



Gestão do Desenvolvimento Territorial



Alcilene Coutinho Ramos Assunção

Gestão da Segurança Cidadã

Gestão da Segurança Cidadã



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Alcilene Coutinho Ramos Assunção

Gestão da Segurança Cidadã

Salvador
2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Reitor: João Carlos Salles Pires da Silva
Vice-Reitor: Paulo César Miguez de Oliveira
Pró-Reitoria de Extensão Universitária
Pró-Reitora: Fabiana Dultra Britto

Escola de Administração
Diretor: Horacio Nelson Hastenreiter Filho.
Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social
Tânia Maria Diederichs Fischer

Superintendência de Educação a Distância -SEAD
Superintendente:
Márcia Tereza Rebouças Rangel
Coordenação de Tecnologias Educacionais:
Haenz Gutierrez Quintana
Coordenação de Design Educacional:
Lanara Souza

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Presidente da Caixa:
Pedro Duarte Guimarães
Vice-Presidente de Habitação:
Jair Luís Mahl
Superintendente Nacional SUHEN:
Rodrigo Souza Wermelinger

Gerente Nacional GEHPA:
Angélica Djenane Philippe Correa
Gerente Executiva:
Renata Heringer Gadia da Costa

Gestão do Desenvolvimento Territorial
Coordenadora:
Prof. Tânia Maria Diederichs Fischer
Design Educacional: Agnes Bezerra Freire de Carvalho; Coordenação Executiva: Rodrigo Maurício Freire Soares; Supervisão de Tutoria: Gizele Amorim Conceição

Produção de Material Didático

Coordenação de Tecnologias Educacionais CTE-SEAD
Núcleo de Estudos de Linguagens & Tecnologias - NELT/UFBA
Coordenação: Prof. Haenz Gutierrez Quintana

Projeto gráfico: Prof. Haenz Gutierrez Quintana
Foto de capa:

Equipe de Revisão:
Edivalda Araujo; Julio Neves Pereira;
Márcio Matos; Simone Bueno Borges

Equipe Design
Supervisão: Alessandro Faria
Edição / Ilustração:
Amanda Soares Fahel; Bruno Deminco;
Davi Cohen; Felipe Almeida; Flávia Moreira;
Jéssica Menezes; Luana Lopes; Michele Duran;
Rafael Moreno; Vitor Sousa

Gerente de AVA: Jose Renato Oliveira
Design de Interfaces: Raissa Bomtempo

Equipe Audiovisual
Direção: Haenz Gutierrez Quintana
Produção:
Ana Paula Ramos; Daiane Nascimento dos Santos
Câmera, Teleprompter e Edição:
Gleydson Público; Valdinei Matos

Edição:
Adriane Santos; Alan Leonel; Lara Menezes;
Maria Giulia Santos; Sabrina de Oliveira.

Animação e Videografismos:
Alana Araújo; Camila Correia; Gean Almeida;
Mateus Santana; Roberval Lacerda.

Edição de Áudio:
Filipe Aragão; Mateus Aragão; Pedro Queiroz;
Rebecca Gallinari.



Esta obra está sob licença *Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0*: esta licença permite que outros remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho para fins não comerciais, desde que atribuam o devido crédito e que licenciem as novas criações sob termos idênticos.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Sistema de Bibliotecas da UFBA

A851 Assunção, Alcilene Coutinho Ramos.

Gestão da segurança cidadã / Alcilene Coutinho Ramos Assunção. - Salvador: UFBA, Escola de Administração; Superintendência de Educação a Distância, 2020.

81 p. : il.

Esta obra é um Componente Curricular do Curso de Especialização em Gestão do Desenvolvimento Territorial com Ênfase em Política Habitacional na modalidade EaD da UFBA.

ISBN: 978-65-5631-011-4

1. Segurança pública. 2. Controle social. 3. Estado. 4. Cidadania. 5. Violência. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Universidade Federal da Bahia. Superintendência de Educação a Distância. III. Título.

