

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**

**Programa de Formação de Conselheiros Nacionais**

**Curso de Especialização em Democracia Participativa,**

**República e Movimentos Sociais**

**PARTICIPAÇÃO**

**E**

**SEGURANÇA PÚBLICA**

**Ângela Maria Liberal**

**BELO HORIZONTE**

**2010**

**ÂNGELA MARIA LIBERAL**

**PARTICIPAÇÃO  
E  
SEGURANÇA PÚBLICA**

**Monografia apresentada como requisito para a conclusão do curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, da Universidade Federal de Minas Gerais.**

**Orientador: Juarez Guimarães**

**Co-orientador: Letícia Godinho de Souza**

**BELO HORIZONTE**

**2010**

## RESUMO

O presente trabalho visa analisar o desenvolvimento das estratégias utilizadas para o combate à criminalidade pelo Estado de Minas Gerais que envolvem a participação da sociedade civil, tendo em vista o contexto da segurança pública em uma sociedade democrática.

**Palavras-chave:** Segurança Pública; Participação; Criminalidade; Minas Gerais.

## **ABSTRACT**

This study analyzes the development of the strategies used by the State of Minas Gerais to fight criminality, with the participation of civil society, given the context of public security in a democratic society.

**Key-words:** Public Safety; Participation; Criminality; Minas Gerais.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	5
2 SEGURANÇA PÚBLICA.....	7
3 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO NA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	13
3.1 Policiamento comunitário .....	15
3.2 Rede de vizinhos.....	23
3.3 Conselho de Segurança Pública .....	25
4 CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – CONSEG.....	31
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	34
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	38

## 1 INTRODUÇÃO

Segundo Tim Cahill<sup>1</sup>, representante da Anistia Internacional para o Brasil, a segurança pública seria o pior problema enfrentado pelo Brasil neste momento. Isto dá uma dimensão da gravidade de um problema que se tornou crônico, embora avanços, ainda que tímidos, sejam reconhecidos.

Problema este que atinge países desenvolvidos ou em desenvolvimento. No caso brasileiro, o que assusta são os altos índices de crimes letais e a falta de capacidade de reposta efetiva do Estado. Diante deste quadro, governantes de diversos países têm buscado ampliar o debate acerca do assunto visando fomentar a construção de instrumentos voltados para sua prevenção que sejam mais eficazes que as ações estatais em voga.

Há ainda a dificuldade de se chegar a um consenso sobre a definição do que seria violência que, como conceito histórico e socialmente construído, muda seu sentido de acordo com o tempo. O que nos faz definir determinado ato como violento, criminoso ou não, é a percepção que temos do conceito, que embora esteja intrinsecamente presente na sociedade, é percebido por cada indivíduo de maneira diferenciada.

Tomando de empréstimo Ana Maria Cardachevski, assessora técnica de planejamento da diretoria SESC-SP(2009), entende-se que há uma pluralidade de fatores desencadeadores da violência e da criminalidade, tais como questões socioeconômicas, culturais, psicológicas, filosóficas e educacionais, que sempre se verificam em um conflito entre o indivíduo e o corpo social ao qual pertence.

A temática da violência neste momento ocupa o cerne da discussão sobre a efetivação do Estado democrático no Brasil, após os longos 21 anos de ditadura militar, sendo vista por especialistas de diversas áreas como uma severa ameaça a sua existência, conforme nos assinala Souza Neto (2009). A realidade política da América Latina, sacudida por golpes militares durante a segunda metade do século XX, teve como herança maldita a permanência de resquícios dos períodos autoritários que ainda não foram eliminados.

---

<sup>1</sup>"Segurança pública é o principal problema do País no momento", diz Anistia Internacional. Reportagem em: ultimo segundo.ig.com.br de 28/05/2009

No Brasil, a segurança pública teve previsão constitucional, com a definição dos agentes responsáveis por sua execução apenas com o Diploma Legal de 1988, conforme destaca Souza Neto (2009).

As questões relacionadas à segurança pública têm gerado muitas discussões, principalmente no ambiente acadêmico, talvez pelo aumento da divulgação sistemática, e até mesmo de forma banalizada, da criminalidade através dos meios de comunicação. Diante do aumento vertiginoso da violência, muitas ferramentas vêm sendo desenvolvidas pelo Estado para coibir e conter este aumento, buscando formas eficientes de redução de crimes. A partir desta perspectiva, observa-se ser do mesmo período o desenvolvimento embrionário de políticas públicas voltadas para a prevenção da criminalidade, focadas na prevenção e não apenas no combate policial.

A análise das ferramentas utilizadas pelo Estado e sociedade civil para alterar a situação da criminalidade será o objeto deste trabalho. A análise aqui proposta será voltada para discussão de como tais ferramentas estão sendo usadas atualmente no que se refere à participação da sociedade civil. Para tanto, serão avaliadas as perguntas:

- Como se prevê a participação da sociedade civil no quadro das políticas públicas de enfrentamento à criminalidade no Estado de Minas Gerais, no momento atual?
- São mecanismos de participação adequados? Esses mecanismos possibilitam uma efetiva participação da sociedade?
- Qual a qualidade dessa participação?

## 2 SEGURANÇA PÚBLICA

Segundo o Art. 144 da CF/88:

*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 Corpo de Bombeiros Militares.*

O dispositivo legal acima determina que segurança pública é função do Estado, direito de cada cidadão e responsabilidade de todos. Desta forma, a Constituição brasileira prevê que a sociedade deve agir conjuntamente para que a ordem democrática seja assegurada contra a violação imposta pelo fenômeno da criminalidade.

De acordo com a Diretriz de Produção de Serviços de Segurança Pública, editada em 2009 pelo do Comando Geral da Polícia Militar de Minas Gerais, segurança pública é o conjunto de medidas, integrantes da Defesa Social, destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através do aparelho policial, e da garantia dos direitos individuais e coletivos previstos na Constituição Federal. Complementando tal assertiva, Araújo (2004) afirma que a segurança pública é condição imperiosa para que exista paz social.

O combate ao crime foi, desde os idos da década de 1930 com o governo de Vargas, sinônimo de repressão e violência policial, embora durante os primeiros anos da República também tenha servido ao mesmo propósito – manter a ordem elitista assegurando o controle sobre os grupos excluídos e descontentes. No governo de Vargas, com a Lei de Vadiagem, Decreto-lei 3688 de 03 de outubro de 1941, que informa sobre as leis das contravenções penais, condena-se desempregados à alcunha de contraventores, como se desocupação e vida miserável fossem opção, num país com oportunidades desproporcionais às diferentes classes sociais:

*Art. 59 - Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover a própria subsistência mediante ocupação ilícita:*

*Pena - prisão simples, de 15 (quinze) dias a 3 (três) meses.*

*Parágrafo único - A aquisição superveniente de renda, que assegure aos condenados aos condenados meios bastantes de subsistência, extingue a pena.*

Além disto, as mazelas deixadas pelas duas ditaduras vão desde a concepção, que ainda é usada por políticos em plena democracia, de que “bandido bom é bandido morto”, até a perspectiva que quanto maior o uso da força, mais eficiente o combate à criminalidade.

Esta relação entre política e segurança pública tem se mostrado fundamental para entender a atual situação de caos e incapacidade estatal de responder ao aumento da violência.

De acordo com Motta (2006), foi durante o Estado Novo varguista que as forças policiais foram usadas de maneira oficial na repressão de crimes políticos e ideológicos, apesar de, na década de 1920, a necessidade de controle sobre os movimentos sociais ter sido o momento inaugural deste tipo de ação. Desta forma, sua atuação se tornou discricionária e o uso da força e da tortura, oficial e publicamente aceita – conforme pode ser observado no texto do Decreto Lei 167 de 1938, segundo o qual “implicitamente” os meios podem ser justificados pelos objetivos, ou seja, para extrair a verdade do acusado é reconhecido o uso de qualquer meio, cuja nulidade não poderá ser peticionada se o réu der causa ao ato, ou se este satisfizer seu objetivo, quer seja esclarecer os fatos:

*Art. 100. Não será igualmente declarada a nulidade, quando já não seja possível a repetição ou retificação do ato, ou quando, não obstante sua irregularidade tenha ele conseguido o fim visado, em relação a todos os interessados.*

*Art. 101. Nenhuma das partes pode arguir as nulidades a que haja dado causa ou referentes a dispositivos cuja observância lhe seja indiferente.*

Durante a ditadura militar, originada após o golpe de 1964, com o uso dos serviços de inteligência para perseguir os dissidentes políticos, acusados de crimes contra a Doutrina de Segurança Nacional, a tortura se torna expediente comum e as forças de segurança pública são usadas para fins outros que não manter a incolumidade física dos cidadãos e protegê-los contra a violência. Na verdade, ocorre o inverso, vemos quem deveria assegurar as garantias e os direitos dos cidadãos serem os maiores violadores destes.

A transição do período ditatorial para a volta à democracia, no Brasil, se deu de forma pactuada. Para muitos estudiosos do assunto, isto permitiu que parte do aparato estatal de repressão, autoritarismo e violência policial sobrevivesse de forma praticamente inalterada. Ademais, a opção pela anistia ampla tanto para presos políticos como para torturadores cria a impossibilidade punição dos crimes e arbitrariedades cometidas ao longo de mais de duas

décadas. Este cenário de impunidade para ações de violência é um dos maiores ingredientes para o aumento e a consequente dificuldade no combate eficiente à criminalidade.

A banalização da violência urbana trouxe ainda a perda pelo interesse em combater o crime nas suas raízes. Por outro lado, um sistema de segurança pública reativo, em que se “enxuga gelo”, não se sustenta mais, principalmente com a introdução de conceitos como qualidade da administração pública e diante da entrada de novos atores no debate sobre a violência. Para tanto, é necessária a modernização das polícias, com treinamento suficiente e adequado ao enfrentamento do crime; melhoria da credibilidade da população para com a polícia, qualidade da gestão, técnicas de administração empresarial, prevenção e planejamento eficaz, delimitação de zonas de maior vulnerabilidade, investimento em logística, reciclagem e aprimoramento, aumento do número de prisões e redução do de mortes em confrontos, melhoria da infra estrutura de batalhões, delegacias e estabelecimentos prisionais, integração entre as polícias, e entre estas e o sistema judicial.

