

Universidade de São Paulo
Núcleo de Estudos da Violência
Instituto São Paulo Contra a Violência

Sumário Executivo do Projeto:

“O Policiamento que a Sociedade Deseja”

Coordenação: Nancy Cardia

Colaboração: Paulo Mesquita Neto

Equipe de pesquisadores: Adriana Loche
Caren Ruotti
Cristina Neme
Eduardo Brito
Helder Ferreira
João Luís de Souza
Renato Alves
Viviane Cubas

Apoio:
Secretaria Especial de Direitos Humanos
Ministério da Justiça

Dezembro de 2003

Sumário Executivo

Helder Ferreira

I – Introdução

O projeto “O policiamento que a sociedade deseja” tem como objetivo estimular um debate sobre policiamento, a partir de perspectivas da população e de policiais civis e militares do Estado de São Paulo. Este debate, espera-se, poderá contribuir para que eventuais mudanças nos modelos de policiamento estejam mais próximas tanto das expectativas da população quanto dos policiais.

Para atingir este o objetivo o projeto se propôs a:

- identificar expectativas da sociedade em relação ao policiamento;
- identificar tentativas espontâneas da sociedade de implantar novas formas de policiamento/ inovações;
- identificar obstáculos à inovação no relacionamento polícia e sociedade;
- explorar alternativas de comunicação entre as policiais e a sociedade civil organizada;
- contribuir para a formação de um canal de comunicação entre a sociedade e as forças policiais.

O projeto foi desenvolvido em duas fases. Na primeira fase foram realizados 15 grupos focais com membros da sociedade civil da cidade de São Paulo e 5 grupos focais com policiais civis e militares que atuam neste município. Na segunda fase, houve 3 oficinas com os participantes da sociedade civil e uma oficina com os policiais. Os resultados deste trabalho deverão ser divulgados na Internet (www.nev.prp.usp.br) e enviados à Secretaria Nacional de Segurança Pública e à Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo.

II – Metodologia

Para a realização da pesquisa foi utilizado o método qualitativo de discussão em grupo, conhecido como grupos focais. O material coletado nestas discussões, embora não seja estatisticamente representativo, permite ir a fundo no diagnóstico de problemas e questões de conhecimento dos participantes e na reflexão sobre soluções de problemas levantados.

II.1 – Os grupos focais

a) Sociedade civil

Para efetuar dos grupos focais foi feito um levantamento na Internet de Associações de Moradores e Conseg's da cidade de São Paulo. Apesar de muitas destas Associações não poderem ser encontradas por este meio, a pesquisa na Internet permitiu arrolar um número satisfatório de entidades e reunir participantes de diferentes classes econômico-sociais. Foram, então, realizados 3 grupos focais por zona da cidade: Norte, Sul, Centro, Leste e Oeste. Nestes grupos focais participaram representantes de associações comunitárias e/ou de bairros e de Conselhos Comunitários de Segurança (Conseg¹) do município de São Paulo, num total de 93 pessoas.

A discussão nos grupos focais foi orientada por um roteiro que abrangeu os seguintes tópicos: 1) a segurança no próprio bairro segundo a perspectiva de cada um dos participantes; 2) a experiência que eles têm tido com a polícia em seus bairros; 3) as experiências de trabalho conjunto – comunidade e polícia – buscando resolver problemas de segurança; 4) as avaliações que os participantes fazem destas experiências; 5) as expectativas de interação entre moradores e polícia e sobre os tipos de policiamento considerados ideais; 6) a identificação dos obstáculos para atingir estas expectativas; 7) as propostas de curto, médio e longo prazo para a implantação de formas de policiamento ideais.

Freqüentemente, a seqüência deste roteiro foi superada pela dinâmica de funcionamento dos grupos focais. Por exemplo, foi comum nos grupos focais, ao se introduzir a questão sobre segurança nos bairros, que vários participantes comesçassem a falar sobre problemas de policiamento em geral ou ainda que já emergissem propostas para a melhoria do policiamento.

Foram produzidos 5 textos analíticos a partir dos resultados dos 3 grupos focais de cada região da cidade. Estas análises foram reunidas num texto que sintetiza os resultados das análises dos grupos focais e oficinas com lideranças comunitárias: "O policiamento que a sociedade deseja: sociedade civil".

b) Policiais civis e militares

O Comando Geral da Polícia Militar indicou praças e oficiais para participar de 2 grupos focais. Quanto a Polícia Civil, foram contatadas as associações de classe de escrivães, investigadores e delegados, as quais indicaram os policiais para participar de 3 grupos focais. No entanto, a reunião marcada com os delegados não pode ser realizada, devido ao pequeno número de presentes. Outra reunião foi marcada com delegados convidados a partir da indicação do

¹ O Decreto nº 23.455, de 10 de maio de 1985 (Gestão Montoro), dispôs sobre a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança (Conseg's): "*Artigo 1º- ... com o objetivo de colaborar no equacionamento e solução dos problemas relacionados com a segurança da população, Parágrafo Único - Constituirão base para a atuação dos aludidos Conselhos, no município da Capital, a área de cada Distrito Policial e Companhia de Policiamento e, nos demais, o respectivo território. Artigo 2º - ... serão integrados por autoridades policiais, designadas pelo Secretário de Segurança Pública, que os coordenarão e por representantes de associações, prefeituras municipais e outras entidades prestadoras de serviços relevantes à coletividade e sediadas na área da respectiva Unidade Policial*". Imprensa Oficial, Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública.

assessor da Polícia Civil no Gabinete do Secretário de Segurança Pública. No total, participaram 41 policiais.

