: Fonte: 17ª Cia PM Esp – “Polícia e Família”

A seguir, a figura 12 mostra a estrutura logística do serviço “Polícia e família” em um trabalho de mobilização do 34º Batalhão.



FIGURA 12 – Estrutura logística do serviço “Polícia e Família”
 Fonte: Fonte: 17ª Cia PM Esp – “Polícia e Família”

As Figuras 10, 11 e 12 representam o trabalho de mobilização realizado pelos policiais integrantes do serviço “Polícia e Família” no setor que compreende o 34º Batalhão de Polícia Militar. Percebe-se que os policiais, além de realizarem o trabalho de mobilização social, executam o policiamento a pé em áreas comerciais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se baseou na análise da implementação do serviço “Polícia e Família” na área da Primeira Região de Polícia Militar de Minas Gerais. Assim, o estudo acerca dos “Paradigmas da Segurança” no Brasil proporcionou uma ampla visão sobre a evolução da política de segurança que culminou com a implantação do novo modelo de gestão em evidência em Minas Gerais, denominado “Gestão para a Cidadania”.

Num momento em que a sociedade clama por ações mais efetivas que demonstrem resultados práticos de redução criminal e, por consequência, na melhoria da sensação de segurança e na redução do medo do crime, é relevante que as organizações policiais apresentem alternativas viáveis de utilização do recurso humano e logístico disponível, na busca de uma maior otimização das estratégias interventivas com ênfase em ações preventivas.

Não é mais aceitável que as instituições policiais estabeleçam suas estratégias de intervenção no combate à criminalidade de forma generalizada, sem a observância da realidade local e o conhecimento dos principais problemas que afetam aquela comunidade. É imperativo, ainda, que os policiais responsáveis pela execução do trabalho policial conheçam as diretrizes estabelecidas pelo nível gerencial de forma a oferecer um cardápio personalizado de soluções para os problemas locais relacionados à segurança pública.

Neste sentido, o desenvolvimento do programa “Polícia e Cidadania” que instituiu o serviço “Polícia e Família” consistiu, por parte da PMMG, em um “passo adiante” no reconhecimento dos direitos cidadãos na busca da democracia participativa.

Para melhor compreensão do objeto do estudo, estabeleceu-se pergunta norteadora da pesquisa, o objetivo geral e os específicos e foram utilizados para compilação do texto teórico os principais autores, dentre eles, Serrato (2007), Freire (2009) e Vilhena (2012), proporcionando ao pesquisador compreender o processo de evolução no Brasil a partir de 1964, passando pelo paradigma da segurança nacional, passando pelo modelo de segurança pública, ainda em vigor, até a inserção do novo paradigma, assim denominado segurança cidadã.

Para a compreensão dos principais obstáculos relacionados à implantação de programas cujas estratégias de intervenção estejam relacionadas a ações preventivas, utilizou-se como base teórica textos que descrevem a filosofia do policiamento comunitário, destacando-se como

principais autores pesquisados, Trojanowicz e Bucqueroux (1994), Bayley & Skolnick (2002), Rosenbaum (2002), Rolim (2006) e Saporì (2007).

Assim sendo, a seção dois, destinou-se a analisar os objetivos específicos pelo que abstraiu-se, por meio das narrativas coletadas nos grupos focais que os policiais militares do nível de execução, em sua grande maioria, conhecem a doutrina descrita na diretriz que regula o programa “Polícia para a Cidadania” e que regulamenta o serviço “Polícia e Família”.

Observou-se que, apesar de algumas divergências de posicionamentos pessoais, o serviço “Polícia e Família” é descrito nas narrativas dos policiais, como um trabalho exercido por um grupo específico de policiais capacitados que, por meio da interação e da mobilização comunitária, executam uma atividade essencialmente preventiva e de fácil acesso ao público, em uma determinada localidade, com vistas a fortalecer os vínculos de vizinhança, reduzindo a sensação de insegurança e o medo do crime.

Verificou-se, ainda, que, apesar desta percepção do nível de execução operacional estar alinhada com as diretrizes estabelecidas pelo Comando da Polícia Militar de Minas Gerais, alguns entraves contribuíram para que, administrativamente, o serviço “Polícia e Família” deixasse de atingir o seu objetivo principal, que foi o de inserir o policial no ambiente familiar, para que, desta forma, fosse possível a construção de uma política pública de intervenção e proximidade, antecipando a eclosão do conflito.

Tal assertiva se torna evidente nos relatos fornecidos pelos policiais entrevistados, os quais manifestaram a necessidade de uma maior qualificação dos soldados para a elaboração de diagnósticos de segurança pública e solução de problemas; excesso de atribuições destinadas aos tenentes, responsáveis pelo comando do pelotão de serviço “polícia e Família”; predomínio da cultura tradicional de policiamento, onde se prima pelo emprego de estratégias reativas de intervenção; possíveis desvios no emprego dos policiais integrantes do serviço “Polícia e Família” em atividades de cunho repressivo, para suprir falta de efetivo nas Unidades e controle de índices de criminalidade; ênfase da prestação do serviço, em algumas Unidades da 1ª RPM, em locais de comércio intenso em detrimento de áreas residenciais; necessidade de efetivar a ampliação do mandato policial, principalmente dos soldados, concedendo-lhes maior autonomia na identificação e solução dos problemas de segurança local.

Todos estes fatores foram apontados pelos policiais no nível de execução como elementos que contribuem negativamente para a aplicação do conceito operacional do serviço “Polícia e Família” nas Unidades.

Cumpram-se destacar que o papel do Tenente como gestor no nível de execução é imprescindível para o funcionamento de programas cuja estratégia esteja direcionada a ações de caráter preventivo, conforme aponta Trojanowicz e Bucqueroux (1994), questão reconhecida pelos gestores do nível estratégico, tático e corroboradas pelos soldados e sargentos ouvidos.

Detectou-se ainda que não houve unanimidade quanto à satisfação dos policiais empregados no serviço “Polícia e Família”, sendo que as maiores demonstrações de insatisfação se deram no nível de soldados. Esta insatisfação decorre do fato de que estes policiais, recém-formados nos cursos de formação policial, apontaram a falta de experiência profissional e conhecimento da rotina da atividade policial com um grande dificultador à prestação do serviço.

Torna-se relevante apontar ainda que, apesar de tais questões terem sido suscitadas nos grupos focais de soldados, sargentos e tenentes, nas Unidades onde o Comando do Pelotão desenvolveu um trabalho específico de qualificação e treinamento dos policiais, percebeu-se uma maior qualidade na prestação do serviço e um maior alinhamento na relação entre o comando e os subordinados.