CDU: 351

Sumário

Unidade 1 – Estado, Sociedade e Controle Social	09
1.1 Conceito de Estado.....	09
1.2 Modelos de Estados.....	11
1.2.1 Estado Liberal	11
1.2.2 Estado Social	12
1.2.3 Estado Democrático de Direito	13
1.3 Ordem e Controle Social	14
1.4 Dimensões Conceituais da Segurança	16
1.5 Anomia à Luz da Estrutura Funcionalista.....	20
1.6 O Desvio nas Sociedades Contemporâneas	22
1.7 Síntese do Conteúdo da Unidade	26
Unidade 2 – Violência, Crime e Insegurança Social.....	29
2.1 Conceito de Violência	29
2.2 Classificação da Violência	31
2.3 Distinção entre Violência e Crime.....	38
2.4 Insegurança Social	41
2.5 Custos da Violência	43
2.6 Monopólio Legítimo da Violência	46
2.7 Síntese do Conteúdo da Unidade	48
Unidade 3 – Segurança Pública, Polícia e Cidadania	51
3.1 O que é Segurança Pública?	51
3.2 O que é Cidadania?	56
3.3 Polícia: O Papel da Polícia no Brasil	58
3.4 Policiamento Comunitário	61
3.4.1 Sistema Koban	67
3.4.2 Bases Comunitárias de Segurança	70
3.5 Síntese do Conteúdo da Unidade.....	73
Referências	77

Sobre a autora

Alcilene Coutinho Ramos Assunção é Bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia - APM. Bacharel em Direito pela Faculdade Baiana de Ciências – FABAC. Possui especialização em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça pelo Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, da Universidade Federal da Bahia - NEIM/UFBA e especialização em Segurança Pública pela APM/PMBA. Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

É docente da Faculdade de Tecnologia e Ciência - FTC/Feira de Santana do Curso de Direito das seguintes disciplinas: Teoria Geral do Processo, Direitos Humanos e Cidadania e Interculturalismo. Professora convidada da Faculdade Estácio/Salvador da Especialização em Direito Militar lecionando a disciplina Direito Administrativo Militar.

É Capitã da Polícia Militar da Bahia, atualmente exerce a função de Subcomandante da Ronda Maria da Penha. Já atuou com Corregedoria Setorial no âmbito da Polícia Militar e coordenou Cursos de Formação de Policiais Militares no 1º Batalhão da Polícia Militar em Feira de Santana.

No início de 2020 publicou como coautora o livro intitulado “Feminicídio, Violência Doméstica e Familiar contra a mulher: sob a perspectiva policial”, tendo escrito um dos artigos do livro denominado “Atendimento a mulheres em situação de violência: atuação e ponto de vista de policiais militares”.

Apresentação

Prezado (a) estudante,

É com alegria e responsabilidade que compartilho com você a disciplina Gestão da Segurança Cidadã. Seja muito bem-vindo(a)!

O conteúdo desta disciplina visa a contribuir com sua formação tanto no campo intelectual, como, também, nos demais campos de sua vida, posto que os diversos temas abordados convidam a uma reflexão crítica acerca da participação de cada um na sociedade.

A Gestão da Segurança Cidadã perpassa a compreensão da atuação estatal para a manutenção da ordem e o entendendo acerca da violência, do crime e da insegurança social. Essas são questões que estão presentes em seu cotidiano e certamente afetam, em alguma medida, a sua vida. Por isso a importância desta disciplina para além das questões acadêmicas.

Outrora, segurança pública era pensada apenas como coisa de polícia, os demais integrantes da sociedade não eram vistos como legítimos para tratar do tema, visão essa que vem sendo superada, especialmente no Estado Democrático de Direito com a necessidade de concretização da cidadania plena.

Gestão da Segurança Cidadã é um convite a participação de todos na construção do espaço social que julgamos ser o melhor para viver, sem violência e com a garantia da dignidade de todas as pessoas.

Gestão da Segurança Cidadã nos coloca como corresponsáveis pela segurança, juntamente com o Estado, visto que, se todos somos afetados com a insegurança social, todos devemos partilhar as alternativas para a resolução do problema, não cabendo apenas tal responsabilidade às instituições policiais.

Por fim, essa disciplina propõe o diálogo constante entre Estado, sociedade civil e setor privado visando planejar, implementar e acompanhar coletivamente serviços e políticas públicas no âmbito da segurança, a fim de que ela, de fato, possa ser cidadã.