A discussão nos grupos focais foi orientada por um roteiro que abrangeu os seguintes tópicos: 1) o relacionamento dos policiais com a comunidade onde atuam; 2) o que se imagina que a população espera quanto ao atendimento policial; 3) como seria um policiamento mais efetivo; 4) num policiamento ideal, como seriam o relacionamento e o diálogo entre a polícia e a população, e a participação da comunidade; 5) propostas de curto, médio e longo prazo para a implantação de formas de policiamento ideais.

A partir destas discussões, foram produzidos 5 textos analíticos. Estas análises foram reunidas num texto que apresenta os resultados dos grupos focais com policiais militares e civis: “O policiamento que a sociedade deseja: policiais civis e militares”.

II.2 – As oficinas

Na segunda fase, os participantes dos grupos focais foram novamente contatados. Foi possível estabelecer contato com 63 participantes da sociedade civil e 25 policiais. Entre os motivos que não nos permitiram encontrar os demais participantes estão: mudança de número de telefone ou desativação da linha, mudança de emprego, mensagens não retornadas e transferência de policiais para outros órgãos.

a) Sociedade civil

Os participantes encontrados receberam a primeira versão da síntese dos resultados da análise dos dados da sociedade civil e, dividido em grupos, foram convidados a participar das três oficinas organizadas com a sociedade civil para debaterem estes resultados. Em cada oficina estiveram presentes participantes de todas as regiões da cidade, para garantir a discussão sobre diferenças e semelhanças existentes entre as regiões da cidade.

As oficinas seguiram a seguinte estrutura:

- 1) Apresentação inicial do projeto, dos principais resultados alcançados com os grupos focais e uma introdução aos temas a serem aprofundados na oficina;
- 2) Divisão dos participantes em pequenos grupos. Cada grupo discutiu um tema (Policiamento Comunitário, atendimento da polícia, relação entre polícia e sociedade e condições de trabalho da polícia) e apresentou os resultados, os quais puderam ser comentados pelos demais participantes.
- 3) Discussão sobre os resultados da síntese de análise dos dados.

b) Policiais civis e militares

Os policiais encontrados receberam a primeira versão da síntese das análises dos grupos focais com os policiais e foram convidados a participar de uma oficina conjunta: policiais civis e militares. A oficina com os policiais apresentou a seguinte estrutura:

- 1) Apresentação inicial do projeto e dos resultados alcançados com os grupos focais com policiais, e uma introdução aos temas a serem aprofundados na oficina;
- 2) Os presentes discutiram 4 temas: aproximação entre as polícias, as demandas não “policiais” da população, a difícil relação entre policiais e moradores da periferia, o policiamento comunitário;
- 3) Os participantes da oficina puderam também emitir suas opiniões a respeito do texto que sintetizou as análises de cada grupo focal com policiais.

As novas informações foram incorporadas às sínteses “O policiamento que a sociedade deseja: policiais civis e militares” e “O policiamento que a sociedade deseja: a sociedade civil”.

Em 2004, os resultados deverão ser publicados em livro que fechará a coleção *Polícia e Sociedade* organizado pelo Núcleo de Estudos da Violência-USP. Além disso, estarão disponíveis na Internet as análises dos grupos focais de cada região da cidade, as análises de cada grupo focal com os policiais, as sínteses das análises da sociedade civil e das policiais e este sumário executivo.

III – Resultados

Os resultados podem ser apresentados a partir dos temas que foram discutidos nos grupos focais. Estes temas, em geral, foram discutidos em cada grupo focal com lideranças comunitárias e policiais, embora tenha havido algumas adaptações na maneira de apresentar o tema e colher a perspectiva de cada grupo.

III.1 – A segurança nos bairros

Este foi um tema trabalhado apenas com os grupos da sociedade civil, com o objetivo principal de abrir a discussão. No entanto, muitos participantes, espontaneamente, foram a fundo e, além de fazer um diagnóstico sobre a segurança em seus bairros, abordaram problemas com as polícias, citaram boas experiências de relacionamento com policiais e fizeram propostas para a melhoria do policiamento.

Em termos de diagnóstico, houve algumas diferenças entre os participantes. Algumas lideranças de favelas e de bairros de baixa renda trataram de dois temas principais: as quadrilhas de criminosos e a carência social e a insuficiência de políticas públicas nesta área. As quadrilhas, principalmente as que praticam o tráfico de drogas, são um grave problema nestas localidades, segundo os participantes. Elas exercem o domínio da localidade estabelecendo a “lei do silêncio” sobre suas ações, proibindo o cometimento de certos crimes e o contato com a polícia, aliciando crianças e jovens para a venda de drogas e marcando presença no entorno das escolas. A violência é intrínseca a esta atividade: os traficantes se armam e praticam a violência para se defender de policiais, grupos concorrentes, rixas internas e para punir delatores e clientes em débito. Os moradores destas áreas devem se manter em silêncio, enquanto tentam se proteger de

tiroteios esporádicos e evitar que seus filhos enveredem pelo caminho do tráfico de drogas. Estes lideranças destacaram também a carência social nestas áreas (as famílias desestruturadas pela falta de renda, a falta de lazer para crianças e adolescentes, a falta de emprego para os jovens e adultos e problemas de infra-estrutura, como pavimentação e saneamento básico) e defenderam políticas públicas para enfrentar estes problemas.