Salienta-se que na escolha dos soldados para o exercício do serviço “Polícia e Família”, em muitos casos, não foram observados o perfil destes policiais que se encontravam em fase final de conclusão do curso de formação, o que pode comprometer a prestação de serviço, tendo em vista que nestes casos o policial não se sente motivado para a execução de atividades de caráter eminentemente preventivo, aumentando a resistência para com a atividade.

Este posicionamento, apontado por alguns soldados durante a dinâmica de grupo focal, revela a necessidade de melhor compreensão das características e do perfil de cada policial empregado no serviço. Há de se ressaltar que os policiais lançados no programa “polícia para a cidadania” são recém-formados, sem experiência operacional no policiamento tradicional, e com formação policial baseada nos princípios de Direitos Humanos e policiamento comunitário, além do treinamento para a prestação do serviço “Polícia e Família”.

Verificou-se, ainda, que, na percepção dos gestores nos níveis estratégico e tático do serviço “Polícia e Família”, prevalece o alinhamento institucional no que se refere às diretrizes do

Comando da PMMG, na medida em que estes Oficiais conhecem a doutrina, percebem a importância do serviço como medida de aproximação da polícia e a comunidade e reconhecem as principais dificuldades na implantação do serviço. Neste sentido, foram elencados por estes gestores alguns óbices para a implantação do serviço, que em sua grande maioria corroboram com as informações já apontadas pelo nível de execução, como:

- Necessidade de melhor qualificar os soldados para a prática do serviço “Polícia e Família”, fazendo deste militar o principal agente de transformação social;
- Predominância da cultura tradicional de policiamento, atrelada ao modelo reativo de intervenção, muitas vezes replicados pelos comandantes de Unidade e Companhia, decorrente da cobrança de resultados na redução da incidência criminal;
- Dificuldade orçamentária do Estado para investimento em treinamento dos policiais envolvidos na prestação do serviço;
- Carência de efetivo nos Batalhões, o que levou alguns Comandos a empregarem o recurso humano destinado ao serviço “Polícia e Família”, em outras atividades para suprir o claro existente. Fato que se deu em decorrência do desconhecimento ou ausência da devida informação das diretrizes do Comando, conforme apontou o Oficial Gestor do Nível Tático.

O terceiro e último objetivo específico buscou Identificar os principais obstáculos à execução do serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM.

Verificou-se que, apesar de autores como Trojanowicz e Bucqueroux (1994), Bayley & Skolnick (2002), Rosenbaum (2002), Rolim (2006) descreverem uma série de obstáculos à execução do policiamento comunitário, como os critérios de recompensa; brincadeiras em tom pejorativo no âmbito da tropa; a limitação dos recursos, somados aos já apontados anteriormente, que existe uma tendência a se replicar na prática tais problemas na 1ª RPM. Tal questão reforça a necessidade de um maior acompanhamento e avaliação do trabalho preventivo por parte dos gestores, visando à correção de possíveis desvios, conforme aponta Bayley & Skolnick (2002).

A seção três deste trabalho descreveu minuciosamente os passos metodológicos utilizados para se atingir os objetivos estabelecidos. Destaca-se que a metodologia de Estudo de Caso se mostrou essencial para o tratamento do tema, de forma a proporcionar um olhar mais próximo à realidade da percepção dos policiais que atuam no serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM.

É importante destacar que este estudo não teve o objetivo de avaliar a qualidade do serviço prestado pela 1ª RPM, nem tampouco verificar a existência de um alinhamento em outras regiões da PMMG, o que poderá ser um bom tema para os próximos estudos.

Desta forma, como ponto de partida, a hipótese básica orientadora do estudo foi a de que os policiais envolvidos na prestação do Serviço “Polícia e Família” conhecem a doutrina, estão motivados para a realização do serviço e atuam alinhados com as orientações da diretriz na busca da promoção de um envolvimento da sociedade e do fortalecimento da coesão social.

Após a coleta e análise dos dados, comprovou-se, parcialmente, a hipótese básica orientadora da pesquisa. Concluiu-se que os policiais prestadores do serviço “Polícia e Família” conhecem a doutrina que regula a sua prestação, contudo alguns relatam estar desmotivados com a prestação do serviço em decorrências das dificuldades a sua execução, já apontados neste estudo.

Quanto à verificação de um alinhamento existente entre a prescrição do serviço e a sua prática, realizada por meio dos policiais do nível de execução, percebe-se que existe certo distanciamento entre o que foi planejado e o que efetivamente está sendo implementado.

Tal afirmativa se sustenta em razão de dificuldades relacionadas à cultura tradicional, ainda prevalecendo entre os gestores da PMMG, que priorizam o modelo reativo de policiamento em detrimento de ações estratégicas com ênfase na prevenção, bem como no nível de cobrança de resultados destes comandos locais, que vez ou outra acabam por remanejar o efetivo destinado ao serviço para atividades de cunho repressivo.

Ressalta-se que a coordenação e o controle são ferramentas imprescindíveis para o perfeito funcionamento deste tipo de serviço, tendo em vista que, na sua ausência, a tendência é que as estratégias de ação sejam substituídas por intervenções reativas, em razão da comodidade.

Destaca-se que dentre todos os policiais entrevistados e participantes dos grupos focais, houve unanimidade de que o serviço “Polícia e Família” é uma importante ferramenta de aproximação social entre a polícia e a comunidade, criando uma sensação de pertencimento entre os policiais para com a localidade de trabalho, o que reforça a necessidade de manutenção do programa.

Ante ao exposto e com o objetivo contribuir para uma efetiva consolidação do serviço “Polícia e Família na 1ª RPM, este pesquisador recomenda:

- a) Melhoria do treinamento dos policiais do nível básico de execução do serviço – soldados – ampliando o seu mandato policial e proporcionando-lhes exercer na plenitude a sua autonomia, de forma a intensificarem os trabalhos de mobilização social, aproximação identificação e solução de problemas;
- b) Ampliar a autonomia dos Tenentes, atribuindo-lhes responsabilidade setorial, por meio de ferramentas gerenciais de identificação de problemas locais, de forma a proporcionar-lhes condições de exclusividade para o desenvolvimento do trabalho e que sejam de fato os principais gestores do serviço “Polícia e Família”;
- c) Criação de um modelo de avaliação e recompensa para os policiais integrantes do serviço “Polícia e Família”, estabelecidos com base em indicadores específicos a serem criados pela Administração. Tal medida tenderá a privilegiar as ações preventivas, impedindo a utilização de indicadores relacionados à apreensão de armas e drogas ou outros indicadores cuja intervenção se sustente em ações repressivas.