É necessário ainda combate rígido à corrupção dentro das polícias e aos crimes e desvios funcionais praticados por policiais com punições severas. É muito importante que se desenvolvam políticas de valorização dos profissionais, o que gerariam um rendimento melhor no serviço prestado e um desestímulo a corrupção.

E para que todo este trabalho obtenha retorno social, faz-se necessária a implementação de um sistema prisional que possa oferecer aos criminosos sanções adequadas às faltas cometidas e oportunidades de ressocialização, como por exemplo, uma participação da sociedade civil e governo para a recolocação profissional da mão de obra representada pela massa carcerária do país. Atualmente o que se vê são verdadeiros depósitos de seres humanos, que ficam trancados como animais, que saem com estigmas e nenhum a perspectiva de vida. Sendo que a reincidência de infrações no país é recorde, sendo significativo, pois demonstra a incapacidade estatal se reinserção social.

Diante destes desafios e da constatação de que mudanças urgentes precisavam ser implementadas, mesmo com muita resistência por parte das alas mais conservadoras das polícias, que insistem em um policiamento no formato de guerrilha, veremos a seguir como vários mecanismos de interação com a sociedade vêm sendo desenvolvidos, com grandes ganhos.

A Constituição de 1988 trouxe a possibilidade de construção de uma sociedade mais democrática ao regram que a participação popular constitui direito de todo cidadão. O texto constitucional, além dos direitos individuais, sociais e políticos, como votar e ser votado, em caráter de sufrágio universal, assegurou também mecanismos de controle e participação popular.

A constituição Federal eleva a segurança pública à condição de direito fundamental. Como tal direito deve ser universalizado de maneira igual: não pode deixar de ser prestado à parcela mais pobre da população, ou prestado de modo seletivo. O programa constitucional nos impõe a superação da tendência atual de se conceber parte da população como a que merece proteção – as classes médias e altas – e parte como a que deve ser reprimida – os excluídos, os negros, os habitantes das favelas (SOUZA NETO 2009:55).

Muito embora regrado no texto constitucional, o que se pode observar é que as discrepantes diferenças sociais são reproduzidas no tratamento dispensado ao público no quesito segurança<sup>2</sup>. Desta forma; é imprescindível uma reformulação da segurança pública para que esta não continue a ser privilégio de pessoas abastadas e sim que seja estendida a todos os cidadãos, independentemente de sua origem social.

Tal assertiva pode ser corroborada através do Relatório da Anistia Internacional (2005). O documento mostra como é feito o policiamento em áreas de risco social, como vilas e favelas: a polícia não realiza ações de prevenção de ocorrências, mas apenas operações reativas em que moradores e criminosos são postos no mesmo patamar de inimigos de guerra, sofrendo as mais torpes violações de direito.

Contudo, deve-se destacar que o processo de redemocratização do Brasil, a partir da década de 1990, vem provocando nas instituições públicas, em especial nas corporações policiais, transformações decorrentes de novas visões sobre a função do poder público, visando o que é próprio do Estado Democrático de Direito.

Esta prerrogativa possibilitou o surgimento e aperfeiçoamento de canais de controle não governamentais de forma a complementar os já existentes, como a Controladoria da União, os Tribunais de Contas dos Estados e da União. Para a área de segurança pública, os avanços trazidos pela maior aproximação entre poder público e cidadão podem ser observados

---

<sup>2</sup> Na verdade, as diferenças sociais são bastante realçadas quando o assunto é o tratamento que a população no geral recebe do poder público e a atenção voltada pelos agentes públicos aos grupos mais favorecidos economicamente, numa constante reprodução do sistema, que só agrava os conflitos sociais. Aqui nos ateremos ao tema da segurança pública para não perdermos o foco do trabalho.

no acesso mais facilitado a canais de denúncia, como as corregedorias de polícia e de justiça, e também no planejamento de ações que objetivam redução de criminalidade e melhoria da qualidade de vida da sociedade. Estes esforços, apesar de representarem avanços, acontecem de forma muito lenta, tanto no âmbito operacional quanto no âmbito político.

Farah (1997) afirma que com o final do período ditatorial, há uma mudança muito forte na maneira de se pensar a administração pública e seus fins. Para ela, mudanças graduais ocorreram na administração pública no Brasil, após o período de redemocratização com a introdução da qualidade dos serviços públicos como preocupação administrativa:

Ao lado da preocupação com a democratização dos processos e com a equidade dos resultados, foram introduzidas na agenda preocupações com a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação estatal, assim como com a qualidade dos serviços públicos.

(...) no final dos anos 80 e nos anos 90, as propostas se redefiniram, sendo enfatizadas - além da tese da descentralização, (...) a necessidade de estabelecimento de prioridades de ação; a busca de novas formas de articulação com a sociedade civil, envolvendo a participação de ONGs, da comunidade organizada e do setor privado, na provisão de serviços públicos (...) (FARAH, 1997:15).

Assim abre-se espaço para a entrada em cena de novos atores e novos parceiros da sociedade civil, na perspectiva de consolidar, democratizar e potencializar a eficiência das políticas públicas, inclusive no que tange a prevenção à criminalidade. Dos diálogos estabelecidos entre sociedade civil e administração pública, surgiram articulações com vários entes e setores envolvidos, como corresponsável pela segurança. No entanto,

Quando se observa os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal, é possível perceber que a segurança pública é o único dos direitos ali previstos que ainda não possui um modelo de gestão participativa, no âmbito federal, com poder deliberativo sobre a Política e o Fundo Nacional, além de ser o único com o Conselho Nacional desativado<sup>3</sup> (ANJOS, KOPITTKKE e OLIVEIRA 2008: 04).

No que se refere às políticas de segurança implementadas pelo Estado de Minas Gerais, no ano de 2000, o projeto “*O que você faz pela Paz? Sua atitude faz a diferença*”, mostrou que intervenções isoladas e desarticuladas eram paliativas e de resultado pouco

---

<sup>3</sup> O Conselho Nacional de Segurança Pública foi reativado apenas no ano passado, quando da realização da 1ª. Conferência Nacional de Segurança Pública.

duradouro. Além disso, partia da crença de que, a partir do momento em que ações eram desenvolvidas junto às comunidades mais vulneráveis, de forma conjunta, os índices de criminalidade poderiam ser reduzidos.

O programa buscou reduzir o distanciamento entre as comunidades de aglomerados e favelas da região metropolitana de Belo Horizonte e a Polícia Militar através de palestras e debates entre estes atores:

O projeto visava promover, por meio da conscientização de cada aluno, a redução da violência e da criminalidade nas escolas e na comunidade, buscando uma mudança de comportamento para conseguir-se uma vivência melhor (LIMA, 2006:05).

Segundo Lima (2006), o uso politiquero do projeto nos anos seguintes descaracterizou seus objetivos e o mesmo acabou perdendo força.

Em 2003, o Estado de Minas Gerais cria programas, dentro da Secretaria de Defesa Social, buscando ações conjuntas com a sociedade para propor soluções de enfrentamento, de forma preventiva e diferenciada, dos crescentes avanços do crime e situações de risco. Neste contexto nasceu uma rede que tem buscado dar um enfrentamento diversificado à violência:

(...) possibilitou as autoridades locais constituírem uma rede formada pela Polícia Militar, Polícia Civil, Ministério Público, Judiciário, Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e Universidade Federal de Minas Gerais. O principal objetivo dessa rede tem sido compreender o fenômeno para a apresentação de alternativas de intervenção (LIMA, 2006:07).

### 3 MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO NA SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública, segundo Anjos, Kopittke e Oliveira (2008), foi talvez o último âmbito das políticas públicas a contar com uma participação organizada da sociedade. Nas décadas de 1980 e 1990, a exclusão social gerada pelo neoliberalismo, regida pela lógica do Estado mínimo, dentro de uma sociedade com histórico de autoritarismo, ampliou os espaços privados, reduzindo, assim, os canais de debate público. De acordo com os autores, a adoção deste modelo político representou uma fuga do Estado de suas responsabilidades e obrigações sociais.

O cenário resultante foi que aqueles que podiam pagar por um pouco de tranquilidade se isolaram em condomínios fechados, cercados por muros altos, segurança privada, carros blindados, que acreditavam poder separá-los dos considerados “bandidos, drogados e criminosos”. Na outra ponta, os menos favorecidos, entregues à violência e ao abandono estatal.

Quando a violência deixou os bairros humildes, não mais escolhendo onde e quando fazer suas vítimas, o debate acerca da violência deixou de ser um problema apenas de quem não tinha como pagar por segurança. A solução era agora um desafio que envolvia todos sem distinção de cor ou classe social, envolvidos em redes diversas com o mesmo objetivo, combater a violência.

Para Sherer Waren (2009), a CF/88 trouxe reconhecimento e amparo legal para as organizações sociais em forma de redes de movimentos sociais, entendidas aqui como comunidades de sentido que visam a algum tipo de transformação social e que agregam atores coletivos diversificados, constitutivos do campo da sociedade civil tripartite: Estado, mercado e sociedade civil.

Apesar das disposições constitucionais acerca das competências relacionadas à segurança pública e diante do péssimo desempenho dos órgãos estatais (polícias militar e civil e poder judiciário) na prevenção da criminalidade, a sociedade civil, descrente em uma solução que surja do Estado, tem buscado construir alternativas para mudar este quadro. No mesmo sentido, BENGOCHEA (2004) alerta para a necessidade de reestruturação das instituições públicas de segurança pública, almejando uma maior sintonia entre o avanço e a prática policial em um Estado Democrático :

Na verdade, há uma reação da sociedade brasileira que indica a necessária mudança no modelo atual, em que a Justiça é morosa, o sistema prisional é desumano e inócuo e a polícia atual é enfraquecida, fracionada, autoritária e afastada das comunidades, despreparada e obsoleta na sua estrutura, não conseguindo responder às exigências impostas pelo contexto social atual (BENGOCHEA, 2004:119).

As lacunas existentes entre o Estado e a sociedade civil aos poucos estão sendo preenchidas com a avocação de várias obrigações estatais por parceiros, realizando uma maior proximidade com a sociedade. Um destes parceiros são as organizações não governamentais (ONGs) que constituem mecanismos de participação demandando ações objetivas.