Os participantes de classes médias e altas geralmente trataram da sensação de insegurança que surge, devido às ocorrências de crimes (furtos a residências, furtos e roubos de pedestres e motoristas, seqüestros no trânsito, homicídios e estupros) e a presença de usuários de drogas. A ocupação irregular de espaços públicos e privados despertou preocupação dos participantes, principalmente entre os participantes do Centro. Cortiços, favelas, prédios ocupados, comércio ambulante, áreas de prostituição e bares em áreas residências são vistos, em geral, como áreas que favorecem a ação de criminosos. Alguns participantes destacaram que estes “problemas” resultam das graves condições sócio-econômicos do país (desemprego, déficit habitacional etc) e que grupos como moradores de ruas, encortiçados e moradores de favela são vítimas destes problemas e também sofrem com a ação de infratores. Entre as propostas para minimizar estes problemas está uma ação mais incisiva da prefeitura no sentido de aplicar a legislação de zoneamento da cidade. Outro ponto tratado, por alguns participantes, foi o trabalho de segurança privada realizado pelos “guardinhas de rua”, os quais, em geral, não estão regularizados e não sofrem fiscalização dos órgãos de segurança pública.

III.2 – O relacionamento entre polícia e comunidade

Este relacionamento deve ser analisado, primeiramente, do ponto de vista de cada um dos grupos.

a) Sociedade civil

Os participantes de sociedade civil realizaram uma avaliação da atuação da polícia. Alguns participantes, principalmente membros de Consegs, ex-policiais e familiares de policiais, elogiaram a atuação de policiais civis e militares, mencionando a forte presença policial em seus bairros ou casos de bom atendimento recebido em chamados à Pm ou nos Distritos Policiais. No entanto, de maneira geral, os participantes citaram casos de atuação policial insatisfatória e revelaram uma má imagem dos policiais.

Os problemas citados foram vários: ausência de policiamento ostensivo (principalmente em favelas), abordagens violentas, mau atendimento em Distritos Policiais, policiais despreparados para atuar, prioridade do policiamento em bairros nobres e no atendimento de pessoas de classes mais altas, tratamento agressivo e desrespeitoso contra moradores de periferia, tratamento violento contra jovens de periferia e “meninos de rua”, omissão de socorro, descuido em preservar anonimato de testemunhas, corrupção policial (extorsão de traficantes de drogas, assaltantes e familiares de suspeitos), intimidação de testemunhas de casos de violência policial, policiais que fazem “bicos” durante o horário de plantão, comandantes da polícia que são donos de empresas

de segurança privada, falta de controle sobre como os policiais estão atuando e interrupção de experiência de Policiamento Comunitário por mudança de comando.

A atuação policial também seria prejudicada por outros fatores: o clima de insegurança que afeta os próprios policiais, os limites impostos pelo ECA, a insegurança de vítimas e testemunhas, más condições de trabalho dos policiais e a má imagem que a população têm da polícia. Embora apresentem todos os estes problemas, os participantes, em geral, defendem uma maior aproximação entre polícia e comunidade, a discussão conjunta das questões relativas ao policiamento, e se mostram otimistas quanto às possibilidades de se solucionar os problemas e de se atingir uma maior segurança.

b) Polícias civil e militar

Os policiais ressaltaram, ao falar da relação entre polícia e comunidade, os aspectos positivos e as dificuldades desta relação.

Os policiais, em geral, afirmaram que a permanência de policiais em uma área e um maior contato com a população permitem uma maior confiança e colaboração entre ambos (maior número de denúncias, maior facilidade de obter informações necessárias ao trabalho policial e apoio material às unidades policiais). Além disso, os policiais se sentem mais reconhecidos e integrados à comunidade. Os policiais, principalmente os civis, destacaram que a resolução dos casos e a satisfação das expectativas das vítimas ou de seus familiares geram satisfação pessoal.

Os policiais reconhecem que há inúmeras dificuldades a um melhor relacionamento com a comunidade. Um dos problemas seria o “egoísmo” de pessoas da comunidade: alguns colaboradores e membros de Conseggs defenderiam interesses particulares (a segurança na área de sua residência ou ponto comercial) em detrimento da segurança em toda a área onde a unidade policial deve atuar. Outro problema é a própria imagem da polícia que é marcada pela corrupção, ineficácia, mau atendimento e violência. As causas para a existência desta imagem são várias: o desconhecimento da população quanto aos trâmites legais de um processo penal (como o direito do réu a responder a processo em liberdade); as falhas na aplicação das leis pelo Judiciário; a existência de leis inadequadas; policiais corruptos; ações truculentas de unidades de policiamento especializado etc. Outros problemas são: sobrecarga de ocorrências; alta rotatividade dos policiais; as más condições de trabalho dos policiais; a alta demanda da população por solução de problemas de caráter social; a falta de informação da população sobre o papel das polícias; o não reconhecimento, pela população, das deficiências nas condições de trabalho dos policiais.