Sigamos juntos(as) nesta caminhada! Que ela seja produtiva e agradável e que, ao final, sua bagagem de conhecimento tenha sido ampliada, produzindo em você a capacidade de transformação própria do saber.

Alcilene Coutinho Ramos Assunção

Unidade 1 – Estado, Sociedade e Controle Social



Foto de Telmo Filho no Unsplash

Prezado e prezada estudante,

Espero que sua caminhada na disciplina GESTÃO DA SEGURANÇA CIDADÃ seja agradável e enriquecedora. Nesta primeira unidade vamos estudar o conceito de Estado. Veremos alguns modelos de Estado e trataremos da ordem e do controle social. Abordaremos também as dimensões conceituais da segurança, além de dialogar sobre a anomia e o desvio. Desejo que este material possa ser útil para a sua formação acadêmica, profissional e para os demais campos da sua vida. Bons Estudos!

1.1 Conceito de Estado

De início, há de se questionar: quais os objetivos e finalidades do Estado? Para que deve existir o Estado?

Imaginamos, por vezes, que o Estado é um fim em si mesmo, como se fosse um ente ideal e o lugar da realização de todas as aspirações das forças sociais. Nessa visão, o Estado é a concretização dos seus interesses, portanto, é o fim. Assim, o homem é apenas um meio de que se serve o Estado para realizar a sua grandeza.

Por outro ângulo, é defendido o Estado como um meio para o homem conseguir realizar a sua felicidade social, uma entidade geradora de paz e prosperidade. Portanto, o Estado tem fins, não é um fim em si mesmo.

O Estado, então, é um dos meios pelo qual o homem tem a oportunidade de realizar o seu aperfeiçoamento físico, moral e intelectual. Logo, o que justifica a existência do Estado é a busca do bem comum: o interesse público.

Apesar de o interesse público ser o bem almejado para os indivíduos, ele não se confunde com o bem individual de cada um. Os homens têm desejos,

objetivos e necessidades diferentes, e o Estado, em absoluto, não poderia realizar a felicidade de cada um, ainda que dispusesse de poderes e recursos infinitos. Por conseguinte, o olhar do interesse público está na perspectiva coletiva.

Atenção!

Apesar de o interesse público ser o bem dos indivíduos, ele não se confunde com o bem individual.

O interesse público, o bem comum, não é a simples soma do bem de todos os que formam a sociedade estatal, visto que no bem coletivo não entram os interesses ilegítimos, irregulares dos indivíduos. Por certo, também, não está contido na ideia de bem comum certos interesses lícitos, pelo fato de não estar contemplado na atribuição do poder público, ou porque, em certas circunstâncias, o bem particular terá de ser sacrificado em salvaguarda de bens mais importante à sociedade: o interesse público.

O bem comum consiste ao menos num plano ideal, que seja um conjunto dos meios de aperfeiçoamento em que a sociedade politicamente organizada tem a oferecer aos cidadãos, a fim de constituir o patrimônio e o lastro da comunidade, como, por exemplo, assegurar o direito ao convívio harmônico entre cidadãos, a prevalência da moralidade, da boa-fé nas relações intersubjetivas, a segurança jurídica, a segurança pública, pois, são anseios indispensáveis à garantia das atividades particulares e públicas.

A noção de Estado encerra uma ordenação com fins específicos:

Estado é uma ordenação que tem por fim específico e essencial a regulamentação global das relações sociais entre os membros de uma dada população sobre um dado território, na qual a palavra ordenação expressa a ideia de poder soberano, institucionalizado. O Estado, como se nota, constitui-se de quatro elementos essenciais: o poder soberano de um povo situado num território com certas finalidades. E a constituição, como dissemos antes, é o conjunto de normas que organizam estes elementos constitutivos do Estado: povo, território, poder e fins (SILVA, 2004, p. 97-98).

Busca-se, então, por meio do Estado, a consolidação e a proteção dos quadros naturais que mantêm e disciplina os esforços dos indivíduos, a soberania, o território, a família, as classes profissionais, as empresas, a saúde, a segurança e

a justiça social. Nessa concepção de Estado, todas as ações têm como objetivo o proveito de todos, por meio de instrumentos de progresso que só a força coletiva será capaz de criar. Enfim, é a coordenação das atividades particulares e públicas, de modo a construir uma convivência harmoniosa de todas as necessidades legítimas dos membros da comunidade, garantindo, sobretudo, a dignidade de todos os seres humanos.