Diante da insuficiência das ações da polícia para conter a violência, tornou-se necessária a elaboração de outras formas para enfrentamento da criminalidade, principalmente *based-community polices*, políticas inspiradas em experiências bem sucedidas de outros países, cujo foco central é uma nova responsabilização da comunidade na solução de seus problemas, em conjunto com os órgãos tradicionalmente responsáveis:

(...) ao analisar o avanço conquistado em políticas públicas de outros setores, é possível chegar à conclusão de que é necessário que se agregue uma nova estratégia na busca de reformas estruturais na gestão das políticas públicas de segurança no Brasil. Trata-se da perspectiva de construção de um novo espaço institucional, composto por atores (inclusive as próprias representações dos agentes de segurança) que hoje não compartilham de qualquer nível de responsabilidade na formulação das políticas públicas e que tenha como método de funcionamento a promoção do diálogo para a concertação de agendas, para a eficácia das políticas e a garantia do direito fundamental à segurança. (ANJOS, KOPITTK e OLIVEIRA, 2008:05).

Associada ao paradigma de Polícia Comunitária, nova modalidade de policiamento também surgido nos países centrais e cuja filosofia vem se expandindo para o restante do mundo, criou-se várias estratégias. Dentre elas, uma bastante difundida são as chamadas *Neighbourhood Watches*, uma espécie de rede de vizinhos que se espera que atuem em cooperação com os grupamentos de polícia. No Brasil, também foram criados os CONSEPS, os Conselhos de Segurança Pública. Por fim, em 2008, a população foi convocada a debater a questão da criminalidade na Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG). Essas novas políticas, e como têm sido implementadas no Estado de Minas Gerais, serão objeto das seções seguintes.

### 3.1 Policiamento comunitário

O Policiamento comunitário constitui-se em uma nova filosofia de policiamento que tem como centro de interesse a resolução de problemas da comunidade, por ela própria, em conjunto com a polícia (CASTRO, 2009).

O Policiamento Comunitário parte do princípio de que os responsáveis pela segurança são a sociedade e os órgãos públicos. Portanto, tratar-se-ia de uma gestão conjunta entre a sociedade e do Estado. A partir desta visão, os órgãos públicos tradicionalmente responsáveis pelo enfrentamento da criminalidade têm trabalhado em uma perspectiva maior de prevenção do crime e formas de segurança para atingir resultados mais eficazes e legítimos. O trabalho conjunto entre a sociedade e o Estado clama por uma relação mais estreita entre polícia e as pessoas da comunidade.

Assim, como alternativa ao modelo antigo repressivo-reativo de polícia surge o Policiamento Comunitário, com uma filosofia orientada para divisão de responsabilidades entre as polícia e cidadãos, tanto no planejamento quanto na implementação das políticas públicas de segurança. Esse modelo contemporâneo é a alternativa que melhor se adequou ao Estado Democrático de Direito (CRUZ, 2006).

Para Trojanowicz, trata-se de “uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a Polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas (TROJANOWICZ apud (CASTRO, 2009).

Para a Polícia Militar de Minas Gerais, o conceito de Polícia Comunitária inclui muito mais que o exercício de novas funções e apresenta as seguintes vertentes norteadoras (CASTRO, 2009):

1. Visão moderna de gestão da segurança pública;
2. Mudança da cultura organizacional;
3. Maior capacidade de responsabilização dos órgãos integrantes do SDS;
4. Administração Baseada em valores prévia e claramente estabelecidos com base na responsabilidade social do Estado;
5. Descentralização da estrutura dos órgãos de segurança pública;
6. Processo decisório baseado em estreita parceria com a comunidade (CONSEPS);
7. Poder decisório aos policiais de linha de frente (Setores, Formação...);

E como pressupostos básicos da Polícia comunitária, indica-se:

1. Priorizar a atuação preventiva para que não seja necessário agir repressivamente (PPA, Olho Vivo, Fica Vivo...);
2. Presença mais permanente do Policial junto a uma comunidade (GEPAR, BIKES, BASES COM.....);
3. Discussão compartilhada de problemas com a comunidade;
4. Agilidade nas respostas aos acionamentos da comunidade ;
5. Preferência pelo policiamento a pé;
6. Resposta ao maior número possível de acionamentos (SIAD);
7. Visão sistêmica da DS e da SP e gestão compartilhada das políticas públicas (Plano Estadual);

8. Transparência nas atividades desenvolvidas pela polícia;
9. Atuação do policial como planejador, solucionador de problemas e coordenador de reuniões com a comunidade;
10. Foco no envolvimento comunitário.

Ainda no mesmo material do Curso de Técnico de Segurança Pública de 2009, encontra-se a seguinte comparação entre Polícia Tradicional e Policiamento Comunitário:

Quadro 1 – Funções e características da polícia tradicional e da polícia comunitária

POLÍCIA TRACIONAL	POLÍCIA COMUNITÁRIA
A POLÍCIA É UMA AGÊNCIA GOVERNAMENTAL, RESPONSÁVEL, PRINCIPALMENTE, PELO CUMPRIMENTO DA LEI.	A POLÍCIA É O PÚBLICO E O PÚBLICO É A POLÍCIA: POLICIAIS SÃO MEMBROS DA POPULAÇÃO, PAGOS PELO ESTADO PARA ATENÇÃO AOS CIDADÃOS.
A POLÍCIA FOCA A RESOLUÇÃO DO CRIME	A POLÍCIA FOCA A RESOLUÇÃO DE <u>PROBLEMAS, PRINCIPALMENTE PELA PREVENÇÃO</u>
AS PRIORIDADES SÃO OS CRIMES “VIOLENTOS”	TEM COMO PRIORIDADES QUAISQUER PROBLEMAS QUE AFLIJAM A COMUNIDADE
EFICIÊNCIA E PROFISSIONALISMO DETERMINADOS PELO TEMPO DA RESPOSTA	EFICÁCIA E PROFISSIONALISMO DETERMINADOS PELO RELACIONAMENTO, APOIO E COOPERAÇÃO DO PÚBLICO.
A FUNÇÃO DO COMANDO É PROVIDENCIAR PARA QUE AS DETERMINAÇÕES SEJAM CUMPRIDAS.	A FUNÇÃO DO COMANDO É INCUTIR PARA QUE AS DETERMINAÇÕES SEJAM CUMPRIDAS
A FUNÇÃO DO COMANDO É PROVIDENCIAR PARA QUE DETERMINAÇÕES SEJAM CUMPRIDAS	O POLICIAL TRABALHA VOLTADO PARA 98 POR CENTO DA POPULAÇÃO DE SUA ÁREA (PESSOAS DE BEM E TRABALHADORES)
O POLICIAL PRESTA CONTAS SOMENTE AO SEU SUPERIOR	PRESTA CONTAS DE SEU TRABALHO AO SUPERIOR E À COMUNIDADE
AS PATRULHAS SÃO DISTRIBUIDAS CONFORME O PICO DE OCORRÊNCIAS	AS PATRULHAS SÃO DISTRIBUIDAS 24 HORAS POR DIA
O POLICIAL É O DO SERVIÇO, DO TURNO	O POLICIAL É DA ÁREA E CONHECE A COMUNIDADE.

Fonte: CASTRO, 2009.

No Policiamento Comunitário, a implementação da ação planejada é desdobrada para todos os participantes. A comunidade é co-produtora dos serviços, ajudando em mutirões, campanhas e orientação, etc. Os resultados das ações são avaliados pela comunidade e pelos policiais da unidade. Os critérios de avaliação são tanto quantitativos quanto qualitativos. Já no policiamento tradicional, quanto à implantação, os serviços são prestados pelos policiais, e em alguns casos podem ocorrer parcerias com outras instituições de segurança (polícia investigativa, federal, corpo de bombeiros, etc.). Na avaliação dos resultados, as unidades superiores avaliam os resultados da unidade da área utilizando critérios unicamente baseados na redução do número de crimes, como um termômetro.

Para a Polícia Militar de Minas Gerais, a implementação da Polícia Comunitária não é uma tarefa fácil; é preciso:

Ser empreendedor, criativo e acreditar na filosofia;  
reunir grupos sociais que representem uma comunidade organizada;  
ter parcerias transparentes e efetivas;  
ter projetos e programas focados em problemas reais;  
superar vaidades e paradigmas pessoais em ambos os lados;  
ter muita paciência, uma vez que as metas no Policiamento Comunitário  
são planejadas para médio e longo prazos (CASTRO, 2009).

O questionamento acerca do papel desempenhado pelas instituições policiais ganha maior força a partir da década de 1990 diante da incapacidade do Estado em conter a crescente escalada da criminalidade no país. Assim, o aumento da violência nos centros urbanos trouxe consigo o surgimento de um novo paradigma para a atividade policial.

Estava evidente que o modelo de enfrentamento das manifestações de violência e incivildades precisava ser revisto, assim como sua eficácia estava sendo questionada; as causas até então elencadas como geradoras do problema precisavam de novos olhares e percepções.

Dentro desta perspectiva analítica, devemos destacar as particularidades da história das instituições policiais na América Latina, em especial em nosso país, para compreendermos melhor seu funcionamento.

A polícia, desde os tempos da unificação dos estados nacionais, representa o monopólio estatal do uso da força na solução dos distúrbios e no combate à violência praticada por terceiros, protegendo o cidadão e a propriedade. Apenas o Estado, representado pelas forças de segurança, tem autorização legal para usar a força. O problema é que a polícia

brasileira faz uso excessivo e continuado da força, dissociado de ferramentas inteligentes de combate e prevenção de crimes. No país, sempre vigorou a concepção de que qualquer conflito e/ou alteração da ordem, política ou social, devem ser resolvidos por meio de alguma forma de repressão violenta. Basta ver o tratamento dispensado a manifestantes, grevistas ou grupos em reivindicação, apesar de estar regrado na CF/88 a liberdade de manifestação e expressão.

Nesse sentido, os agentes públicos da área de segurança se mostram incapazes de garantir a segurança da população por ser um de seus maiores violentadores.