REFERÊNCIAS

- ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. Dicionário escolar da língua portuguesa. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008. 1312 p.
- BEATO FILHO, Claudio Chaves. **Reinventando a Polícia**: a instalação de um programa de policiamento comunitário. CRISP- Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública. Departamento de Sociologia e Antropologia da UFMG [2001]. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/arquivos/artigos_publicacoes/reinventando.pdf> acessado em 15 dez. 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 45 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. Decreto 88 777 de 30 set.1983. **Ementa**. Brasília-DF. Disponível em [WWW.planalto.gov.br/cciml_03/decreto/D88777.htm#capii](http://www.planalto.gov.br/cciml_03/decreto/D88777.htm#capii). Acesso em 8 jan.2013.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Cidadania e Res Publica: A Emergência dos Direitos Republicanos. Revista de Filosofia Política - Nova Série, 1997, vol.1, p. 99-144 (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Departamento de Filosofia).
- CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre X. de. **O Jogo dos Sete Mitos e a Miséria da Segurança Pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2005.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos na Empresa**: pessoas, organizações e sistemas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1994. p. 67-76.
- CRUBELLATE, João Marcelo. **Participação como Controle Social**: Uma crítica às Organizações flexíveis. 2 ed. São Paulo: Rae-eletrônica, 2004. 3 v. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v3n2/v3n2a04.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2012.
- FRANÇA, Júnia Lessa e VASCONCELOS, Ana Cristina. **Manual para normalização de Produções técnico-científicas**, 2011, 8 ed. rev. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- FREIRE, Moema. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Ano 3, 5 ed. Ago/Set 2009.
- GIDDENS, Antony. **Sociologias**. 4 ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.
- GOLDSTEIN, Herman. Policiando uma sociedade livre, 1931. **Polícia e Sociedade**. São Paulo: USP, 2006. Coleção Polícia e Sociedade nº 09.
- HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; FRANCO, Francisco Manoel de Mello. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009, 1986 p.
- HUNTER, James C. **Como se tornar um líder servidor**. Os princípios de liderança de o monge e o Executivo. 6 ed. Rio de Janeiro: Sextante. 2006.

IHERING, Rudolf Von (1872). **A Luta pelo Direito**. Rio de Janeiro:Liber Juris, 1987. Primeira edição alemã, 1872.

LAKATOS, Marina de Andrade e MARCONI, de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7 ed . São Paulo:Atlas, 2010.

MEIRA, Mara Cristina Ripoli; CENTA, Maria de Lourdes. **A Evolução da Família e suas Implicações na educação dos Filhos**. Curitiba: Fam. Saúde Desenv., Curitiba, V.5, N.3, 2003. P.223-230. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs-2.2.4/index.php/refased/article/view/8085/5704>>. Acesso em: 26 out. 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 832 p.

MINAS GERAIS, Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Minas Gerais: Del Rey, 2010.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Memorando nº 30.165.5/12 – 1ª RPM: Polícia e Família (Adequações)**. Belo Horizonte: Gabinete do Comando da 1ª RPM, 2012.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Decreto n º 11636/69**. Aprova o Regulamento Geral da Polícia Militar de Minas Gerais – RGPM: Comando Geral, 1969.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. **Diretriz de Planejamento e Operações n. 3008**. Regula a natureza das ocorrências e operações policiais militares no Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1993

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. **Diretriz para Produção de Serviços de Segurança Pública** n. 04/2002 – CG. Dispõe sobre a filosofia de Polícia Comunitária na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2002.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Oitava Região da Polícia Militar (Comando de Policiamento da Capital). **Instrução nº 05/2005-8ª RPM**. Organiza e disciplina a Nova Malha Protetora da PMMG sobre Belo Horizonte. Belo Horizonte: Núcleo de Estratégias e Pesquisas/Comando de Policiamento da Capital, 2005, 46p.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Instrução nº 3.03.07/2010-CG**. Regula a atuação da Base Comunitária e da Base Comunitária Móvel na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: EMPM, 2010a.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. **Diretriz geral para emprego operacional da Polícia Militar de Minas Gerais – CG** . Belo Horizonte, 2010b.

MINAS GERAIS. Estado-maior da PMMG. Polícia Militar. **Programa polícia para a cidadania**. Belo Horizonte, 2011a. 60 p.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. **Diretriz nº 3.01.06/2011 – CG**. Define a Estratégia e o Processo de Gestão do Programa Polícia para a Cidadania e a Prestação de Serviços da PMMG, no projeto “Polícia e Família”. Belo Horizonte: PMMG - Comando-Geral, 2011b.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. **Resolução Nº 4185, de 18 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o portfólio de serviços das Unidades de Execução Operacional com responsabilidade territorial e da Corregedoria e dá outras providências. Belo Horizonte: PMMG, 2011c.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Diretriz para Produção de Serviços de segurança Pública nº 3.01.06/2001 – CG** – Regula Aplicação da Filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar de Minas Gerais. – Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2011d.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, coord. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2011-2030**. Belo Horizonte, 2011e, 128 p.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Estratégico 2009-2011**. Belo Horizonte: Assessoria da Gestão para Resultados, 2009.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Estratégico 2012-2015**. Belo Horizonte: Assessoria da Gestão para Resultados, 2012.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de *et al.* **A Análise Criminal e o Planejamento Operacional**. Rio de Janeiro: Riosegurança, 2008. 116 p. (Análise Criminal - V.1).

NORTH, Douglass. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. United States: Cambridge University Press, 1990.

NOTA INSTRUTIVA 30/93 PAPEL DO SARGENTO .

OLIVEIRA, Eliézer. **As Forças Armadas: política e ideologia no Brasil (1964-1969)**. Petrópolis: Vozes, 1976.

POPPER, Karl. **Conjecturas e Refutações**, Brasília: Editora UNB, 1982.

REZENDE FILHO, Cyro de Barros; CÂMARA NETO, Isnard de Albuquerque. **A evolução do conceito de cidadania**. Departamento de Ciências Sociais e Letras Universidade de Taubaté. 2001. Disponível em: <<http://www.unitau.br/scripts/prppg/humanas/download/aevolucao-N2-2001.pdf>> Acesso em: 08 set. 2012.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora. Oxford. Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

ROSEMBAUM, Denis P. A Mudança no Papel da Polícia: Avaliando a Transição para o Policiamento Comunitário. In: Brodeur, Jean-Paul (org.). **Como Reconhecer um Bom Policiamento**. São Paulo: Edusp, 2002. (Série Polícia e Sociedade v.4)

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. 1997. Disponível em: <<http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads>> Acesso em 17 Out. 2012.

SACCONI, Luiz Antônio. **Grande dicionário Sacconi da língua portuguesa: comentado, Crítico e enciclopédico**. São Paulo: Nova Geração, 2010. 2087 p.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Violências e Dilemas do Controle Social nas Sociedades da “Modernidade Tardia”**. São Paulo: São Paulo em perspectiva, 2004

SANTOS, José Vicente dos. Segurança Pública e violência no Brasil. **Cadernos Adenauer IX**, 2009 v.4, n.9, p.83-95.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas. 2007.