1.2 Modelos de Estados

Adiante será feita a exposição de três modelos de Estados, sendo eles: Estado Liberal, Estado Social e Estado Democrático de Direito. Cada um tem características próprias, conforme pode ser constatado por você na sequência.

1.2.1 Estado Liberal

O Estado Liberal surge após a Revolução Francesa de 1789, no fim do século XVIII. Ele representa o primeiro regime jurídico-político da sociedade em que se concretizaram as novas relações econômicas, financeiras e sociais de então. Em um lado estavam os burgueses capitalistas em ascensão, do outro a realeza representada pelos monarcas, assim como a nobreza cristalizada pelos senhores feudais já em franca decadência (SILVA, 2004).

Note que a referida Revolução de 1789 fora uma revolta eminentemente burguesa, que passou de classe dominada e discriminada ao *status* de classe dominante e discriminadora. A burguesia acreditava que era importante a superação dos alicerces que sustentavam o absolutismo, que era o regime anterior em que a figura do rei se confundia com a do Estado, revelando verdadeiros desmandos e grandes injustiças, dado que não existiam limites para os Monarcas. Assim, um dos pilares da empreitada burguesa era por fim ao Estado monárquico autoritário e, por consequência, ascender social e politicamente o Estado Burguês (SILVA, 2004).

Sendo assim, fora estabelecido uma estratégia para atrair o povo, para defender os interesses supostamente “legítimos”, florescendo, por consequência, os ideais de liberdade, fraternidade e igualdade, bandeira da Revolução Francesa. Entretanto, o pano de fundo pretendia criar um cenário afeito aos interesses da classe em ascensão - os burgueses - que pretendia aumentar os seus lucros e dominar o poder político.

Na verdade, é possível perceber que os ideais burgueses se resumiam em liberdade individual para a expansão dos seus empreendimentos e a obtenção do lucro. Em igualdade jurídica com a aristocracia, os burgueses, em nome do fim das discriminações, bem como da fraternidade dos camponeses, nada mais engendravam que uma forma para atrair os camponeses para a revolução, de modo a garantir o apoio ao projeto burguês.

Assim, no Estado Liberal são criados os direitos de primeira geração, que decorrem da própria condição de ser humano, que exige do Estado uma postura negativa em face dos oprimidos, como, por exemplo, os direitos clássicos: liberdade, propriedade, vida e segurança. Os liberais buscavam, dessa forma, que o Estado não invadisse a esfera individual do cidadão, nascendo, pois, os direitos subjetivos materiais, com *status* de garantia fundamental do cidadão, deixando o indivíduo de ser um simples súdito do Estado, para fortalecer a ideia de um sujeito de direito.

Atenção!

No Estado Liberal são criados os direitos de primeira geração: direito à liberdade, à propriedade, à vida e à segurança.

1.2.2 Estado Social

A igualdade apenas formal e a abstenção do Estado Liberal, apartadas das questões sociais, só serviram para expandir o capitalismo, agravando a realidade da classe trabalhadora, que não conseguia perceber materialmente a justiça social, uma vez que vivia em situação miserável. Nessa perspectiva, a negligência com as questões sociais fez surgir grande insatisfação por parte dos cidadãos. Somando-se a negligência do Estado Liberal, houve a eclosão da Revolução Industrial, por conta da exposição do operário às condições degradantes e desumanas. Esta situação culminou, pois, em algumas revoltas por parte dos trabalhadores. Assim, a Europa, fora palco de grandes revoluções, por exemplo, a Russa em 1917, que deu origem a uma violenta quebra do Estado Liberal, dado que já não correspondiam às expectativas dos trabalhadores oprimidos (SILVA, 2004).

Desta feita, notem que a burguesia, ao se dar conta da mobilização social, adotou mecanismos que afastassem os trabalhadores da opção revolucionária. Os burgueses, então, passaram a defender o Estado Social, que representou a

intervenção do Estado na Economia, na aplicação do princípio da igualdade material e não simplesmente formal e, notadamente, a busca pela justiça social tão almejada.