Fruhling (2009) apresenta dois pontos que diferenciariam as polícias latinoamericanas das de outras partes do mundo. O primeiro aspecto a considerar é a intrincada relação existente entre a polícia e o poder público, que tem longos períodos na história de exceção. A polícia latinoamericana tem servido de instrumento da política, por ser em muitos países uma instituição muito mais de governo do que do Estado. As consequências são extremamente negativas fazendo da polícia instrumento de uso político para reprimir e combater não crimes contra sociedade, mas servindo para manutenção do poder de grupos economicamente favorecidos em detrimento da maioria da população. Além do uso no combate a manifestações políticas divergentes. Isto aumenta as possibilidades de a corrupção política e policial andar de mãos dadas na região.

O segundo ponto destacado pelo autor é a estrutura organizacional das polícias na América Latina. De modelo hierárquico centralizado, majoritariamente militar, este tipo de organização se baseia na manutenção da disciplina, tendendo ao autoritarismo e acabando por se distanciar da sociedade civil. Estes modelos requerem reformas a fim de se tornarem mais flexíveis e permeáveis à cooperação com a comunidade (FRUHLING, 2009).

Por outro lado, a polícia brasileira é mais letal que a de muitos países em guerra civil, apresenta índices de eficiência muito baixos e, inversamente, altos índices de corrupção. Tornou-se cena comum a ocorrência de crimes praticados por policiais, como extorsão, corrupção, tráfico de drogas, homicídio, agressão, abuso de autoridade entre outros inúmeros. Nesse sentido, muitos fatores são levantados pra explicar por que quem deveria zelar pela segurança trabalha no sentido inverso. As policias do país sofrem com um despreparo tático e psicológico para o enfrentamento de situações de stress e pressão.

Segundo Garcia (1990), com a ditadura, houve uma espécie de militarização da sociedade, que se refletiu em especial nas forças de segurança pública. Antes o policiamento de rua era executado pelas polícias civis, que tinham um contingente superior ao dos Policiais Militares. Os governos militares inverteram esta lógica aumentando os contingentes militares e tirando das polícias civis várias atribuições. Desta forma, a maior parte da polícia brasileira é estruturada no modelo militar, recebendo treinamento de guerra que em nada condiz com a realidade da ação policial.

Os regimentos internos, baseados no Código Penal Militar, se preocupam muito mais com questões burocráticas como a subordinação ao superior, fardamento impecável. Mas corporativamente dão impunidade aos policiais que cometem delitos que são muito mais sérios que simples desvios de conduta, como se esquecer de bater continência, que na verdade afrontam o sentido de existir da corporação.

Outro ranço deixado pelos governos ditatoriais foi a discricionariedade da ação policial. O que é crime, quem deve ser preso, como o suspeito deve ser tratado, os meios a serem empregados na investigação são definições acertadas pelos operadores da segurança pública, e não se atêm a definições existentes na legislação. Basta vermos uma ação do BOPE – Batalhão de Operações Policiais Especiais, do Rio de Janeiro: eles não entram para efetivar prisões, são ações de execução e combate como se fosse uma guerra.

O reflexo de ações virulentas é perverso; os policiais, em lugares onde o conflito já se polarizou de forma mais aguda, são caçados pelos criminosos, como no Rio de Janeiro ou São Paulo. Com baixos salários, a grande maioria reside nas proximidades de morros e favelas, sendo alvo fácil tanto na cooptação para a corrupção quanto como vítimas de um sistema de violência do qual são alimentadores, ainda que de forma inconsciente.

Outros dois efeitos são ainda mais nefastos; o primeiro é que o policial armado e pago pelo Estado perde a noção tênue que separa certo e errado. Se ele é treinado como nos grupos de elite das polícias brasileiras a matar com eficiência, a torturar para obter informações, o que o impedirá de usar estes mesmos meios para resolver lides pessoais? Além disto, a exposição a situações limite, cotidianamente, de assédio e corrupção, e de banalização da morte, sem um devido preparado e amparo psicológico, faz com estes trabalhadores percam a sensibilidade diante de situações que, para não policiais, seriam consideradas no mínimo chocantes.

O segundo efeito e que neste trabalho, especificamente, mais nos interessa, é que tais ações criam por parte da população não um respeito pelo trabalho policial, não se constroem relações de confiança entre sociedade e agente de segurança pública. Ocorre na verdade o inverso; principalmente nas comunidades carentes, desassistidas pelo Estado, nasce um pavor da polícia, vista como executora de criminosos e inocentes. A corporação passa a representar não mais a presença das garantias do Estado de direito democrático, mas o exercício da violência institucionalizada que se perpetua nos demais órgãos do sistema de justiça criminal:

Há um padrão de acobertamento e intimidação que se segue aos tiroteios policiais e que passa, sobretudo, pela adulteração da cena do crime pela polícia – geralmente plantando na vítima uma arma com a numeração raspada, movendo seus corpos fingindo tentar salvá-las, removendo cartuchos e outras evidências. Os familiares das vítimas raramente procuram a polícia para reportar os homicídios porque órgãos como ouvidorias de polícias, nos estados em que elas existem, corregedorias e Ministério Público são geralmente desconhecidos, desacreditados, distantes ou intimidadores(...)

Em muitos casos, o Judiciário apoia a perpetuação das violações de direitos humanos e a discriminação. Além da expedição dos mandados de busca coletivos, são inúmeros os juízes que aceitam investigações irregulares, permitem que confissões extraídas mediante tortura sejam usadas como provas e permitem que casos de interesse público corram em segredo de Justiça (CARTA MAIOR, 2005:03).

Disto advém um desdobramento caro às instituições; é quebrada uma relação que deveria ser de confiança, que é substituída pelo medo. Desta forma, a população se sente isolada e, portanto, não colabora com os trabalhos de investigação que poderiam (e deveriam) evitar a ocorrência dos crimes, porque não acreditam na polícia ou na justiça. Some-se a isso o fato de o país não ser capaz de proteger de maneira eficaz as pessoas que testemunharam ou vivenciaram violências de qualquer natureza. A sensação que impera no cidadão comum é de que a criminalidade é mais forte que o Estado, que se mostra incapaz de responder com ações de prevenção à violência.

O Estado é chamado à responsabilidade a todo o momento. Segundo Skolnick e Bayley (2002), buscando maior eficácia policial, o policiamento comunitário acabou por oferecer espaço para mudanças nos mecanismos privados de policiamento, partindo do princípio de que a segurança pública pode ser reorganizada através do policiamento comunitário.

De acordo com estes autores, o primeiro a definir Policiamento Comunitário foi o Comissário de Polícia de Nova York, Arthr Woods, em 1914. Já Braudeur (2002) aponta a criação do Policiamento Comunitário nos Estados Unidos nos anos 1970. Skolnick e Bayley (2002) afirmam que em 1973, na cidade de Cincinnati–USA surge a chamada “polícia de ronda”. Os policiais que fazem ronda comparecem a reuniões com a vizinhança repassando informações dos crimes ocorridos naquela região. Os policiais eram então orientados a conhecer os indivíduos e a comunidade em que faziam as rondas e a gastar mais tempo nestas.

No Brasil, no ano de 1996, foi lançado no âmbito federal o Programa Nacional de Direitos Humanos, o que segundo Cruz (2006), demonstrou “nitidamente a necessidade pungente de reforma da polícia e recomendou a todos os estados a implantação do policiamento comunitário”.

Em Minas Gerais, a implantação das diretrizes sobre policiamento comunitário foi extraída do Plano Nacional de Segurança Pública, criado em 2002 durante o governo Fernando Henrique Cardoso. A “polícia de resultados”, metodologia implementada pela Polícia Militar de Minas Gerais em 1999, foi baseada na mesma filosofia do policiamento comunitária, mas complementada pela utilização de instrumentos de geoprocessamento da criminalidade para o planejamento de serviços de patrulhamento (ARAÚJO, 2004). A Diretriz 04/2002 da Polícia Militar de Minas Gerais estabeleceu os pressupostos e diretrizes para a implementação da filosofia de polícia comunitária. A Instrução 02/2005 regulou a criação e o emprego do GEPAR (Grupo Especializado de Policiamento em Áreas de Risco), grupamento especializado para atuar, com base na filosofia de policiamento comunitário, em áreas que apresentavam alta vulnerabilidade social juntamente com altas taxas de homicídios. Esse grupamento serviria ainda como apoio à implementação do Programa Fica Vivo!.

Por fim, a Resolução No. 6.812, de 19 de julho de 2005, estabeleceu o Centro de Referência de Polícia Comunitária da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (CRUZ, 2006). Elaborado para resolução de conflitos e distúrbios da ordem, o programa tem como delineadores gerais os seguintes objetivos:

- Reduzir a insegurança e melhorar a qualidade de vida da população-alvo;
- Aumentar a eficiência e a qualidade do serviço policial;
- Resgatar a credibilidade da instituição policial (CRUZ, 2006).

O policial aparece nesta perspectiva como mediador dos conflitos entre o Estado e a Comunidade. A filosofia do policiamento comunitário está ainda voltada para divisão de responsabilidades.

As experiências do policiamento comunitário em Belo Horizonte a partir do final da década de 1990, entretanto, não obtiveram os resultados esperados:

as primeiras experiências (...) não atingiram o objetivo de aumentar a confiança e a credibilidade pública da polícia, e tampouco de garantir segurança com a prevenção e diminuição de crimes (BEATO, 2001:03).

Araújo (2004) apresenta alguns fatores responsáveis por resultados pouco exitosos na implementação do policiamento comunitário em Minas Gerais:

Após alguns anos da aplicação do policiamento comunitário no Estado, verifica-se que esta filosofia é de suma importância e eficiência, mas alguns problemas surgiram. Entre estes pode-se citar que a comunidade não se envolveu com o projeto seja por falta de informações ou por um entendimento distorcido do conceito de parceria, muitas vezes confundido com troca de favores [...].

Outras causas também foram identificadas para o fracasso na implementação deste projeto, das quais observa-se inexistência de parcerias logísticas operacionais efetivas; a resistência da comunidade e dos policiais em participarem; o despreparo dos policiais consistindo na falta de treinamento para esta nova forma de prestar serviços; as dificuldades de conscientizar e mobilizar as comunidades para a participação e a falta de apoio e unanimidade na implantação da filosofia do policiamento comunitário (ARAÚJO, 2004: 22).