Os policiais apontam ainda diferenças no relacionamento com a população conforme a área da cidade e o perfil da população atendida. Em áreas periféricas, o medo de represálias dos traficantes de drogas e os casos de intervenção violenta da polícia na área, afastam os moradores de um melhor relacionamento com os policiais. O contato entre eles se dá apenas em casos de atendimento emergencial ou após serem vítimas de um crime grave. Nos bairros de maior poder

aquisitivo, os moradores seriam mais exigentes quanto aos seus direitos e os policiais temeriam atuar rigorosamente e sofrerem punições dos seus comandantes. Nestes bairros, seria comum pais de jovens infratores pressionarem policiais para livrarem seus filhos de ocorrências policiais.

Nota-se que o relacionamento é considerado difícil por ambos os grupos. Cabe destacar que os próprios policiais reconhecem que a má imagem das polícias, em parte por responsabilidade delas mesmas, é um dos maiores entraves a melhoria deste relacionamento.

III.3 – As experiências de parceria entre policiais e comunidade

As experiências de parceria entre policiais e comunidades são basicamente de três tipos: Policiamento Comunitário, Consegs e iniciativas pontuais.

a) Policiamento Comunitário

Poucos participantes da sociedade civil e das polícias mencionaram ter tido experiência direta com o Policiamento Comunitário. No entanto, este é o modelo de policiamento que mais expectativa cria e que maior satisfação provoca.

Alguns participantes da sociedade civil, principalmente do Centro e Zona Sul de São Paulo, destacam a experiência de Policiamento Comunitário. Os participantes do Centro afirmaram que um projeto de implantação deste tipo de policiamento em sua região aproximou policiais e comunidade, aumentou a segurança na região e permitiu o desenvolvimento de uma dinâmica de trabalho conjunto entre policiais, lideranças comunitárias e ONG's em prol de ações para a prevenção da criminalidade na região, com excelentes resultados em termos. No entanto, as mudanças no Comando da PM na área trouxeram novos policiais não comprometidos com este modelo de policiamento e desmobilizaram a comunidade. Outras experiências na Zona Sul ainda estariam dando bons resultados, havendo um contato muito próximo entre lideranças e policiais e o desenvolvimento de iniciativas conjuntas.

Já os policiais presentes nos grupos focais, em sua maioria, não mencionaram ter tido experiência com este modelo de policiamento. Isto pode ser explicado em parte pelo fato de os programas de treinamento neste modelo de policiamento terem se restringido à Polícia Militar. Entre os oficiais da Polícia Militar, alguns descreveram as atividades em que se envolveram e elogiaram o modelo. Segundo eles, moradores e comerciantes são procurados com o objetivo de quebrar as barreiras iniciais à aproximação. No diálogo que se estabelece os policiais procuram esclarecer a população sobre o papel da polícia, mostrar as suas dificuldades e trabalhar conjuntamente para a resolução dos problemas discutidos. No processo, policiais são fixados por setores e procuram conhecer as pessoas da área, permitindo a construção da confiança e um fluxo de informações importantes para o trabalho policial.

Alguns policiais criticaram a implantação das bases comunitárias que têm sido uma das formas encontradas para se implantar o Policiamento Comunitário em algumas regiões. A crítica

às bases comunitárias parecer estar relacionada a uma questão maior dentro da segurança pública do Estado de São Paulo: a necessidade de recursos privados para suprir a falta de condições de trabalho da polícia, devido à falta de recursos públicos para as unidades policiais. Vários policiais afirmaram que delegados e oficiais da PM têm que procurar membros da comunidade para obter recursos básicos para o funcionamento das polícias: manutenção de viaturas, de equipamentos de computação e dos prédios em que estão sediadas as unidades policiais. Segundo os policiais, estes pedidos de apoio financeiro criam a possibilidade de que alguns comerciantes e moradores das polícias a retribuição de favores. Por exemplo, solicitando a permanência de viatura em frente a um estabelecimento comercial ou a construção de uma base comunitária próxima a uma área comercial e o atendimento prioritário policial aos chamados efetuados por doadores. Dentro deste contexto de dívida entre policiais e alguns moradores e comerciantes, a base comunitária pode passar a ser utilizada como equipamento de segurança privada, em prejuízo do Policiamento Comunitário e da Segurança Pública.

b) Consegs²

Os Consegs foram mencionados por vários membros da sociedade civil e das polícias. Muitos deles participam das reuniões destes Conselhos ou já o fizeram. Houve fortes elogios a sua atuação, principalmente por parte de seus participantes que são membros ativos, embora vários membros, ex-participantes ou pessoas que nunca participaram (policiais ou não) também tenham apresentado críticas.

Os Consegs são elogiados por permitirem uma aproximação entre a polícia e a comunidade. Esta aproximação resultaria, segundo alguns policiais e lideranças comunitárias, em ações conjuntas entre associações, entidades sociais e as polícias, além da criação de um canal para encaminhar demandas da comunidade às polícias e a outros órgãos públicos. Estas ações conjuntas são de diferentes tipos: mobilizações políticas para a implantação de Policiamento Comunitário, construção de bases comunitárias e desativação de carceragens dos DPs; coleta de recursos na comunidade para a melhoria das condições de trabalho dos policiais; iniciativas de prevenção à violência (palestras, cursos). Estes participantes, em geral, acreditam que essas ações melhoram a relação entre policiais e comunidade, reduzem a insegurança na localidade e melhoram o atendimento e a eficácia do trabalho policial.