SILVA, Anielson Barbosa da; GODOI, Christiane Kleinubing; BANDEIRA-DE-MELO, Rodrigo (Org.). **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. 116 p.

SOUZA, Renato Vieira de. **Do exército estadual à polícia de resultados: crise e mudanças de paradigmas na produção doutrinária da Polícia Militar de Minas Gerais (1969-2002)**. Dissertação de mestrado- FJP, 2003.

SOUZA, Renato Vieira de, REIS, Gilberto Protásio dos. **Gestão para Resultados na Segurança Pública em Minas Gerais: uma análise sobre o uso de indicadores da gestão da Polícia Militar e no Sistema de Defesa Social**. 2011. Segurança, Justiça e Cidadania, volume 5, ano 3.

SOARES, Luís Eduardo. **Sísifo e as políticas de Segurança no Brasil**. 2004. Ensaio apresentado na conferência Security and Democracy in the Américas. New York, EUA.

SOARES, Luís Eduardo. **Segurança tem Saída**. Rio de Janeiro. Sextante. 160p. 2006.

SKOLNICK, Jerone M; BAYLEY, David M. Policiamento Comunitário: questões práticas através do mundo. **Polícia e Sociedade**. São Paulo: USP, 2002. Coleção Polícia e Sociedade n. 06.

SOUZA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. **Polícia e sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira**. São Luiz/ Maranhão: Universidade Federal do Maranhão, 2011. **V Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/cdvjornada/jornada_eixo_2011/poder_violencia_e_politicas_publicas/policia_e_sociedade_uma_analise_da_historia_da_seguranca_publica_brasileira.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2012.

TROJANOWICKZ, Robert e BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: Como Começar**. Trad. Mina Seinfeld de Carakushansky. - Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994. 3 ed. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2003.

WAISELFISZ, Jacobo J. **Mapa da Violência 2012**. Os Novos padrões da violência homicida no Brasil. São Paulo, 2011.

VILHENA, Renata Maria Paes de. Minas Gerais, um estado em rede: Provendo resultados pelo fortalecimento da cidadania. Brasília/df: **V Congresso Consad de Gestão Pública**, 2012. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/search_eg/imprensa/pdf/090.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2013.

YIN, Robert. **Case Study Research: Design and Methods**. Second Edition, Applied Social Research Methods Series, Vol. 5), 1994.

APÊNDICE A

ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTAS AO GESTOR DO NÍVEL ESTRATÉGICO DA PMMG

1 - Fale um pouco sobre a história do Programa Polícia para a Cidadania.

a) Probes

___ Origem (Houve inspiração em alguma outra polícia ou programa?)

___ Como surgiu a necessidade?

___ Fontes de influência na criação do projeto (Gestão para a Cidadania)

___ Idealizadores

1.1 Etapas ou momentos mais importantes (houve piloto? Como foi a implantação?)

2 - Fale um pouco sobre a história do Serviço “Polícia e Família”.

a) Probes

___ Origem (houve inspiração em alguma outra polícia ou programa?)

___ Fontes de influência na criação do projeto

___ Idealizadores

___ Etapas ou momentos mais importantes

b) Quais foram os principais atores envolvidos na concepção do Serviço “Polícia e Família”?

c) Qual a relação entre o programa Polícia para a Cidadania e modelo de gestão do estado, Gestão para Cidadania?

d) Qual a previsão de investimento para o Serviço Polícia e Família para os próximos anos?

e) Após a implantação, qual a participação do Estado-Maior no gerenciamento do serviço?

a. Atribuições do Estado-Maior e da D.A.O.P.

- f) Você acredita que esteja acontecendo desvios ou disfunções no emprego do Polícia e Família?
 - a. Se sim... Por que acontece?
 - b. Se não... Por quê?
- g) Quais são os resultados esperados pelo serviço Polícia e Família e como eles são medidos?
 - a. Tem indicadores? Se sim... quais?
 - b. Quais são os resultados até o momento?
- h) Quais são fatores do contexto de implantação que podem comprometer o sucesso da implantação do Programa?
 - a. Baixo efetivo das unidades
 - b. O privilégio que se dá aos resultados repressivos na avaliação
- i) O que tem sido pensado para o futuro do serviço Polícia e Família?
- j) Há algo importante que deve ser dito sobre Programa que não foi mencionado nesta entrevista?

APENDICE B**ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTAS AO GESTOR DO
NÍVEL TÁTICO DA PMMG PERTENCENTE À DIRETORIA DE APOIO
LOGÍSTICO**

- 1 - Gostaria de começar nossa conversa pedindo que fale um pouco sobre o que é o “Polícia e Família” na sua opinião?
- 2 - Quais foram os principais obstáculos enfrentados pela DAOp na implantação do Serviço “Polícia e Família”?
- 3 – Quais são os aspectos positivos do serviço “Polícia e Família” na 1ª RPM?
 - a) Existem “boas práticas”?
- 4 - Qual a previsão de investimento para o Serviço Polícia e Família para os próximos anos na PMMG? E na 1ª RPM?
 - a) Quanto foi investido até o momento?
- 5 - O Senhor acredita que esteja acontecendo desvios ou disfunções no emprego do Polícia e Família?
 - 5.1 - Se sim... Por que acontece?
 - 5.2 - Se não... Por quê?
- 6 - Quais são os resultados esperados pelo serviço Polícia e Família e como eles são medidos?
 - a) Tem indicadores? Se sim... quais?
 - b) Quais são os resultados até o momento?
- 7 - Quais são fatores do contexto de implantação que podem comprometer o sucesso da implantação do Programa?
- 8 - O que tem sido pensado para o futuro do serviço Polícia e Família?
- 9 – Foi realizada alguma avaliação da execução do serviço junto às Unidades? Quais são os efeitos práticos desta avaliação para a ampliação do programa na PMMG?
- 10 - Há algo importante que deve ser dito sobre Programa que não foi mencionado nesta entrevista?

APENDICE C

ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTAS AO GESTOR DO NÍVEL TÁTICO DA PMMG – COMANDANTE DA 1ª RPM

1 - Gostaria de começar nossa conversa pedindo que fale um pouco sobre o que é o **“Polícia e Família”** na opinião do Senhor?

a) Probes

___ Serviço executado pela PMMG que insere o PM no ambiente familiar, focalizando suas ações, de modo a antecipar a eclosão de um desvio;

___ É uma extensão do serviço de Policiamento Comunitário;

___ É um serviço de prevenção criminal;

___ É uma nova modalidade de policiamento ordinário

___ É um policiamento preparado para sugerir e ofertar serviço de natureza preventiva.

___ Como surgiu a necessidade?

___ Fontes de influência na criação do projeto (Gestão para a Cidadania)

___ Etapas ou momentos mais importantes (houve piloto? Como foi a implantação?)

2 - Quais foram os principais obstáculos enfrentados pelo Comando na execução do Serviço **“Polícia e Família”**?