Por outro lado, se nos primeiros momentos os resultados foram insignificantes, com o passar do tempo, o aprimoramento da proposta e os investimentos voltados para especialização e profissionalização da polícia, observam-se resultados positivos quanto à diminuição da criminalidade violenta em todo o Estado. Não há como negar que a participação mais ativa da sociedade civil, conseguida com o tempo, foi o fator mais importante e possibilitou o êxito dessa política pública em algumas localidades (OLIVEIRA, 2008). Mas para os moradores em áreas de risco e de maior vulnerabilidade social, a Polícia Militar de Minas Gerais ainda precisa encontrar caminhos eficientes para trabalhar com estas comunidades, de forma a prevenir o crime com respeito aos direitos humanos e promover de modo contínuo a paz social (MIRANDA, 2008).

Assim, o modelo contemporâneo de Polícia Comunitária é, conforme constata a literatura, a alternativa que melhor se adequa ao Estado Democrático de Direito. Mantendo o

foco na prevenção em oposição à repressão, no respeito aos direitos humanos e na interação com a sociedade civil, sua manutenção somente é possível na medida em que houver essa relação entre população e polícia se dê de maneira consistente. O sucesso do programa depende do nível de conscientização sobre a oportunidade de participação das pessoas envolvidas.

SOARES (2009), referindo-se ao Estado de Minas Gerais:

O estado tem a melhor política de segurança pública do Brasil, sem nenhuma dúvida, graças à compreensão dessa multidimensionalidade e à resistência ao canto de seria do imediatismo, do voluntarismo, da improvisação e da reatividade, que são os principais pecados dos demais estados. Minas pensou e preparou-se para longo prazo. [...] Minas é o único estado do brasileiro que dispõe de uma superintendência inteiramente dedicada a ações preventivas. É o único estado que leva a sério a Ouvidoria de Polícias e que investe com rigor no planejamento policial, na avaliação regular, assim como no monitoramento corretivo das polícias. E que tem melhorado na área prisional e no respeito aos direitos humanos. As lideranças policiais são jovens e dialogam perfeitamente com a universidade. Acompanha o que existe de mais avançado. (SOARES, 2009)

Para o êxito desta estratégia organizacional elaborada nos pilares da parceria entre polícia e população, a forma de participação inerente é a híbrida, em que todos os envolvidos, órgãos públicos, polícia, sociedade, juntos participariam das discussões e deliberações das ações a serem implementadas.

### 3.2. Rede de Vizinhos

A *Rede de Vizinhos* é uma das nomenclaturas usadas pela Polícia Militar de Minas Gerais para denominar a estratégia local de *Neighbourhood Watch*. Trata-se de uma das estratégias de responsabilização da comunidade na prevenção da criminalidade.

Nos moldes dos programas existentes em outros países<sup>4</sup>, nas Redes de Vizinhos existentes em Minas Gerais, o comandante da companhia, em geral, ou outro policial encarregado, reúne-se mensalmente com os moradores da comunidade que está sob seu

---

<sup>4</sup> Nos Estados Unidos, onde se acredita que essa estratégia tenha sido criada, ela denomina-se *Neighbourhood Watch*.

comando e informa sobre os acontecimentos que envolveram a polícia nos últimos trinta dias, buscando a discussão dos problemas e sua solução conjunta.

Os objetivos da rede são:

- Reduzir os índices de criminalidade nos locais onde é implementado o projeto;
- Aproximar a comunidade da Polícia Militar;
- Garantir de fato à população a sua segurança, fazendo com que a mesma volte a ocupar os espaços públicos, ruas, calçadas e praças;
- Transmitir à população orientações que contribuam para que possa haver mudanças de comportamentos fazendo-as tornar agentes de sua própria segurança. (MIRANDA, 2008)

Esta foi uma das formas encontrada pela PMMG de incluir os moradores na função da prevenção dos delitos, assim como já era realizado há algum tempo, por exemplo, em Bogotá, na Colômbia. Em geral, a comunidade ali reunida é conclamada a vigiar o entorno de suas moradias. Essa atividade de observação é feita pelos próprios moradores e quando aparece alguma coisa “diferente”, que possa colocar em risco a vida das pessoas ou seus patrimônios, a polícia é acionada. Este comunicado à polícia não se dá, em Minas Gerais, pelo 190, mas geralmente por uma linha direta à Companhia responsável pela área, ou para o próprio celular de policiais que atuam na região. Esses, por participarem das reuniões, já conseguem estabelecer com os moradores uma relação de confiança, colocando o cidadão em contato direto com o comando central.

Um dos fatores positivos do uso desta ferramenta é a melhoria nas relações dos moradores com a PM. A preocupação com o outro traria o retorno ao espírito de solidariedade e o estabelecimento de laços sociais mais profundos, permitindo que o que antes era um problema que separava as pessoas a sua volta se constitua em ganhos de sociabilidade.

Contudo, em termos negativos, percebe-se também certa elitização do programa, que se restringe ao atendimento de bairros nobres e de classe média e alta, onde os moradores possuem um poder aquisitivo mais elevado. Em Belo Horizonte, a rede de Vizinhos não está presente nos aglomerados, segundo os autores pesquisados. Nas regiões mais vulneráveis não foi implementada qualquer estratégia dessa natureza, prevalecendo a ação reativa e não preventiva e se tornando portanto uma ferramenta que tem se mostrado excludente. Outras ferramentas semelhantes são desenvolvidas em parcerias entre a PMMG e porteiros de prédios comerciais e residenciais, os quais, novamente, só ocorrem em bairros de mais alto poder aquisitivo.

O fator preponderante neste tipo de programa, segundo a PMMG, é a comunicação, a questão do emponderamento através da divulgação da informação, de forma a mobilizar as pessoas para denunciarem. Segundo a própria polícia, “o anonimato é uma das armas dos infratores” (entrevista com Cel. Luciene Magalhães Albuquerque, da Polícia Militar de Minas Gerais, 2009).

Na Rede de Vizinhos, criação e elaboração da Polícia Militar de Minas Gerais com uma participação efetiva do Estado. Sabe-se que o funcionamento destes programas dependem do posicionamento da comunidade, consciente de que ela é um parceiro poderoso, informado e competente, mais do que como um pedinte.

### **3.3 Os Conselhos de Segurança Pública – CONSEPs**

A partir do fortalecimento da sociedade civil, permitindo que esta se articule e organize ações de interesse coletivo, destaca-se o CONSEP – Conselho Comunitário de Segurança Pública, ao qual integram membros representantes das instituições policiais e sociedade civil que, por meio do debate, buscam soluções para problemas da violência local:

Observando o trabalho dos conselhos comunitários, verifica-se a real possibilidade de discussão entre a comunidade e os agentes de segurança acerca dos problemas locais. É uma atividade que viabiliza a mediação de conflitos, a proposta de soluções por quem mais conhece as dificuldades quotidianas, o monitoramento das atividades policiais, bem como a elaboração conjunta da política de segurança e de prevenção do crime (JUCÁ, 2002: 01).

Os CONSEPs surgiram no Estado de Minas Gerais em 1999, por iniciativa da Polícia Militar de Minas Gerais, com o programa Polícia de Resultados, programa com base na utilização de instrumentos de geoprocessamento da criminalidade para planejamento de serviços de patrulhamento e criação de conselhos nas companhias operacionais de Belo Horizonte (ARAÚJO: 2004). Os Conselhos Comunitários de Segurança significaram um dos passos em direção à descentralização do policiamento e de seu planejamento operacional.

O processo de reestruturação por que o Estado passou durante os anos de 1990 já demandava uma remodelação, fortalecimento institucional e desenvolvimento de capacidades de gestão. Dentre essas mudanças encontra-se o programa, já mencionado, de “Polícia de Resultados”, precursor dos CONSEPs. O Comando Geral da PMMG, em 2002, empenhou-se,

nesse contexto, na elaboração de uma diretriz específica sobre o policiamento comunitário e sobre o funcionamento destes conselhos, conforme assinala Araújo (2004).

Para entender melhor o que é Polícia de Resultado:

Polícia de Resultado nada mais é que o desenvolvimento de métodos de acompanhamento e estudo técnico-científico da evolução da criminalidade, da violência em suas respectivas circunscrições, com apontamento e correção de distorções e óbice em que estejam gerando falhas ou comprometendo a prestação de serviços à população. Este trabalho deve contemplar além das taxas de criminalidade e outros indicadores de segurança pública, a percepção que a sociedade tem sobre o fenômeno da criminalidade e violência, bem como sobre a atuação da Polícia Militar. A partir dessa análise, cada comando, nos diversos níveis, deve definir como organizar, dispor no espaço urbano e gerencial a Polícia Militar em sua circunscrição, com o objetivo de produzir serviços de qualidade e que atendam aos anseios do público alvo desta prestação de serviços. Está estratégia traduz-se na Polícia Orientada por Resultados, um conceito contemporâneo e progressista de “ser” e “fazer” polícia ostensiva. Sua doutrina e princípios são simples e versam sobre estratégias e táticas de “como fazer” a polícia funcionar em função do ambiente em que ela se encontra inserida. Enfatiza-se uma nova cultura de cunho preventivo (MINAS GERAIS, 2008).

Uma definição de CONSEP encontra-se na citada diretriz, onde CONSEP é definido como:

Entidade de direito privado, com vida própria e independente em relação à Polícia Militar ou a qualquer outro órgão público; de utilidade pública; sem fins lucrativos; que tem por objetivos mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais de segurança pública. (MINAS GERAIS, 2002 apud SOUZA, 2009).

Para a Polícia Militar, o CONSEP é um espaço de exercício de cidadania, meio para incentivar e organizar o voluntariado; local de debate e de promoção da solidariedade. O CONSEP não possui caráter deliberativo (PEREIRA, 2008: 8).

A criação dos CONSEPs tornou-se um dos pilares básicos para a viabilização de uma nova visão do papel da polícia, agora baseada no princípio da filosofia comunitária, visando desenvolver programas de prevenção da criminalidade com a participação da comunidade.