Os Conselhos também foram alvo de críticas. Entre os participantes da sociedade civil as críticas arroladas foram de que os Consegs não estariam sendo capazes de melhorar a qualidade do atendimento policial: as ações dos Consegs não gerariam resultados visíveis, muitos policiais

² O Decreto nº 23.455, de 10 de maio de 1985 (Gestão Montoro), dispôs sobre a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança (Consegs): "Artigo 1º- ... com o objetivo de colaborar no equacionamento e solução dos problemas relacionados com a segurança da população, Parágrafo Único - Constituirão base para a atuação dos aludidos Conselhos, no município da Capital, a área de cada Distrito Policial e Companhia de Policiamento e, nos demais, o respectivo território. Artigo 2º - ... serão integrados por autoridades policiais, designadas pelo Secretário de Segurança Pública, que os coordenarão e por representantes de associações, prefeituras municipais e outras entidades prestadoras de serviços relevantes à coletividade e sediadas na área da respectiva Unidade Policial". Imprensa Oficial, Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública.

que participam não estariam motivados a discutir os problemas de segurança e o diálogo sobre os problemas de segurança ficaria relegado a segundo plano, pela necessidade de se encontrar meios de suprir a falta de recursos que deveriam estar sendo disponibilizados pelo Estado. Alguns policiais fizeram críticas aos Consegs, entre elas, pelo fato de que haveria participantes de Conseg mais interessados em resolver problemas privados, e se promover, do que discutir problemas da comunidade. Alguns delegados criticaram os Consegs por darem atenção a problemas que *strictu senso* não seriam de segurança pública, mas sim problemas de infraestrutura do bairro, em detrimento das questões policiais. Outra crítica é de que os problemas de segurança pública levados ao Conseg seriam mais de responsabilidade da Polícia Militar do que Polícia Civil. Há ainda a suspeição de que membros de Consegs, na verdade, querem apenas ter um tratamento privilegiado nos DPs. Alguns oficiais da PM, pelo contrário criticaram os Consegs, por não serem capazes de envolver outros órgãos públicos (como Eletropaulo, Sabesp e Prefeituras) na resolução de problemas que têm impacto nas questões policiais e também pela baixa participação da comunidade nas reuniões.

Cabe destacar alguns pontos: 1) há críticas quanto a participação dos diferentes parceiros: enquanto lideranças comunitárias reclamaram de policiais desmotivados, policiais afirmaram que há membros de Consegs que tendem a defender interesses particulares e procuram obter privilégios no atendimento; 2) enquanto policiais militares e lideranças comunitárias criticam o fato de o Conseg não atingir os objetivos que estão na base de sua formação (melhor relacionamento, participação da comunidade nas questões de segurança, atendimento de serviços públicos), alguns delegados criticam a essência dos Consegs, devido ao fato de as discussões ultrapassarem as questões propriamente policiais e não se resumirem a denúncias criminais.

c) iniciativas pontuais

Além dos tipos de parceria vistos acima, policiais e lideranças comunitárias mencionaram outras iniciativas desenvolvidas em parceria, as quais não necessariamente estão vinculadas ao Policiamento Comunitário e aos Consegs. Exemplos deste tipo de iniciativas são: comerciantes e moradores que contribuem financeiramente com Distritos Policiais e Companhias da PM, palestras de policiais em escolas e paróquias, trabalho conjunto de policiais e membros de Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente e ações sociais e Programas Educacionais da Polícia Militar (Proerd, Jovens Construindo a Cidadania e Parceiros do Futuro). Estas iniciativas são, em geral, elogiadas por aproximarem policiais e comunidade e trazerem melhorias para a população.

III- 4 As propostas para aprimorar o policiamento

As discussões efetuadas nos grupos focais e nas oficinas permitiram reunir um conjunto de propostas para a melhoria do policiamento em resposta ao diagnóstico que eles mesmos produziram. Algumas destas propostas são conflitantes, enquanto outras contam com um grande

apoio. As propostas podem se dividir nos seguintes itens: o papel do Estado e o papel da população.

a) O papel do Estado

As propostas que dependem da ação do Estado podem ser resumidas da seguinte maneira: mudanças legislativas e ações de governo.

1) Ações de governo

As propostas para a ação do Governo reúnem desde questões genéricas, como a necessidade de empenho político, até proposições de mudanças amplas ou pontuais. Em geral, as propostas foram dirigidas ao Governo do Estado, responsável pelas Polícias Militar e Civil, mas os Governos Federal e Municipal também foram envolvidos.

As propostas mais consensuais foram:

- **enfoque amplo sobre a segurança pública.** Lideranças da sociedade civil defenderam o envolvimento de diferentes secretarias municipais e estaduais, ONG's e associações nas discussões e nos projetos para melhorar o policiamento, pois há muitas "questões sociais" que devem ser trabalhadas para a prevenção da violência. Entre as questões sociais estão: lazer, educação, esportes, assistência social, iluminação pública, redes de água e esgoto, transporte público, pavimentação, urbanização de favelas, planos diretores dos municípios, fiscalização das leis de zoneamento, recuperação dos internos da FEBEM e projetos com moradores de rua. Alguns policiais militares defenderam ainda a integração dos serviços públicos de maneira que as demandas possam ser encaminhadas para os serviços competentes: polícias, bombeiros, ambulâncias, assistência social, Eletropaulo, Sabesp e Prefeitura.