A burguesia, que já não possuía apenas o poder econômico, mas, também o político, suscitou direitos sociais para as classes desfavorecidas, buscando melhor qualidade de vida, com o objetivo de conter o levante operário.

Fala-se, assim, nos direitos de segunda geração, que têm um conteúdo econômico e social, isto é, melhoria na condição de vida no trabalho, direito à saúde, ao lazer, à educação, à moradia, dentre outros.

Atenção!

No Estado Social são criados os direitos de segunda geração: direito à saúde, ao lazer, à educação, à moradia, dentre outros.

Portanto, o conhecido Estado Social almejava implementar um mínimo de condições materiais favoráveis, para que o indivíduo pudesse ser considerado, de fato, um cidadão, ainda que isso fosse apenas o mote principal burguês, a fim de conter a revolução operária em ebulição.

1.2.3 Estado Democrático de Direito

Floresce em meio à insatisfação do povo com o Estado Social, que mais uma vez frustrava os anseios da população desfavorecida. Emergindo como uma tentativa de corrigir algumas falhas presente no Estado do Bem-Estar Social. Agora, o povo queria participar ativamente das decisões políticas do país, perseguindo, incessantemente, a busca pela soberania popular.

O povo, no Estado Democrático de Direito, não se contentava mais com apenas promessas por dias melhores, exigia uma democracia participativa, onde se garantisse os direitos fundamentais do cidadão. O sujeito de direito busca o fim dos regimes totalitários e a participação na construção de uma sociedade justa e fraterna.

Refleta Comigo!

No Estado Democrático de Direito o cidadão tem participação ativa. Tem direito de votar e ser votado, bem como tem direito a fiscalizar os atos do poder público e exigir, por meio dos instrumentos legais, providências para garantir a preservação do interesse público.

É oportuno trazer a lume os ensinamentos sobre o que seria o Estado Democrático de Direito:

O Estado Democrático de Direito reúne os princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito, não como simples reunião formal dos respectivos elementos, porque, em verdade, revela um conceito novo que os supera, na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do status quo.

[...]

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo [...]. (SILVA, 2004, p. 119).

Desse modo, o Estado Democrático de Direito, impõe a participação ativa do povo na coisa pública e nas decisões dos rumos do Estado, merecendo, pois, por parte dos agentes públicos, respeito, moralidade e a garantia dos direitos dos cidadãos.

1.3 Ordem e Controle Social

Nas sociedades, desde que Max Weber (1979) introduziu a concepção de “monopólio da força legítima”, surgiu a necessidade de criação de instrumentos disciplinares que regulem a convivência entre os cidadãos, para manutenção da ordem. A partir do estabelecimento das regras a serem seguidas pelos cidadãos, as condutas humanas, sejam elas individuais ou coletivas, passaram a ser avaliadas como adequadas ou não na sociedade, através dos mecanismos de controle.

O conceito de controle social foi cunhado por Shecaira (2012) como sendo um conjunto de mecanismo e sanções sociais. Vale destacar, por oportuno, que o controle social é dividido em **informal**, exercido pela sociedade, e pelo

formal, que, por sua vez, tem como instrumento de ação as instituições criadas pelo Estado para manter o monopólio da força e, por consequência, a ordem e o controle social, como veremos abaixo:

Dentro desse contexto, podemos definir o controle social como o conjunto de mecanismos e sanções sociais que pretendem submeter o indivíduo aos modelos e normas comunitários. Para alcançar tais metas as organizações sociais lançam mão de dois sistemas articulados entre si. De um lado tem-se o controle social informal, que passa pela instância da sociedade civil: família, escola, profissão, opinião pública, grupos de pressão, clubes de serviço etc. Outra instância é a do controle social formal, identificada com a atuação do aparelho político do Estado. São controles realizados por intermédio da Polícia, da Justiça, do Exército, do Ministério Público, da Administração Penitenciária e de todos os Consectários de tais agências, como controle geral, penal etc. [...] (SHECAIRA, 2012, p. 53).



Fluxograma 01: Instâncias de Controle

Fonte: Penteado Filho, 2012.

O controle social informal é exercido na sociedade civil por meio das relações do cidadão com a família, a igreja, os vizinhos, a escola, dentre outros, gerando códigos de condutas, valores e padrões a serem seguidos ou censurados pelos membros da comunidade.