Os CONSEPs possuem duas finalidades básicas, estabelecidas na diretriz que regulamenta a sua execução. A primeira é de congregar as lideranças comunitárias, as

autoridades policiais e as de outros órgãos públicos direta ou indiretamente ligados à segurança pública, para a discussão e adoção de medidas práticas que resultem na melhoria da qualidade de vida das comunidades, especialmente aquelas que apresentem maior exposição a fatores de riscos que interfiram na dignidade humana. A segunda é de democratizar o planejamento das atividades de polícia ostensiva de preservação da ordem pública, no âmbito de cada município, para a definição de prioridades de segurança pública, no espaço de abrangência de cada CONSEP (ARAÚJO, 2004).

Araújo (2004) destaca como principais finalidades dos CONSEPs:

- a) Constituir-se no canal privilegiado pelo qual a Corporação auscultará a sociedade, contribuindo para que a PMMG opere em função do cidadão e da comunidade; congrega as lideranças comunitárias da área, conjuntamente com as autoridades policiais, no sentido de planejar ações integradas de segurança, que resultem na melhoria de qualidade de vida da comunidade e na valorização da missão institucional e dos integrantes dos organismos policiais estaduais;
- b) propor aos órgãos de segurança em sua área de atuação a definição de prioridades de segurança pública, na área circunscrita pelo CONSEP. Atuam como órgãos de segurança, além da Polícia Militar, a polícia Civil, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, os Juizes de Direito, os Promotores Públicos, entre outros;
- c) articular a comunidade visando à solução de problemas ambientais e sociais, que tragam implicações policiais, uma vez que é de conhecimento amplo que as mazelas na segurança ultrapassam a esfera policial, envolvendo origens sociais e ambientais;
- d) desenvolver o espírito cívico e comunitário na área do respectivo CONSEP. O crescimento destes sentimentos é de fundamental importância para a obtenção de uma comunidade mais participativa e mais atuante nos problemas que envolvem a localidade;
- e) promover e implantar programas de instrução e divulgação de ações de autodefesa às comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando aos projetos e campanhas educativas de interesse da segurança pública. O caráter educativo destes conselhos torna-se fator de capacitação da comunidade, favorecendo, desta forma, a atuação deste segmento social;
- f) programar eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com a Polícia Militar e o valor da integração de esforços na prevenção de infrações e acidentes;
- g) desenvolver e implantar sistemas para coleta, análise e utilização de avaliação dos serviços atendidos pela Polícia Militar, bem como reclamações e sugestões do público; obtendo, a Corporação, um “feed back” da prestação dos serviços públicos, podendo-se avaliar o desempenho das atividades realizadas, acatando as sugestões do nosso público externo;
- h) propor às autoridades competentes a adoção de medidas que tragam melhores condições de vida à família policial militar e de trabalho aos policiais militares e integrantes dos demais órgãos que prestam serviços à causa da segurança da comunidade;

- i) estimular programas de intercâmbio, treinamento e capacitação profissional destinados aos policiais da área, capacitando-os principalmente para desenvolverem atividades comunitárias;
- j) colaborar supletivamente com o poder público na manutenção e melhoria de instalações, equipamento, armamento e viaturas policiais da área;
- k) planejar e executar programas motivacionais, visando maior produtividade dos policiais militares das companhias da Polícia Militar, reforçando a sua autoestima e contribuindo para diminuir o índice de criminalidade da região;
- l) estreitar a interação entre as unidades de execução operacionais, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários em suas circunscrições.

Nos estudos avaliadores dos CONSEPs (dentre eles ARAÚJO, 2004; PEREIRA, 2008 e SOUZA, 2009) há muitas deficiências a serem ainda trabalhadas no funcionamento e implementação dos mesmos para atingir as finalidades básicas estabelecidas na diretriz de sua criação. A primeira, congregar de fato as lideranças comunitárias e as autoridades ligadas, direta e indiretamente, à segurança pública, para discutir e adotar medidas práticas que resultem na melhoria da qualidade de vida das comunidades. A segunda, democratizar o planejamento das atividades de polícia ostensiva, no âmbito de cada município, para definição e prioridades no espaço de abrangência de cada CONSEP, uma vez que, por não ter caráter deliberativo, não se têm as decisões do CONSEPs sendo implementadas:

A exigência de formação de conselhos de políticas tem levado à expansão desses espaços e induzido processos participativos com resultados variados, os quais dependem, em grande parte, tanto de uma sociedade civil organizada, quanto do comprometimento da autoridades policiais com a democracia participativa (COELHO, 2004).

Os conselhos foram idealizados para integrar as lideranças comunitárias com as autoridades policiais e outros órgãos públicos, possibilitar sua participação no planejamento da atividade de policiamento e legitimar, em consequências, as ações e as operações da Polícia Militar. Para Souza (2009), esses objetivos não foram alcançados, principalmente porque, “a rigor, [o CONSEP] não possui representação paritária em nem tão pouco possui sustentabilidade fundada em dotação orçamentária própria, pois, segundo as diretrizes de criação e implantação, foram idealizados como entidade privada” (SOUZA, 2009: 400).

Os conselhos devem ser um espaço onde a partir do intercâmbio de experiências com instituições similares e de supervisão exercida por instâncias estaduais e nacionais (COELHO E NOBRE, 2009).

A cultura autoritária existe tanto na polícia como na sociedade. A polícia brasileira foi idealizada no regime militar com característica hierárquica muito forte; portanto, na cultura

organizacional da instituição, vislumbra-se uma séria resistência a essas mudanças; somado a isso, a própria população acostumada a conviver com uma polícia violenta, também se sente receosa, pelo menos em um primeiro momento, com essa nova modalidade de policiamento. Dessa maneira, as ferramentas apresentadas – policiamento comunitário, rede de vizinhos e Conselhos Comunitários de Segurança Pública – são ferramentas valiosas para operar a mudança fundamental no sistema de segurança pública, proporcionando um estreitamento nos relacionamentos entre a sociedade civil e o poder público, principalmente os órgãos diretamente responsáveis; bem como uma maior efetividade, legitimidade e democracia no provimento desse serviço público.

Em uma gestão participativa embora a existência de mecanismos formais que asseguram o direito da sociedade civil a participar da definição das políticas sociais não é suficiente para garantir essa participação. (PINTO e NOBRE, 2009:256)

Nos três instrumentos apresentados existe um tipo de participação semelhante. Recorrendo ao conceito de participação de UAMPA apud SANTOS e AVRITZER:

participar significa influir diretamente nas decisões e controlar as mesmas (...). Se estamos em uma nova fase no país, é possível e é preciso que o movimento comunitário avance e influa diretamente, apresentando propostas, discutidas e definidas pelo movimento sobre o orçamento [público] (UAMPA, 1986: 122).

A diretriz de Polícia Comunitária instituída pela Polícia Militar de Minas Gerais, órgão governamental responsável pela segurança, como uma nova filosofia de policiamento, que tem como centro de interesses a resolução de “problemas da comunidade”, a participação da sociedade civil no sentido de participação democrática ainda é precária, se tomamos como referência os supostos em Avritzer (2009) que os conselhos de políticas como instituições participativas. (...) São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e pactuarão interesses específicos dos diversos grupos sociais e como forma de ampliar a participação de segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado. AVRITZER (2009) Conselhos de política são espaços eleições, diálogos, discussão e negociação e deliberação de temas de interesse da sociedade.

No policiamento Comunitário, nas Redes de Vizinhos e nos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEPs), a participação social é a ferramenta central utilizada pela

Polícia Militar de Minas Gerais, com a finalidade de enfrentar a violência e a criminalidade. No entanto, uma participação efetiva é quase inexistente nas três propostas da PMMG, carecendo de elementos, como diálogo entre as partes, processo deliberativo no qual se delibera de acordo com a votação dos participantes e prevalecendo o mais votado, excluído o interesse individual, inerentes a uma participação democrática.

Todas essas estratégias aparecem no cenário da segurança pública a partir de iniciativas da Polícia Militar buscando resultados mais eficazes no cumprimento de sua função. As iniciativas foram levadas adiante sem consulta prévia à população, que mesmo assim foi chamada para a divisão de responsabilidades no âmbito da segurança pública. As supostas arenas de participação criadas recebendo orientações de cima para baixo, ou seja, são direcionadas pela atuação da Polícia Militar. Trata-se, portanto, de uma gestão pouco democrática da segurança pública. Os cidadãos participam muito pouco da elaboração das propostas, além do fato de que as decisões não têm efeito vinculatório das ações posteriores da PMMG. Na análise dos CONSEPs em Belo Horizonte, as pesquisas indicaram ainda uma baixa participação dos diversos segmentos sociais na estrutura do CONSEP (SOUZA, 2009:100).

#### **4. A 1ª. CONSEG – CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA: a possível construção de uma Política Pública de Estado**

Avritzer (2009) afirma acerca da gestão democrática participativa do atual governo que essa propensão a incrementar as políticas participativas se traduziu em diversos tipos de políticas; em primeiro lugar, na proposta pioneira de realizar consultas com entidades da sociedade civil para elaboração do Plano Plurianual (PPA); em segundo lugar, por meio do esforço dos conselhos de políticas nas áreas em que eles já existiam e da criação de novos conselhos em áreas sem tradição de participação; em terceiro, por intermédio da realização de um conjunto de conferências que ajudaram a estabelecer as prioridades dos diferentes ministérios.

Sobre essas últimas, pode-se destacar, dentre suas principais importâncias, a da colocação de uma agenda da sociedade civil em áreas importantes das políticas públicas:

As diferentes agendas da sociedade civil no Brasil, até o governo Lula, eram agendas basicamente locais. As conferências nacionais iniciaram o projeto de criação de uma agenda nacional da sociedade civil em áreas como meio ambiente, saúde, segurança pública, entre outras (Avritzer, 2009: 46).

Por outro lado, o contínuo aumento da criminalidade ensejou a atenção de governantes de todo o mundo, principalmente os da América Latina. No Brasil, essa preocupação também foi um fator relevante na constituição da Conferência Nacional de Segurança Pública. No governo do Presidente Lula já foram realizadas cerca de 50 Conferências Nacionais<sup>5</sup>, que por sua vez provocam a concretização de outros espaços de participação social em âmbito estadual, regional e municipal. Assim, o exercício democrático por meio das conferências gera, em efeito “cascata”, a participação de centenas de milhares de cidadãos brasileiros na reflexão e deliberação acerca das políticas públicas nacionais (ANJOS, KOPITKE, e OLIVEIRA, 2009: 10).