- **mudanças na administração dos recursos humanos.** Há várias propostas apresentadas pelos policiais:

- 1) rigorosa seleção dos candidatos para o preenchimento de cargos nas polícias, com destaque para a análise da vida pregressa e da vocação dos interessados, de forma a descartar candidatos que tenham tido envolvimento com a criminalidade ou que estejam apenas precisando de um emprego;
- 2) os cursos nas Academias de Polícia devem ter duração suficiente para permitir preparar bem os formandos e confirmar a vocação dos futuros policiais, e não podem ser realizados apressadamente para aumentar o efetivo policial nas ruas;
- 3) os policiais devem receber uma formação que lhes permita atender melhor o público e desempenhar melhor suas funções (foi proposto que na formação dos praças da Polícia Militar seja incluído um curso de Direito Penal);
- 4) oferecer maiores oportunidades para os policiais se aperfeiçoarem, permitindo inclusive que os policiais façam cursos em horas de trabalho e não nos horários de folga;

- 5) permitir que os policiais possam transitar entre as carreiras, de modo a ascenderem profissionalmente ou assumirem funções mais próximas a sua vocação;
- 6) elevação dos salários e pagamento de horas extras, como forma de motivar os profissionais, extinguir o “bico”, possibilitar a dedicação integral ao policiamento e garantir melhores condições de vida ao policial e sua família;
- 7) mudança na escala de trabalho, reduzindo o tempo de plantão;
- 8) abolição do desvio de função, permitindo que os policiais saiam do aparato burocrático para o serviço de rua;
- 9) incentivos e promoções para os policiais civis que solucionarem crimes, valorização do trabalho realizado pelos praças e abertura para que assumam mais responsabilidades;
- 10) aumentar o efetivo policial.

Os participantes da sociedade civil também apresentaram várias propostas. Algumas delas são coincidentes com as dos policiais: melhorar a seleção dos candidatos a policiais; manutenção dos prédios; investimento em equipamentos (como coletes, computadores e armas); investimento na formação e na requalificação dos policiais (principalmente para o exercício do Policiamento Comunitário e para a melhoria do atendimento à população); aumento salarial; trabalhar a motivação dos policiais e dar prêmios aos que desenvolverem bem suas atividades; e aumento do efetivo (para prevenir melhor a criminalidade).

Outras propostas foram exclusivas:

- 1) remuneração dos policiais por produtividade, como forma de aumentar a motivação e qualidade do trabalho;
- 2) garantir que os policiais assumam postos em locais próximos a suas moradias, de modo a reduzir o estresse com o transporte;
- 3) criar escolas para os filhos dos policiais e locais de lazer para que os profissionais possam combater o estresse gerado pelo trabalho;
- 4) melhorar a assistência médico-psicológica aos policiais, principalmente para reduzir o stress gerado no trabalho;
- 5) proibição dos “bicos”;
- 6) abrir mais espaços nas corporações para os jovens policiais;
- 7) garantir suporte social, jurídico e psicológico para ex-policiais.

- **mudanças na administração dos recursos materiais.** Policiais e lideranças comunitárias defenderam a necessidade de mais investimentos em compra de equipamentos (viaturas, coletes, armas, computadores, impressoras, supedâneos, armas não letais, aparelhos de comunicação) e na manutenção destes equipamentos e dos prédios onde funcionam as unidades policiais. Este investimento é necessário para garantir melhor qualidade no atendimento, maior

motivação do funcionário público e maior eficácia no trabalho. Os policiais defenderam também uma distribuição mais racional dos recursos materiais entre os Distritos Policiais e as Companhias. Lideranças comunitárias propuseram ainda a prestação de contas à população sobre a utilização dos recursos;

- **mudanças operacionais.** As propostas apresentadas pelos policiais foram, em geral, no sentido de melhorar suas condições de trabalho e de aumentar o poder e autonomia dos policiais da base. No entanto, na visão dos policiais várias destas mudanças permitiriam também uma melhoria do atendimento à população. As propostas foram as seguintes:

- 1) prioridade para o policiamento de área em relação ao policiamento especializado;
- 2) participação dos praças e dos policiais com experiência de rua no planejamento operacional;
- 3) planejamento estratégico efetivo: as diretrizes de policiamento devem ser mantidas, mesmo com mudanças de comando (as mudanças de comandos também devem ser menos freqüentes);
- 4) redução da cadeia de comando de modo a aproximar os policiais do topo e os da base;
- 5) promover maior integração entre os policiais civis e militar, quebrando preconceitos e reduzindo as disputas;
- 6) distribuição dos efetivos e dos recursos policiais de acordo com o tamanho da área a ser coberta, a população e o número de crimes, evitando o favorecimento a determinadas áreas da cidade;
- 7) redução do controle administrativo sobre os policiais, pois os policiais estariam se sentindo intimidados em atuar contra infratores, devido à “excessiva” fiscalização das corregedorias;
- 8) remoção dos presos dos DP, para que as equipes policiais possam se dedicar mais às funções de polícia judiciária;
- 9) abolição do “desvio de função”, de forma que os policiais atuem apenas nas atividades fim para que foram contratados;
- 10) melhorar os instrumentos de comunicação entre as corporações;
- 11) aumentar o efetivo de policiais militares nas ruas;
- 12) aperfeiçoar o treinamento para o registro do Termo Circunstanciado pelos policiais militares, de modo a agilizar o atendimento à população e reduzir o volume de trabalho nos DPs;
- 13) ampliação do sistema de registro de Boletim de Ocorrência pela Internet, evitando o deslocamento da população ao DP e incentivando o registro dos casos;