Já o controle formal, por seu turno, é instituído pelo poder público visando manter a ordem e a harmonia entre os indivíduos na sociedade, caso algum cidadão viole as regras previamente estabelecidas, será responsabilizado de acordo com os parâmetros normativos.

Vale frisar que o controle formal do Estado é exercido por suas instituições, Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário e as demais burocracias. Logo, toda vez que o controle informal falhar em alguma medida, o controle social formal será operacionalizado, para que o poder público restabeleça a ordem e mantenha a coesão comunitária.

Desse modo, toda sociedade organizada socialmente, utiliza mecanismo formais e informais, para a manutenção da ordem, da paz social e da harmonia entre os cidadãos em um Estado de Direito.

1.4 Dimensões Conceituais da Segurança

Quando na sociedade impera a ordem e o controle social, o resultado é que os indivíduos se sentem seguros. Há, pois, uma estabilização positiva, ausência de medo de que um mal lhe sobrevenha. Uma sociedade desordenada, onde os mecanismos de controle são frágeis ou inexistentes gera, como consequência, a insegurança social. A segurança é fundamental para a estabilização das relações.

A coexistência entre os indivíduos só é possível por meio do estabelecimento de regras a serem observadas por todos e por cada um. Todos têm direitos, contudo, o direito de cada um é limitado pelo direito do outro. Os mecanismos de controle funcionam de modo a evitar a violação, e caso ela ocorra, deve operar a sanção, sob pena de se instalar a insegurança.

Desta feita, a observância das regras de convivência em sociedade traz a segurança que pode ser sentida individual e coletivamente. Por outro lado, a desordem, a ausência de controle acarretam medo e incerteza.

Na busca de uma definição conceitual sobre segurança, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1994, em seu relatório anual, lançou o conceito de segurança humana pensada na perspectiva de proteção integral dos direitos humanos e do bem-estar da população (OLIVEIRA, 2009).

Consta no relatório que para a maioria das pessoas, a insegurança resulta, em regra, das preocupações da vida cotidiana das pessoas, para tanto, é preciso estar alerta sobre as causas que geram a insegurança, a fim de enfrentá-las. Nesses termos, a segurança humana possui dois aspectos principais, quais sejam: manter as pessoas a salvo de ameaças, como fome e doenças, bem assim, proteger as pessoas de mudanças súbitas e nocivas aos padrões da vida cotidiana, como por exemplo, as guerras (OLIVEIRA, 2009).

O relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (1994) identifica sete dimensões da segurança, sendo elas:

1. **Segurança econômica:** garantia do indivíduo de ter acesso ao trabalho produtivo e remunerado, de modo a ter os recursos necessários a sua subsistência.
2. **Segurança alimentar:** todas as pessoas devem ter acesso aos alimentos básicos, nesses termos, deve ser observada tanto a produção em quantidade suficiente, quanto à distribuição equilibrada.
3. **Segurança sanitária:** as ameaças sanitárias são maiores nas regiões pobres, onde as pessoas não têm acesso a água potável, saneamento básico e são acometidas de epidemias, doenças contagiosas e parasitárias.
4. **Segurança ambiental:** o processo de degradação do ecossistema é uma ameaça à segurança ambiental das pessoas.
5. **Segurança pessoal:** segurança frente a violência física que pode ser provocada por outro indivíduo, pelo Estado a que pertence ou por outro Estado.
6. **Segurança comunitária:** segurança para a livre manifestação dos valores comunitários e da identidade cultural.
7. **Segurança política:** corresponde a observância dos direitos humanos do cidadão que integra um dado Estado de modo que haja a proteção, respeito e promoção dos Direitos Humanos.

As dimensões apresentadas pelo PNUD são interdependentes, a violação de uma das dimensões repercute nas demais. O conceito de segurança é pensado de modo amplo, integral. Busca-se valorizar a promoção do desenvolvimento humano como meio de prevenção da insegurança (OLIVEIRA, 2009).