3 – Quais são os aspectos positivos do serviço **“Polícia e Família”** no CPC? (Quais são as **“boas práticas”**)?

4 - Qual a previsão de investimento para o Serviço **Polícia e Família** para os próximos anos na 1ª RPM?

5 - O Senhor acredita que esteja acontecendo desvios ou disfunções no emprego do **Polícia e Família**?

5.1 - Se sim... Por que acontece?

5.2 - Se não... Por quê?

6 - Quais são os resultados esperados pelo serviço **Polícia e Família** e como eles são medidos?

7 - Quais são os resultados até o momento?

8 - Quais são fatores do contexto de implantação que podem comprometer o sucesso da implantação do Programa?

Probes:

___ Baixo efetivo das unidades

___ O privilégio que se dá aos resultados repressivos na avaliação

9 - O que tem sido pensado para o futuro do serviço Polícia e Família?

10 - Há algo importante que deve ser dito sobre Programa que não foi mencionado nesta entrevista?

APENDICE D

Roteiro de trabalho para condução do grupo focal com Praças que atuam no “Polícia e Família” da 1ª RPM

Senhores, bom dia;

Meu nome é Ângelo Barroso. Sou capitão no 16º BPM e atualmente também sou aluno do Curso de Especialização em Segurança Pública na Academia da Polícia Militar. O tema da minha pesquisa é sobre o **SERVIÇO “POLÍCIA E FAMÍLIA”** e a presença de vocês aqui hoje se deve ao fato de vocês participarem ativamente deste novo serviço da PMMG.

É um prazer recebê-los neste espaço e, antecipadamente, gostaria de agradecer a todos pela presença e contribuição para o nosso estudo, que tem por objetivo **compreender melhor o funcionamento deste novo serviço da PMMG a partir da fala daqueles que estão diretamente envolvidos na prestação do serviço.**

Solicito a todos que fiquem à vontade para manifestar as suas opiniões, pois ninguém será identificado. As informações serão tratadas com o maior sigilo, servindo de base apenas para a pesquisa. Gostaria de deixar claro a todos que estou aqui hoje conversando com vocês **na condição de pesquisador e não de um capitão da PMMG. Assim, ninguém está sendo avaliado neste momento! Está claro?**

Como são muitos os policiais e, com certeza, serão muitas as informações, solicito a autorização de vocês para gravar nossa conversa como forma de facilitar futuramente a gravação e redação do trabalho. Na oportunidade, solicitamos a todos que não comentem os assuntos que foram tratados durante a reunião, para que possamos manter o grau de sigilo, necessário ao nosso estudo.

Antes de iniciarmos gostaria de saber se algum de vocês tem alguma pergunta a ser feita.

Questões para discussão

1) Gostaria de começar nossa conversa pedindo a cada um de vocês que falasse sobre o que é o **“Polícia e Família”** na opinião de vocês?

Probes:

___ Serviço executado pela PMMG que insere o PM no ambiente familiar, focalizando suas ações, de modo a antecipar a eclosão de um desvio;

___ É uma extensão do serviço de Policiamento Comunitário;

___ É um serviço de prevenção criminal;

___ É uma nova modalidade de policiamento ordinário

___ É um policiamento preparado para sugerir e ofertar serviço de natureza preventiva.

2 – Gostaria agora que falassem um pouco sobre como o serviço é prestado na Unidade de vocês? Ou seja, falem sobre que tipo de atividade é normalmente desempenhado por vocês.

Probes:

___ É priorizada a prevenção ao crime e a participação da comunidade na resolução de problemas;

___ O policiamento é setorizado;

___ Existem redes de Vizinhos Protegidos;

___ Projetos de Base Comunitária Móvel;

___ Os militares trabalham junto às escolas;

___ É despendida atenção especial às vítimas de crimes;

___ Os militares são lançados no policiamento, prioritariamente a pé, com a suplementação de Bike patrulha;

___ São realizadas reuniões comunitárias;

3 – O que há de melhor na prestação do serviço de “Polícia e família”, para o Policial que atua nesta atividade? Ou seja, o que te motiva a continuar neste serviço?

Probes :

___ Respeito das pessoas;

___ Realização profissional com o serviço o serviço que é prestado;

___ Possibilidade de realizar um bom trabalho junto à comunidade;

___ Reconhecimento do Comando para com os militares pelo serviço que vem sendo realizado;

___ A Possibilidade de conhecer os principais problemas daquela comunidade em que o serviço é prestado;

___ Estar prestando um serviço que realmente contribui para a promoção da paz social;

4 - O que a prática do serviço Polícia e família tem de desfavorável para o policial empregado no serviço?

Probes:

- Escala de serviço a que os policiais são submetidos;
- Desinteresse de alguns militares em trabalhar na atividade;
- Falta de recurso logístico para a implementação das ações;
- Necessidade de maior e melhor qualificação dos militares para ofertar os serviços previstos na Diretriz;
- Baixo reconhecimento da corporação para a prestação do serviço;
- Monotonia do trabalho;

05 – O que diferencia o serviço “Polícia e Família” do serviço prestado pelos demais policiais do patrulhamento ordinário à comunidade?

- Atenção focalizada à família;
- Maior proximidade do PM junto à comunidade;
- Possibilidade de identificação dos problemas, elaborando um diagnóstico preventivamente;
- Maior envolvimento da comunidade na solução dos problemas de segurança. (Capital Social)

6- Como vocês avaliam o treinamento que receberam para praticar o serviço “Polícia e Família”?

Probes:

- Insuficiente para a realização do serviço;
- Não recebi treinamento para atuar na atividade.

7 – Pessoalmente, qual é a maior vantagem para o militar que atua no serviço Polícia e Família?

- A possibilidade de adequar a atividade profissional ao interesse pessoal;
- Escala de trabalho diferenciada dos demais militares.
- Ser um serviço que apresenta baixo risco de morte ou acidentes;

8 - Gostariam de estar exercendo alguma outra atividade na PMMG, que não o Polícia e Família? Por quê?

- Maior identificação com a atividade repressiva;
- Entrei na PM para trabalhar em Unidade especializada.

9 – Como os demais militares do policiamento tradicional da Unidade percebem o trabalho que vocês vêm desenvolvendo? Existe algum tratamento diferenciado? Para você, isto influencia no trabalho que vem realizando?