14) descentralização dos departamentos especializados da PC - em cada Distrito Policial deveria haver divisões para a investigação de cada tipo de crime, como homicídios, roubos etc);

15) Transformação de todos os DPs em Delegacias Participativas (estas Delegacias contam com atendimento jurídico e social gratuitos, não têm carceragem e buscam oferecer um atendimento rápido para a comunidade).

As lideranças da sociedade civil apresentaram propostas comuns às dos policiais: 1) reduzir a troca de comando e a transferência de policiais; 2) expansão das Delegacias Participativas; 3) distribuição mais racional dos recursos e efetivos policiais; 4) maior efetivo na atividade de policiamento de rua; 5) investimento no registro de crimes pela Internet; 6) melhorar integração entre as polícias.

Outras propostas foram exclusivas dos participantes da sociedade civil:

- 1) uso de uniformes diferentes, de acordo com o policiamento realizado;
- 2) flexibilidade para o atendimento de ocorrências em locais externos a jurisdição dos policiais;
- 3) aparelhar os policiais de acordo com as características da região;
- 4) treinamento para os motoristas, de forma que os policiais tenham mais cuidado com a preservação das viaturas e com a segurança dos transeuntes;
- 5) reformular os Distritos Policiais para a melhoria do atendimento (reforma física, melhores condições de trabalho para os policiais, equipe com assistentes sociais, psicólogos e advogados, identificação dos policiais);
- 6) criação de Delegacias especializadas no atendimento de crianças e adolescentes;
- 7) melhorar a relação entre as polícias e o Judiciário;
- 8) elaboração de novas estratégias para o policiamento em áreas dominadas pelas quadrilhas de tráfico de drogas;
- 9) os Consegs devem ser compostos por lideranças reconhecidas na comunidade, devem contar com a participação de membros de outros órgãos (como as subprefeituras) e a escolha dos membros da Coordenadoria dos Consegs deve ser feita de maneira mais transparente.

Algumas propostas das lideranças apontam para o Policiamento Comunitário:

- 1) participação efetiva da população dos bairros no planejamento da segurança pública;
- 2) maior presença e integração dos policiais com as escolas, incluindo programas de palestras ministradas por policiais para alunos e familiares sobre prevenção da violência;

- 3) ênfase no policiamento a pé;
- 4) o policial deve tomar parte no dia a dia das comunidades: ser amigável, conversar, freqüentar as reuniões das associações, colaborar com os projetos comunitários, explicar a população qual o seu papel, respeitar todas as pessoas, ter um forte contato com entidades que atuam na área;
- 5) criação de um cargo de interlocutor entre a Secretaria de Segurança Pública e as comunidades.

Alguns participantes da sociedade civil defenderam propostas de maior controle sobre a atuação policial que são contrárias a proposta de policiais para um menor controle sobre suas ações:

- 1) as Corregedorias e Ouvidorias devem investigar e punir exemplarmente os policiais que cometerem abusos e delitos;
- 2) devem se tornar públicas as apurações dos casos de abuso policial;
- 3) o anonimato deve ser garantido para as pessoas que denunciem os crimes cometidos pelos policiais;
- 4) deve haver campanha para a utilização do disque denúncia como o canal de delação de tais casos;
- 5) a identificação dos policiais deve ser mais explícita e não pode favorecer sua ocultação pelo policial infrator.

- **ações do Governo Federal.** Os participantes da sociedade civil apresentaram várias propostas que dependem integral ou parcialmente da ação do Governo Federal: maior controle sobre o contrabando de armas e drogas para o país e o porte ilegal de armas, pressão da União para a redução do “autoritarismo nos Comandos das Polícias”, reestruturação do sistema prisional de modo a proporcionar a recuperação dos presos;

- **empenho político.** Lideranças comunitárias defenderam que o Governador deve atuar fortemente para enfrentar as resistências e produzir mudanças nas questões de segurança pública;

2) Mudanças legislativas

As propostas que dependem de mudança nas leis foram apresentadas, em geral, por policiais e lideranças comunitárias direcionadas para o aumento da eficácia da ação policial. Os participantes da sociedade civil apresentaram também propostas para o aumento do controle externo sobre as polícias.

Duas questões despertaram grande preocupação das lideranças comunitárias – **a participação da comunidade na escolha de policiais e os desvios cometidos por policiais** – e geram várias propostas que dependem de mudanças nas leis. Alguns membros da sociedade civil defenderam que os policiais que atuam nos bairros sejam escolhidos pelas lideranças e

associações. Outros participantes propuseram que os Comandantes Policiais sejam escolhidos pelas comunidades em que atuam, o que permitiria uma atuação policial mais conectada aos anseios da população. A preocupação com os desvios cometidos por policiais foi quase consensual entre os participantes da sociedade civil. Muitos participantes defenderam que é necessário impedir que os policiais tenham liberdade para agir de forma abusiva contra a população. Alguns participantes da sociedade civil defenderam que seja realizado uma “depuração” nas polícias, de forma a expulsar todos os policiais que estejam envolvidos em casos de corrupção e abuso policial. Outros participantes defenderam que as Ouvidorias de Polícia tenham poder de investigação.