As ameaças à segurança vão além da violência física, o relatório do PNUD (1994) contempla fatores socioeconômicos e/ou ambientais que podem comprometer a sobrevivência e a dignidade humana (OLIVEIRA, 2009). Segurança humana é, pois “[...] a busca da segurança fundada no fortalecimento das instituições democráticas e do Estado de Direito, proporcionando ao indivíduo condições adequadas para o seu desenvolvimento pessoal, familiar e social” (BRASIL, 2016, p. 14).

Entretanto, o conceito de segurança humana formulado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento apresenta algumas dificuldades. A

crítica é que há nele uma imprecisão conceitual, visto que é um conceito muito amplo, gerando, pois, limites em sua utilização (OLIVEIRA, 2009).

Muito embora o conceito seja passível de crítica pela sua abrangência, ele favorece a ampliação do olhar, limitado, por vezes, a estabelecer uma relação direta entre segurança e ausência de violência. É possível compreender que a segurança é multidimensional. Ordem e controle são elementos importantes para a estabilização da relação. Contudo, não se pode esquecer que fatores socioeconômicos e/ou ambientais comprometem a ordem, e conseqüentemente a segurança.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), já em 2016, no Brasil, por meio do guia do marco conceitual da convivência e segurança cidadã, estabeleceu outro conceito relevante, o conceito de *segurança cidadã*, sendo que o conceito de *segurança cidadã* decorre e é parte fundamental do próprio conceito de segurança humana.

Refleta Comigo!

Como a segurança cidadã pode contribuir para o enfrentamento da violência?

Conforme o guia elaborado pelo PNUD, segurança cidadã “[...] se refere a uma ordem cidadã democrática, que busca eliminar as ameaças de violência na população para promover a convivência segura e pacífica” (BRASIL, 2016, p. 16).

A despeito de a segurança humana apresentar sete dimensões, a segurança cidadã possui apenas duas dimensões, sendo elas (BRASIL, 2016):

1. Ameaça à vida – refere-se à violência e criminalidade entre e com os cidadãos.
2. Prevenção às vulnerabilidades das possíveis vítimas, assim como dos autores, relaciona-se essencialmente com os Direitos Humanos.

Para a segurança cidadã, a violência está associada a múltiplos fatores, a saber: fatores sociais, culturais, econômicos, institucionais, familiares, pessoais e globais. A fim de promover a adequada abordagem faz-se necessário uma articulação interdisciplinar e coletiva, baseada em fatores socioculturais e em vários níveis de atuação governamental com vista a prevenir e combater a violência (BRASIL, 2016).

Deve-se buscar a convivência pacífica e ordenada entre todos os cidadãos, posto que o baixo exercício de cidadania é uma das causas que explica os fenômenos de violência, bem assim, “[...] a deficiência de confiança nos demais, nas autoridades e instituições, essa deterioração nas relações interpessoais, assim como a debilidade das redes, controles sociais e estratégias de corresponsabilidade que afetam os comportamentos individuais ou coletivos” (BRASIL, 2016, p. 22).

Como observado, a violência comumente se instala onde há déficit de cidadania, onde há desordem e ausência de confiança entre as pessoas e nas instituições. Desta feita, a prevenção e combate à violência deve levar em consideração esses múltiplos fatores.

Quando as instituições encarregadas da segurança pública (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares e Guardas Municipais) e do sistema de justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, advocacia pública e advocacia privada) atuam de maneira ineficiente e desarticulada, causam impacto negativo na prevenção e no enfrentamento à violência e à criminalidade. [...] Essas dificuldades geram nas pessoas um sentimento de impunidade e, conseqüentemente, de descrédito na efetividade dessas instituições. Na Segurança Cidadã consideram-se não apenas as instituições de segurança e justiça como responsáveis e importantes para a prevenção e o enfrentamento da violência. É importante compreender que o trabalho integrado dessas instituições é apenas parte da solução. Existem vários conflitos e dificuldades que podem ser prevenidos e resolvidos por outras instituições, como escola, igreja, comunidade e família, por meio da resolução alternativa de conflitos [...] (BRASIL, 2016, p. 24).

A segurança de todos perpassa pela participação de cada um na construção da segurança cidadã. A questão da segurança vai além das instituições que integram o sistema de segurança pública e sistema de justiça, o fenômeno de fato é complexo, sendo assim, o seu enfrentamento também requer respostas complexas.