___ Os militares fazem piada e chacota, ridicularizando os policiais do grupo “Polícia e Família”;

___ Os militares tendem a prestigiar mais o serviço repressivo de rádio-patrolhamento;

10 - Vocês podem apontar alguma melhoria da segurança pública na comunidade que vocês atendem?

___ Menor envolvimento da comunidade com as questões relacionadas á criminalidade;

___ Aumento ou diminuição da sensação de segurança por parte da comunidade (medo do crime);

___ Maior confiança da comunidade no Policial Militar;

___ O PM lançado no setor de trabalho se envolve mais com a comunidade;

___ Maior autonomia que é dada para os militares identificarem e solucionarem os problemas locais;

11 – Você utiliza alguma ferramenta para identificar e diagnosticar um problema de segurança pública no seu local de atuação? Qual? Existe autonomia para agir de acordo com a sua leitura?

___ Não é utilizada nenhuma ferramenta para diagnosticar o problema, que quando identificado é repassado ao Comandante do pelotão.

___ Não há autonomia para agir.

12 - Na percepção de vocês de que depende o sucesso do Programa?

___ Maior envolvimento dos policiais na execução das atividades;

___ Mudança de estratégias por parte do Comando na execução do Policiamento;

___ Quebra de paradigmas de alguns policiais quanto à importância do trabalho (resistência);

13 - Se vocês tivessem a autonomia para modificar ou alterar o serviço polícia e família, qual mudança vocês realizariam?

14 - Há alguma questão que você julga muito importante para o “Polícia e Família” que você acha importante e que não foi perguntado aqui hoje.

15 – Gostaria de recapitular e validar com vocês os principais pontos discutidos aqui hoje.

Gostaria mais uma vez de agradecer a presença de cada um aqui hoje. Não tenho dúvidas de que a contribuição dos senhores será não somente de grande importância para este trabalho, mas principalmente para o aperfeiçoamento dos serviços da PMMG. Muito obrigado e um grande abraço a todos.

APÊNDICE E

Roteiro de trabalho para condução do grupo focal com Tenentes que atuam no “Polícia e Família” da 1ª RPM

Senhores, bom dia;

Meu nome é Ângelo Márcio Barroso. Sou capitão no 16º BPM e atualmente também sou aluno do Curso de Especialização em Segurança Pública na Academia da Polícia Militar. O tema da minha pesquisa é sobre o **SERVIÇO “POLÍCIA E FAMÍLIA”** e a presença de vocês aqui hoje se deve ao fato de vocês participarem ativamente deste novo serviço da PMMG.

É um prazer recebê-los neste espaço e, antecipadamente, gostaria de agradecer a todos pela presença e contribuição para o nosso estudo, que tem por objetivo **compreender o funcionamento deste novo serviço da PMMG a partir da fala daqueles que estão diretamente envolvidos no planejamento e controle deste serviço.**

Solicito a todos que fiquem à vontade para manifestar as suas opiniões, pois ninguém será identificado. As informações serão tratadas com o maior sigilo, servindo de base apenas para a pesquisa. Gostaria de deixar claro a todos, que estou aqui hoje conversando com vocês **na condição de pesquisador e não de um capitão da PMMG. Assim, ninguém está sendo avaliado neste momento! Está claro?**

Como são muitos os policiais e, com certeza, serão muitas as informações, solicito a autorização de vocês para gravar nossa conversa como forma de facilitar futuramente a degravação e redação do trabalho. Na oportunidade, solicitamos a todos que não comentem os assuntos que foram tratados durante a reunião, para que possamos manter o grau de sigilo, necessário ao nosso estudo.

Antes de iniciarmos gostaria de saber se algum de vocês tem alguma pergunta a ser feita.

1- Gostaria de começar nossa conversa pedindo a cada um de vocês que falasse sobre o que é o **“Polícia e Família”** na opinião de vocês?

Probes:

___ Serviço executado pela PMMG que insere o PM no ambiente familiar, focalizando suas ações, de modo a antecipar a eclosão de um desvio;

___ É uma extensão do serviço de Policiamento Comunitário;

___ É um serviço de prevenção criminal;

___ É uma nova modalidade de policiamento ordinário

___ É um policiamento preparado para sugerir e ofertar serviço de natureza preventiva.

2- Gostaria agora que falassem um pouco sobre como o serviço é prestado na Unidade de vocês? Ou seja, falem sobre que tipo de atividade é normalmente desempenhado por vocês.

Probes:

___ É priorizada a prevenção ao crime e a participação da comunidade na resolução de problemas;

___ O policiamento é setorizado;

___ É despendido atenção especial às vítimas de crimes;

___ Os militares são lançados no policiamento, prioritariamente a pé, com a suplementação de Bike patrulha;

___ São realizadas reuniões comunitárias;

3- Falem um pouco sobre o trabalho de comando que é desempenhado pelos tenentes do “Polícia e Família”. Ou seja, como é o cotidiano de um Tenente do Polícia e Família.

Probes :

___ Atividades de Planejamento, Organização e Controle

4- Faça um histórico das principais ações ou mudança (maior vulto) acerca da execução do serviço “Polícia e Família” na sua Unidade.

Probes :

___ identificar os pontos mais importantes na história da PFam

___ existência de um marco temporal para reorientar a execução dos trabalhos no nível de execução.

5- Vocês têm autonomia para definir quais serão as atividades a serem executadas ou há uma subordinação direta a alguém superior? Falem um pouco sobre esta autonomia.

Probes :

Sim temos autonomia.

6- Quais tipo de problemas tem sido atacado ou elegido com prioridade? Novamente.... quem escolhe esta prioridade?

Probes :

Problemas de natureza familiar ou demandas comunitárias

7- Quais ferramentas vêm sendo utilizadas por vocês para a solução de problemas?

Probes :

Metodologias de análise criminal como o método IARA

Hot spot ou geoprocessamento

Policiamento orientado para a solução de problemas (POP)

Policiamento orientado para a Inteligência

Aplicação da teoria das janelas quebradas

Policiamento comunitário

8- Como vocês avaliam o grau motivação dos praças envolvidos no programa “Polícia e Família”?

Probes :

Baixo

9- Quais fatores têm contribuído positivamente ou negativamente para este grau de motivação? Em caso negativo, na opinião de vocês, o que pode ser feito para aumentar o grau de satisfação da tropa sob seu comando? E o de vocês tenentes?

Probes

Fatores negativos ou positivos mencionados pelos praças.

10- Que tipo de competência, habilidade ou atitude um policial do “Polícia e família” precisa ter bem desenvolvido para prestar um serviço de boa qualidade?