Entre os policiais foi muito defendida a **redução de postos hierárquicos e da cadeia de comando**, como forma de melhorar a comunicação entre o topo e a base e otimizar a gestão do policiamento.

Houve um apoio considerável tanto de policiais como de membros da sociedade civil á proposta de **unificação das Polícias Civil e Militar**. Esta mudança permitiria reduzir a duplicação de trabalho, as dificuldades na comunicação entre os policiais, os conflitos e competições entre autoridades policiais e o “jogo de empurra-empurra” entre os policiais. Alguns policiais civis, lideranças comunitárias e praças da PM defenderam também a **desmilitarização da Polícia Militar**. A desmilitarização permitiria modernizar a polícia reduzindo os níveis da hierarquia interna, reduzindo a violência policial e melhorando o relacionamento entre policiais e cidadãos.

Outras propostas foram defendidas por apenas alguns policiais ou lideranças comunitárias:

- simplificação do Inquérito Policial. Alguns delegados defenderem que o Boletim de Ocorrência e os exames periciais podem agregar as principais informações necessárias para o Processo Penal, sendo descartáveis o registro de qualificações, vida pregressa e outros ofícios. Esta simplificação permitiria agilizar o andamento dos Processos Penais;

- redução das garantias individuais frente ao Estado. Alguns participantes da sociedade civil afirmaram que infratores são detidos e rapidamente ficam em liberdade, que crianças e adolescentes infratores são praticamente impunes e que as leis de Direitos Humanos garantem excessivas proteções a criminosos. Tais participantes defenderam a revisão dos Códigos Penal e Processual Penal, do ECA e das leis de proteção aos Direitos Humanos.

- leis que garantam mais recursos federais para a área de segurança pública.

b) O papel da população

Vários participantes, principalmente membros de Consegs, defenderam que a população deve se envolver mais com a questão da segurança pública. As pessoas devem participar das reuniões dos Consegs, procurar conhecer os policiais que atuam na sua região, ensinar outras pessoas a conhecer o papel policial e respeitar o trabalho dos policiais, colaborar para a integração entre os policiais e as associações e entidades de cada região, escolher governantes

mais comprometidos com a resolução dos problemas na área de segurança pública e fazer pressões para obter melhorias para esta área.

IV – Conclusão

Os resultados indicam que as avaliações e demandas por mudanças no policiamento apresentadas por lideranças comunitárias e policiais são muito semelhantes. Ambos os grupos reconhecem que o atendimento policial é insatisfatório, que as condições de trabalho dos policiais são ruins, que falta eficácia a atuação policial e que a imagem da polícia está abalada, comprometendo o diálogo com a população e o sucesso do policiamento. Defendem a racionalização da utilização dos recursos e dos efetivos, valorização dos policiais, um policiamento descentralizado, a aproximação entre a polícia e a população e maiores investimentos públicos na área de segurança pública. Várias destas propostas de policiais e lideranças comunitárias estão de acordo com a filosofia do Policiamento Comunitário:

“Este policiamento preventivo, através de parcerias entre a polícia e a comunidade, exige a descentralização e a abertura da organização policial para permitir que os policiais, que são o elo de ligação da polícia com a comunidade, os cidadãos e os representantes de organizações governamentais e da sociedade civil se engajem e cooperem de fato na identificação e resolução dos problemas que afetam a segurança pública. Exige também um estilo de gerenciamento participativo, flexível e ágil, voltado para o aperfeiçoamento profissional dos policiais e a prestação de serviços à comunidade, para permitir a adequação das prioridades da polícia e das estratégias de policiamento às expectativas e necessidades de cada comunidade. Finalmente, exige uma cultura profissional que incorpore e promova os valores da democracia, particularmente o respeito ao estado de direito e aos direitos humanos, para permitir que a ampliação do papel da polícia na garantia da segurança pública, inerente aos projetos de policiamento comunitário, não aumente os riscos de violência e de corrupção policial³.”

Há, no entanto, diferenças entre as visões dos diferentes grupos sobre o policiamento. As lideranças comunitárias estão mais próximas de um policiamento moderno, pois defendem um maior controle sobre a conduta policial (fiscalização e punição), uma maior participação da população na discussão e planejamento da segurança pública e uma concepção de segurança pública que engloba questões relativas à infra-estrutura urbana e aos direitos sociais.

Os policiais militares, embora tenham destacado a importância da participação da população nas discussões sobre o policiamento e a necessidade de trabalhar a segurança pública além da questão criminal, são reticentes quanto a mudanças que permitam aumentar o controle externo sobre as polícias.

Os policiais civis foram mais conservadores. Notou-se entre eles uma resistência à participação da população na discussão sobre segurança pública e uma impaciência frente às demandas relativas a questões sociais. Para eles, o papel da polícia é simplesmente combater crimes e o da população é informar as polícias.

³ Policiamento comunitário: A experiência em SP, estudo de Paulo Mesquita Neto com a colaboração de Beatriz Stella Affonso, ver http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/paulomesquita/Paulo_Mesquita/