No segundo semestre de 2007 o governo lança um Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, o PRONASCI:

---

<sup>5</sup> Refere-se aqui a Conferências de políticas públicas em vários âmbitos, e não somente na área da segurança pública.

Em 20 de agosto de 2007, o governo federal lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), pela Medida Provisória 384, comprometendo-se a investir R\$ 6,7 bilhões, até o fim de 2012, em um conjunto de 94 ações, que envolverão dezenove ministérios, em intervenções articuladas com estados e municípios (SOARES,2007: 91).

O programa incorpora conceitos e princípios advindos de experiências exitosas em segurança de vários países. Incorpora a idéia da segurança pública como uma política de Estado e não de governo. Ademais, os valores consensuais em pauta – que o PRONASCI endossa e enfatiza – são os seguintes: direitos humanos e eficiência policial não se opõem; pelo contrário, são mutuamente necessários, pois não há eficiência policial sem respeito aos direitos humanos, assim como a vigência desses direitos depende da garantia oferecida, em última instância, pela eficiência policial (SOARES, 2007:920).

Foi neste ambiente do PRONASCI que o governo federal convocou toda a nação para discutir o tema segurança pública, definido então como problema de todos. O debate contou com todas as categorias profissionais: polícia civil e militar, bombeiros, funcionários do sistema de justiça criminal e segurança pública, além da sociedade civil.

Em Durante e Sandes (2009) encontra-se a seguinte definição para Conferências:

Espaços de discussão ampla, nas quais o governo e a sociedade, por meio de diversas representações, travam um diálogo de forma organizada, pública e transparente. Fazem parte de um modelo de gestão pública participativa, que permite a construção de espaços de negociação, a construção de consensos, o compartilhamento de poder e a co-responsabilidade entre o Estado e a sociedade civil. (...) Sobre cada tema ou área é promovido um debate social que resulta em um balanço e aponta novos rumos (BRASIL, 2009)

As conferências são espaços de discussão ampla, nas quais o governo e a sociedade, por meio de diversas representações, travam um diálogo de forma organizada, pública e transparente. Os objetivos principais da 1a. CONSEG foram então: coletar junto à sociedade os princípios da política nacional de segurança pública e fortalecer a sociedade não só como demandante das ações de governo, mas também como parceira na execução das políticas públicas de segurança, se alicerçando no conceito de participação social previsto pela CF/88. Assim, a participação da sociedade civil na Conferência Nacional de Segurança Pública é considerada um dos grandes avanços para a discussão de políticas públicas mais democráticas.

Para Durante e Sandes (2009), o texto-base da CONSEG, ao enfatizar a importância da participação, denota que em todos os níveis do processo de gestão da política de segurança pública é necessário que a sociedade assuma sua responsabilidade, exercendo seu direito de participar ativamente. Desta forma, a CONSEG propõe uma valorização do papel da sociedade civil organizada na gestão das políticas de segurança pública, além do fortalecimento dos mecanismos de controle social.

Os autores afirmam ainda que a iniciativa do governo federal de realizar uma conferência de âmbito nacional, em que todos os integrantes da sociedade foram convocados a participar, transparece um esforço de incentivar a participação da sociedade civil na lógica de constituição de um Estado civilizado, democrático, em oposição ao passado de autoritarismo e centralização de decisões (DURANTE e SANDES, 2009).

Mas ainda faltam ações mais concretas que possam converter o resultado dos debates em novas políticas de segurança pública como, por exemplo, a reformulação do Conselho Nacional de Segurança Pública:

Urge, portanto, a reformulação do CONASP dentro de um novo paradigma de segurança pública e de gestão pública, pautada no real exercício democrático participativo. Nessa reformulação, o CONASP passaria a ser o centro político do Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, assumindo poder deliberativo sobre a implementação das políticas públicas de segurança e sobre as diretrizes para a gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública (ANJOS, KOPITKE e OLIVEIRA 2008:12).

A Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG) é uma política de segurança pública com característica muito diversa das estratégias mencionadas acima – policiamento comunitário, rede de vizinhos e os Conselhos de Segurança Pública. Em primeiro lugar, porque esses tiveram origem na Polícia Militar de Minas Gerais. Já a iniciativa da CONSEG partiu do próprio governo federal, de conclamar três segmentos: a sociedade sem qualquer discriminação, os profissionais da segurança pública e os órgãos públicos, para reunir-se com o objetivo principal de discutir a “segurança pública” vislumbrando a elaboração de diretrizes e princípios para um Plano Nacional, de caráter participativo, de segurança pública.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A insegurança tem acarretado vários prejuízos para o país nos últimos 20 anos. O período de redemocratização trouxe consigo um aumento da violência e sensação de insegurança, em conjunto com uma polícia despreparada para combatê-lo, haja vista que fora treinada para fins políticos. Associado a isto a adoção do regime neoliberal na década de 1990 agravou o problema, ao promover o aumento do fosso socioeconômico que separa ricos e pobres.

A sensação de insegurança foi ampliada com o fim da censura da imprensa que antes era obrigada a maquiar fatos, que com a redemocratização passou a veicular cotidianamente as desgraças que aconteciam, e que o cidadão comum nem sempre tinha conhecimento:

A consolidação democrática brasileira veio acompanhada de um crescimento dramático dos indicadores de criminalidade violenta, que colocou de forma premente a necessidade de desenvolvermos formas de controle da violência urbana de acordo com os princípios de legalidade e justiça (...) a exibição crescente das mazelas e insucessos pela mídia reforça nas pessoas a Sensação de Insegurança e impotência, bem como a convicção de que o modelo atual de atividade policial não está sendo capaz de enfrentar de forma eficiente a complexidade dos problemas decorrentes da convivência do processo de consolidação democrática diante dos notáveis índices de desigualdade e exclusão social. (BEATO, 2008:169).

Desta forma, o tema da segurança pública e a sensação de desproteção trouxeram consigo a necessidade de questionar a eficácia do modelo de policiamento e enfrentamento da criminalidade. Diante da incapacidade de resposta do estado frente à violência, os questionamentos tomaram lugar no espaço público, consolidando um esforço amplo de atores diversos em compreender e encontrar soluções para a redução da criminalidade.

Os programas mencionados neste trabalho, como policiamento comunitário, rede de vizinhos, CONSEPs e CONSEG foram programas que conjugaram a iniciativa do Estado e a participação da sociedade civil.

Nossa história mostra uma disposição vigorosa para combater os efeitos avassaladores da violência no Brasil, mas não oferece atenção às suas causas, repetindo um modelo reativo, virulento e pouco eficaz. A violência tem causas mais abrangentes e complexas que devem ser examinadas em sua base estrutural, não podendo ser combatidas com ações policiais, mas políticas de inserção social e atenção para as comunidades carentes. Assim, a elaboração de

uma cultura de segurança pública, que se volte para o futuro, inicia-se pela tarefa de olhar de frente para as insuficiências do modelo que o Brasil adota.

São muitos os trabalhos acadêmicos e técnico-científico que apontam para a opção da prevenção do crime mediante a aproximação entre a polícia e os cidadãos. A reconstrução da atividade policial com base em uma filosofia e em uma estratégia organizacional que proporcionem esta parceria, mas que para se efetivar é essencial um resgate da imagem da polícia e da confiança do cidadão na justiça e nas políticas de segurança pública. (DAMMERT, 2003)

As ferramentas usadas até agora não deram resultados suficientes para mudar o índice da criminalidade. Todas elas representam avanços, mas que ainda dependem da construção de uma relação mais harmônica entre os dois personagens chaves; polícia e sociedade civil (*Idem*).

Conforme indicação da Anistia Internacional, o modelo existente para enfrentamento prevenção o criminalidade precisa de reformulação, as autoridades brasileiras têm falhado na promoção e defesa dos direitos humanos, em especial no que tange as comunidades excluídas:

Na opinião da Anistia Internacional, muitos policiais brasileiros acreditam que os direitos humanos podem ser um empecilho a um policiamento “eficiente”. Segundo esta perspectiva, um policiamento fundamentado nos direitos humanos se preocuparia demais com os direitos dos criminosos e pouco com os das vítimas de crimes. Já as autoridades, federais e estaduais, ao mesmo tempo em que publicamente condenam a repressão e as violações de direitos humanos, reforçam seu uso (CARTA MAIOR, 2005:02).

Os passos já dados são muito importantes; mas a participação da sociedade civil na discussão, implementação e controle das políticas no âmbito da segurança pública constitui uma de suas principais inovações:

A experiência é inovadora e desafiadora, mas não há como não destacar o seu potencial transformador. Além disso, o problema da segurança pública tem aparecido entre as três principais preocupações dos brasileiros em sondagens de opinião. O esforço comum entre Estado e sociedade para construir a conferência é um passo simbólico, mas também materialmente relevante, no processo de abertura democrática da gestão do Estado brasileiro nos temas estruturais da sociedade, e um processo de valorização das “redes de segurança”, aumentando com isso o capital social e a coesão social do país para a implementação de políticas públicas cada vez mais efetivas.

No entanto, os desafios à concretização deste espaço de participação não são poucos. Para que esses processos sejam efetivamente democráticos e os consensos alcancem

legitimidade para a consolidação de um novo paradigma de segurança pública, é preciso fazer com que os diversos atores sociais envolvidos sejam sujeitos do processo de deliberação das políticas, passando a atuar de maneira a colaborar com sua implementação. Nesse sentido, a Conferência Nacional de Segurança Pública parece ter sido, dentre as estratégias investigadas nesse trabalho, a que provavelmente traduziu melhor os interesses e os anseios da população em geral e do conjunto de organizações da sociedade civil e servidores públicos da área sobre a questão da segurança pública. Segundo Anjos et al (2008: 15), tratou-se de uma possibilidade de buscar uma visão sistêmica do tema, evitando-se discussões puramente técnicas e centradas no corporativismo.