Probes:

___ habilidade comunicacional, mediação de conflitos, apoio para analisar problemas, criatividade, carisma, dentre outros

11- Como vocês avaliam o treinamento que receberam para comandar a equipe serviço “Polícia e Família”? Você tem tido condições e tempo para treinar sua equipe?

Probes:

___ Insuficiente para a realização de uma análise de diagnósticos de Segurança Pública;

12- Como vocês avaliam o trabalho que está sendo prestado? Melhor dizendo... como vocês sabem se estão fazendo um bom trabalho?

Probes (Metas qualitativas)

___ Há um ambiente de humanização PM X Jovem assistido

___ Houve mudança percepção dos estudantes com os policiais (servidor e não aplicador da lei)

___ Existe um canal de comunicação da PM com a juventude, pais e comunidade escolar

___ O PFam difunde informações de segurança pública

___ Existe uma relação de confiança e interação com demais órgãos

___ Verificar todas as formas de controle

13- Vocês podem apontar, alguma melhoria propiciada pelo PFAM para a comunidade onde é executado?

___ Maior envolvimento da comunidade com as questões relacionadas á criminalidade;

___ Aumento da sensação de segurança por parte da comunidade (medo do crime);

___ Maior confiança da comunidade no Policial Militar;

14 – O que diferencia o serviço “Polícia e Família” do serviço prestado pelos demais policiais do patrulhamento ordinário à comunidade?

___ Atenção focalizada á família;

___ Maior proximidade do PM junto à comunidade;

___ Possibilidade de identificação dos problemas, elaborando um diagnóstico preventivamente;

___ Maior envolvimento da comunidade na solução dos problemas de segurança.
(Capital Social)

15 – Na percepção de vocês, de que depende o sucesso do Programa?

___ Maior envolvimento dos policiais na execução das atividades;

___ Mudança de estratégias por parte do Comando na execução do Policiamento;

___ Quebra de paradigmas de alguns policiais quanto à importância do trabalho
(resistência);

16 - Se vocês tivessem a autonomia para modificar ou alterar alguma coisa na concepção do serviço polícia e família, qual mudança vocês realizariam?

17 Há alguma questão que você julga muito importante para o “Polícia e Família” que você acha importante que não foi perguntado aqui hoje.

Gostaria mais uma vez de agradecer a presença de cada um aqui hoje. Não tenho dúvidas que a contribuição dos senhores será não somente de grande importância para este trabalho, mas principalmente para o aperfeiçoamento dos serviços da PMMG. Muito obrigado e um grande abraço a todos.

ANEXO A

Memorando 30.165.5/12 . 1ª RPM **Belo Horizonte, 14 de Março de 2012.**

Assunto: SERVIÇO POLÍCIA E FAMÍLIA (Adequações)

Referência: Diretriz n. 3.02.03/2011-CG

Ofício n. 138.2/12 . DAOp

Mem. 30.091.3/12 - EMPPM

Mem. 30.111.1/12 . 1ª RPM (Serviço Polícia e Família)

Anexo .A.: Relação dos Programas/bairros e Coordenadores

Anexo .B.: Relação dos integrantes do Polícia e Família (encaminhado a parte)

Aos Comandantes de Unidades da 1ª RPM (BPTRAN . Conhecimento)

Considerando o advento de recomendações do Estado Maior acerca do Programa Polícia e Família, expedida após a edição do memorando referenciado, por parte deste Comando Regional, surge, por oportuno, adequar orientações repassadas de forma a alinhar o procedimento das Unidades com as demandas apresentadas pelo Escalão Superior;

Verifica-se ainda, com a publicação da Diretriz 3.02.03/2011, na separada do BGPM 17 de 01/03/2012, que medidas e orientações são necessárias buscando a excelência na prestação de um serviço que foi lançado para ser referência em policiamento e gestão da Segurança;

Isso posto, **RECOMENDO:**

3.1 Quanto à implantação, planejamento e desenvolvimento do serviço:

3.1.1 Manter o serviço implantado de acordo com a metodologia básica prevista na diretriz referenciada, devendo ser observada todas as recomendações e a gradação de níveis constantes da seção .7.1. e figura .9. da citada diretriz;

3.1.2 Setorizar, necessariamente, a região atendida pelo projeto Polícia e Família, possibilitando um estreitamento nas relações entre a população e os policiais, facilitando o atendimento e o encaminhamento das questões de segurança pública;

3.1.2.1 Os setores serão comandados pelo oficial subalterno/aspirante a oficial, que também

será o coordenador do projeto na UEOp, e contarão, cada, com 02 (dois) sargentos PM e 30 (trinta) soldados PM (item 3.3 acima);

3.1.2.2 Os militares lançados nos subsetores deverão proceder de acordo com os preceitos previstos na Diretriz 3.02.03/2011- CG, especificamente em seu Anexo “B” Manual de Procedimentos no Serviço Polícia e Família, além de realizar cadastramento, mobilização comunitária e diagnósticos, etc;

3.1.2 Realizar o planejamento das atividades do Programa Polícia e Família, conforme particularidades locais (como horário do policiamento a pé, operações, preenchimento de relatórios, visitas às famílias e vítimas, ponto base do policiamento motorizado, dentre outros);

3.1.3 Frisar para os militares da equipe, que o Polícia e Família deve ser visível, ostensivo e acessível ao cidadão, que a Base Comunitária - BCM deverá ser o ponto de referência para a Comunidade, conforme enfatizado nos treinamentos;

3.1.4 A BCM será também o ponto de apoio das ações e operações policiais, e, exceto em situações excepcionais, deverá permanecer, no mínimo, 01 (uma) semana no mesmo local;

3.1.4.1 A BCM deverá ser lançada com a seguinte estrutura: 01 (uma) viatura policial de 04 (quatro) rodas com 02 (dois) militares; 02 (duas) motocicletas com 01 (um) militar em cada; 02 (duas) ciclo patrulhas e 02 (dois) militares na própria BCM (um deles o motorista);

3.1.4.2 Os militares empregados na BCM atuarão em recobrimento àqueles lançados nos subsetores, de acordo com sua forma de atuação a pé, motorizado ou bicicleta;

3.2 Do efetivo empregado e da escala de serviço:

3.2.1 Adotar providências para que a variação do efetivo previsto inicialmente para o Programa Polícia e Família tenha variação máxima de 10%, para cima ou para baixo (Ex: Um programa com 33 militares poderá sofrer flutuação no seu efetivo, entre 30 e 36 militares);

3.2.2 No efetivo deverá haver, obrigatoriamente, 01 (um) Oficial subalterno e 02 (dois) Sargentos;

3.2.3 Recomendar que o Oficial, auxiliado pelos sargentos, seja o responsável pela confecção das escalas de serviço, de acordo com a peculiaridade de cada comunidade atendida;