Não obstante, verifica-se que nas iniciativas que partiram das corporações policiais – CONSEG, Rede de Vizinhos e Polícia Comunitária – o poder decisório do cidadão ainda está muito limitado. Desta forma, resta evidenciado que a participação da sociedade no planejamento e no controle das ações policiais, principalmente, é muito pequena, e não há como mensurar qual o nível de influência que exerce efetivamente sobre as polícias. Assim, os passos são muito tímidos, mas sinalizam avanços que, contudo ainda não conseguem se converter na construção de uma polícia voltada para a prevenção de crimes e defesa dos direitos dos indivíduos (DAMMERT, 2003).

Mais que reformar a polícia, o Brasil precisa mudar a forma de conceber e enfrentar a violência, que só terá resultados consistentes quanto às ações de inclusão social, investigação e prevenção de crimes, bem como celeridade e acessibilidade judicial ocorrerem de forma conjunta. Afinal, mais importante que executar e prender criminosos, a segurança pública precisa se voltar para o impedimento da entrada do indivíduo no mundo do crime, através de sua inclusão social, do desestímulo com um sistema de apuração eficiente e uma justiça que julga de forma correta e célere, associada a um sistema correcional eficiente e mais humano, capaz de oferecer uma nova vida para quem já pagou por suas faltas (ANISTIA INTERNACIONAL, 2005).

Em conclusão, pode-se afirmar que se as ações ainda não conseguiram reverter os altos índices de violência, contudo, certamente são o caminho e, talvez, a conquista mais importante tenha se dado, a conscientização dos cidadãos de que todos são responsáveis por uma sociedade melhor, e que pequenas ações podem fazer enorme diferença na contabilidade final. Nesse sentido, a 1ª CONSEG demonstrou ter sido uma grande oportunidade para criar a

ambiência necessária, a fim de consolidar um novo paradigma, visando efetivar a segurança pública como direito fundamental.

A citação a seguir, retirada do site [www.conseg.gov.br](http://www.conseg.gov.br) demonstra a importância da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública como um marco para este novo paradigma de uma gestão democrática na formulação, laboração e implantação de uma Polícia Nacional de Segurança Pública:

Esta verdadeira visão política do mais alto nível compreende a segurança em sua totalidade.

« Trata-se de propor um novo paradigma da segurança pública » afirmou o Presidente da República, Luís Inácio « Lula » da Silva, na cerimônia de inauguração da CONSEG, um paradigma em que « a segurança é uma responsabilidade de todos (...) desde o governo federal, passando pelos estados e municípios, pelos órgãos de segurança pública, pelas organizações da sociedade civil (...) e pelos 180 milhões de brasileiros e brasileiras ». Pois, como estabelecido na Constituição de 1988, a segurança pública é um direito que deve ser assegurado pelo Estado, mas é também uma responsabilidade de todos os cidadãos.

De fato, há décadas, no Brasil e em outros países da América Latina que viveram regimes autoritários, a segurança pública foi baseada exclusivamente no uso da força, geralmente excessiva e arbitrária, dirigida a todos os que fossem considerados uma ameaça à segurança nacional. Desta forma que foram cometidos abusos contra os opositores políticos, as minorias étnicas, sexuais, e contra as comunidades mais desfavorecidas do país, criando-se um clima de desconfiança entre a polícia e a população. No Brasil, como em outros lugares, a segurança pública foi considerada durante muito tempo um assunto exclusivo da polícia e das forças de segurança que recorriam unicamente às respostas punitivas para lidar com o crime. A CONSEG marca o fim desta posição e anuncia uma transformação para outra concepção de segurança (CONSEG, 2009).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTIA INTERNACIONAL. “*Eles entram atirando policiamento em comunidades socialmente excluídas*”. Relatório da Anistia Internacional. Secretariado Internacional. Londres, 2005.

ANJOS, Fernanda Alves dos, KOPITKE, Alberto, e OLIVEIRA, Mariana Siqueira de Carvalho. *Segurança e participação social: uma agenda por fazer, Brasil 2008*. Disponível em: <<http://www.conseg.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2009.

ARAÚJO, Elton Romualdo. “Reflexos da Mobilização Social nas Atividades Operacionais da Polícia Militar e dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública na Área do 1º. BPM. Monografia Especialização”. FAFICH/CRIS/UFMG. Belo Horizonte. 2004

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil e participação no Brasil Democrático. In: Experiências nacionais de participação social. Leonardo Avritzer (Org.). São Paulo: Cortez, 2009 (Democracia Participativa).

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes D. 2000. Democracia, Gestão Urbana e Instituições Híbridas. Contrato. Capes/Cofecub. Belo Horizonte.

BEATO, Cláudio Chaves. *Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, GUIMARÃES, Luiz Brenner, LUIZ, Gomes Martin, ABREU, Sérgio Roberto de. *A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã*. São Paulo em perspectiva, nº18, 2004.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto Lei 167 de 05 de janeiro de 1938. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 20 nov. 2009.

CARDACHEVSKI, Ana Maria. I Seminário Internacional Desafios da Gestão Política de Segurança Pública. Realizado pela FGV nos dias 23 e 24 de outubro de 2007. Consulta a Web no site [www.fgv.br/govportal/vídelo/21](http://www.fgv.br/govportal/vídelo/21) - Ana Maria.

CARTA MAIOR, Agência. “Relatório acusa polícia brasileira de violência e discriminação”. Agência Carta Maior, em 5/12/2005. Disponível em: <<http://www.consciencia.net/2006/0301-anistia-violencia.html>>. Acesso em: 10 dez. 2009.

CASTRO, Alexandre Silva de. *Curso de Técnico de Segurança Pública de Segurança Pública de 2009 - apostila*. Belo Horizonte, 2009.

CONSEG. Site. <http://www.conseg.gov.br>. Pesquisa realizada em dezembro de 2009.

CRUZ, Denise Maria Guedes da. A Segurança Pública sob a ótica do Policiamento Comunitário. Monografia. CRISP/UFMG. 2006.

DURANTE, Marcelo Ottoni, e SANDES, Wilquerson Felizardo. “Avanços na democracia brasileira: a participação da sociedade civil na Conferência Nacional de Segurança Pública”.

In.: *Revista Brasileira de Segurança Pública*, ano 3, edição 5 agosto/setembro 2009 p.116-126.

FARAH, Marta Ferreira Santos. “Governo local e novas formas de provisão e gestão de serviços públicos no Brasil”. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*. Vol. 04. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

FRANCISCO NETO, Joaquim. *Criminalidade e Direitos Humanos: Segurança pública versus insegurança Pública* 2004. 53p. Monografia (Curso de Especialização em Criminalidade e Segurança Pública. CRISP/FAFICH/UFMG, Belo Horizonte).

FRUHLING, Hugo. “Policia Comunitária y Reforma Policial en America Latina: Cuál és su impacto?”. Centro de Estudios em Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile, 2003.

GARCIA, Nelson Jahr. *Sadismo, Sedução e Silêncio; propaganda e controle ideológico no Brasil (1964-1980)*. São Pulo: Edições Loyola, 1990.

JUCÁ, Roberta Laena Costa. “O papel da sociedade na política de segurança pública”. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3525>>. Acesso em: 14 nov. 2009.

LIMA, Mírian Assumpção e. “Violência e políticas setoriais: escola e polícia para quem precisa”. In: *Anais eletrônicos do I CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL*, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br>>. Acesso em: 15 dez. 2009.

MAGGI, Leticia. “*Segurança pública é o principal problema do País no momento*”, diz *Anistia Internacional*. *Jornal Último Segundo* 28/05/2009. Disponível em: <<http://www.ultimosegundo.ig.com.br/brasil>>. Acesso em: 10 dez. 2009.

MIRANDA, Juliano José Trant. *Da polícia tradicional a práticas da polícia comunitária: a evolução do 16º. Batalhão da Polícia Militar de Minas Gerais*. Monografia apresentada ao curso de Especialização em Políticas Públicas. DCP/FAFICH/UFMG. Belo Horizonte. 2008.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. “O ofício das sombras”. *Revista do Arquivo Público Mineiro*, ano XLII, nº 01, jan-jun 2006. p. 28-67.

NASCIMENTO, Luís Felipe Zilli do. “Violência e criminalidade em vilas e favelas dos grandes centros urbanos: um estudo de caso da Pedreira Prado Lopes”. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em Sociologia da FAFICH/UFMG, Belo Horizonte, 2004.

OLIVEIRA, Ivany de Jesus Ezequiel. *A participação da sociedade civil na política pública de prevenção à criminalidade*. 2008. Monografia apresentada ao DCP/FAFICH/UFMG. Belo Horizonte.

PEREIRA, Neuza LIMA. *Conselho Comunitário de Segurança Pública: A Contribuição do CONSEP nas Ações de Segurança Pública no Hipercentro de Belo Horizonte*. Monografia apresentada ao DCP/FAFICH/UFMG. Belo Horizonte, 2008.

SAPORI, Luis Flávio. Artigo Década quase perdida do Caderno Pensar Brasil – Dossiê Violência, *Jornal Estado de Minas*. 12/12/2009 - Pg. 11. Belo Horizonte.

SHERER WAREN, Ilse. “Movimentos sociais, organização e participação”. Vídeo-aulas. Curso de Formação de Conselheiros Nacionais. Belo Horizonte, 2009.

SKOLNICK, Jerome H. e BAYLEY. David H. *Policimento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo*. Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. Entrevista. Caderno Pensar Brasil – Dossiê Violência, Jornal Estado de Minas. 12/12/2009 - Pg. 4 e 5.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. *A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas*. Revista Diálogo Jurídico, nº 17, 2008, Salvador, BA. Disponível em: <[www.direitopublico.com.br/pdf\\_seguro/seguranca\\_publica\\_souza\\_netto.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/seguranca_publica_souza_netto.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2009.

SOUZA, Joaquim Adelson Cabral de. *A Atual Estrutura do CONSEP em Belo Horizonte: Uma avaliação a partir das Expectativas da Polícia Militar de Minas Gerais*. Monografia, Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte. 2009.

ULTIMO SEGUNDO. "Segurança pública é o principal problema do País no momento", diz Anistia Internacional. Reportagem. Disponível em: <<http://www.ultimosegundo.ig.com.br>>. Acesso em 28/05/2009.