3.2.3.1 A escala proposta deverá ser encaminhada para a Companhia e ser aprovada pelo seu Comandante, devendo, a partir daí, ser inserida na escala de serviço diária da subárea (Cia) responsável pelo programa;

3.2.3.2 Permanece, inicialmente, a sugestão de escala para o serviço feito por este Comando traz o emprego dos militares em uma jornada de 5x2 e 6x1, sequencialmente, em turnos de trabalho de 06 (seis) horas, inclusive para os Sargentos da equipe;

3.2.3.3 O Oficial, no entanto, atuará durante o expediente administrativo visando facilitar a solução de demandas, com possibilidade de flexibilização de horários, desde que pactuado com o Comandante de Cia e em situações extraordinárias;

3.2.3.4 Permanece também, inicialmente, as seguintes sugestões de turno: de 07 às 13h00min e de 14 às 20h00min;

3.2.3.5 Contudo, para atender as diretrizes contidas no programa quanto à gestão do programa, que confere maior autonomia ao coordenador e ao Comando de Cia, conforme se verifica no item 3.1.2 e na própria Diretriz, as necessidades de alteração no formato proposto deverá ser feito pelo Coordenador em atenção as peculiaridades do local e avaliadas por este Comando Regional;

3.2.4 Os militares do programa polícia e família não poderão ser desviados para atividades operacionais ou administrativas que não possuam correlação com o conceito do serviço e com a localidade designada para atuação, salvo autorização do EMPM 3.2.5 Observar na confecção da escala as recomendações da Resolução 3542/00. CG, bem como as diretrizes dos documentos referenciados;

3.3 Capacitação dos militares

3.3.1 Providenciar para que os integrantes da equipe sejam treinados e habilitados de acordo com a necessidade do programa (Cursos na área, condução de Motocicletas, BCM, Bicycletas e Viaturas), além de outros que a prática indicar, de forma a prestar um serviço completo e de qualidade à comunidade;

3.3.1.1 Estabelecer contato via Unidade, com a Adjuntoria de Ensino e Treinamento. AET/1ª RPM, para que sejam efetivadas as devidas habilitações/treinamentos dos militares do serviço;

3.3.2 Manter controle dos cursos realizados por cada militar, de forma que todos os militares possam ser treinados para a atividade, bem como visando responder a questionamentos futuros do Escalão Superior;

3.3.3 Despertar nos militares integrantes das equipes o interesse pelo conhecimento na área de atuação, realizando instruções no âmbito da Unidade; incentivando-os para que estudem e conheçam plenamente os conceitos relativos ao programa e suas implicações, como forma de contribuir efetivamente para o êxito do serviço;

3.4 Atribuições Específicas

3.4.1 O 5º BPM, conforme consta da Diretriz 3.02.03/2011, será responsável pela elaboração de um Estudo de Caso acerca da .Setorização do Policiamento;

3.4.1.1 O Estudo de Caso retrocitado, sob a responsabilidade do 5º BPM, juntamente com os outros estudos citados no 4.15 da Diretriz, servirão de norte e visam manter atualizados, adequados e com efetividade os serviços integrantes do programa Polícia para a Cidadania;

3.4.1.2 A Unidade, através do Oficial gestor do programa, deverá manter contato e envidar esforços para o pleno desenvolvimento do programa e para o fiel cumprimento da missão repassada;

3.4.1.3 Cumprir o prazo descrito no quadro 5 da Diretriz, apresentando o estudo de caso conforme recomendado, até 01Jun12;

3.5 Prescrições diversas

3.5.1 Conhecer do inteiro teor do presente memorando, bem como dos documentos referenciados;

3.5.2 Divulgar o conteúdo e difundir os conceitos trazidos nos documentos, principalmente os relativos ao programa Polícia e Família, a toda à tropa, visando mostrar aos militares sua importância diante dos desafios da segurança pública, buscando o apoio e a participação de todos;

3.5.3 Apresentar a demanda pelos formulários utilizados no programa para o ano de 2012, conforme mensagem encaminhada pela P3/1ª RPM, protocolo: 331295311-1203;

3.5.4 Acompanhar, avaliar e apresentar propostas de adequação do programa e de suas atividades, se for o caso, naquilo que extrapolar a atribuição da Unidade, à esta Região para fins de análise e envolvimento do Escalão Superior;

3.5.5 O modelo de emprego proposto para o Polícia e Família, em princípio, em um período de 03 meses, está sob avaliação quanto a sua forma de atuação e resultados obtidos face aos seus objetivos, devendo sofrer as devidas intervenções que se apresentarem necessárias no seu processo de implementação, devidamente recomendadas ou validadas pelo Comandante desta RPM;

3.5.6 O Oficial responsável pelo programa deverá manter controle das atividades desenvolvidas e acompanhar informações estatísticas das ações desenvolvidas, fazendo um paralelo com a análise criminal da região atendida;

3.5.6.1 Deverá, ainda, encaminhar, mensalmente, até o 5º (quinto) dia útil de cada mês, sendo o primeiro até 10Abr12, relatório quantitativo e qualitativo das ações desenvolvidas e dos resultados obtidos para fins de coordenação e controle, bem como para subsidiar resposta a cobranças do Escalão Superior;

3.5.7 Manter a planilha contida no anexo B atualizada para fins de coordenação e controle, devendo encaminhá-la sempre que houver solicitação;

3.5.8 Revoga-se as disposições em contrário; em especial as do memorando 30.111.1/2012 . 1ª RPM.

Luiz Rogério de Andrade, Coronel PM
Comandante do Policiamento da Capital . 1ª RPM

Anexo “A” ao memorando 30.165.5/12 . 1ª RPM

(Relação dos Programas/bairros e Coordenadores)

UNIDADE	COMPANHIA	BAIRRO	OFICIAL COORDENADOR
1º BPM	4ª Cia PM Esp	Savassi	1 Ten PM Miguel
1º BPM	6ª Cia PM Esp	Centro	2º Ten Cristina
5º BPM	126ª Cia PM Esp	Buritis/Estoril	Asp Marieta
13º BPM	16ª Cia PM Esp	Jaraguá	1º Ten Mariano
16º BPM	20ª Cia PM Esp	Floresta/ Colégio Batista	1º Ten Jackson
22º BPM	127ª Cia PM Esp	Serra	2º Ten Sheila
34º BPM	17ª Cia PM Esp	Ouro Preto/São José/São Luiz	2º Ten Gomes
41º BPM	11ª Cia PM Esp	Barreiro de Baixo/Santa Helena	1º Tem Júlio Araújo
49º BPM	14ª Cia PM Esp	Venda Nova	1º Ten Sassada