Para a gestão da segurança cidadã deve-se buscar a governança democrática, caracterizada pelo diálogo constante entre Estado, sociedade civil e setor privado, com o fim de planejar, implementar e acompanhar coletivamente serviços e políticas públicas (BRASIL, 2016).

O processo decisório na governança democrática advém da participação de todos. A relação é horizontalizada, assim, tanto as instituições de socialização (família, escola, associações locais, meios de comunicação) quanto às organizações de controle social formal (polícias, sistema judiciário, instituições

prisionais) constroem, democraticamente, os objetivos traçados para a sociedade considerada ideal e os reconstróem, sempre que necessário. Isso só é possível por meio do fortalecimento da capacidade de escolha dos cidadãos (BRASIL, 2016).

O conceito de segurança cidadã construído pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (BRASIL, 2016) guarda especial relevância com esta disciplina “**Gestão da Segurança Cidadã**”. Portanto, a compreensão desse conceito é de fundamental importância.

Nos tópicos seguintes haverá uma exposição sobre a anomia e desvio, ambos afetam diretamente a segurança, cabendo, pois, a busca para evita-los. Embora, também se saiba que esse seja um ideal perquirido, na prática, não existe sociedade desprovida de anomia e de desvio, e em alguma medida, ambos contribuem para as mudanças na sociedade, sejam elas consideradas positivas ou negativas.

1.5 Anomia à Luz da Estrutura Funcionalista

Importante!

Anomia é ausência de normas ou o descompasso entre o arcabouço de valores compartilhados pelos indivíduos e o sistema das normas sociais.

Anomia é uma palavra que em grego significa ausência, podendo ser ausência de lei, mas também denota injustiça e desordem.

Da ideia de anomia depreendemos a ausência de lei, no entanto, não só isso, pois a desintegração de valores sociais pode reverberar em normas sociais injustas, repercutindo no comportamento desviante dos cidadãos de uma dada sociedade.

Com base nos ensinamentos de Shecaira (2012), o pensamento funcionalista, vertente da qual a escola da anomia tem seu nascedouro, concebe a sociedade como um todo orgânico, que tem como finalidade o funcionamento perfeito dos seus vários componentes. Nesta perspectiva, os indivíduos tendem a se integrar a um sistema de valores e a compartilhar de objetivos comuns, aceitando as regras sociais.

Atenção!

Os funcionalistas defendem a ideia na qual a sociedade é um sistema orgânico interligado, que para funcionar bem necessita de uma interação dos indivíduos lastreada nos valores e regras comuns.

Importante destacar, contudo, que nas sociedades contemporâneas os valores e interesses sociais passam a ser diversos, dinâmicos e evoluem em razão das complexidades das relações travadas entre os indivíduos.

Nesta perspectiva, em face das diferentes acepções do termo anomia, vale verificar os ensinamentos de Émile Durkheim, citado por Shecaira (2012) abaixo, em que estabelece três diferentes ideias sobre anomia:

[...] a situação existente de transgressão das normas por quem pratica ilegalidades – é o caso do delinquente; a existência de um conflito de normas claras, que tornam difícil a adequação do indivíduo aos padrões sociais; a existência de um movimento contestatório que descortina a inexistência de normas que vinculem as pessoas num contexto social. É a chamada crise de valores, causadora das grandes mudanças comportamentais de nosso tempo [...] (SHECAIRA, 2012, p. 189).

Portanto, extraímos dos ensinamentos do autor que existirá anomia toda vez que os instrumentos institucionais reguladores dos padrões comportamentais dos indivíduos não estiverem espelhando os anseios sociais, seja por ausência normativa, seja por descompasso nos valores sociais.

Com efeito, a estrutura social defeituosa é marcada por uma disfunção no sistema de valores e regras comuns da sociedade. Assim, a anomia se revela, por exemplo, quando existir o estabelecimento de uma meta social sem oportunizar aos membros da sociedade a possibilidade de atingi-la por meios legítimos. Desse modo, na sociedade anômica, uma contradição do referencial do indivíduo e os valores disseminados na sociedade poderá resultar no desvio comportamental.

No Livro Criminologia de Eduardo Viana (2016) fica evidente que existem dois elementos fundamentais para se compreender a anomia no pensamento de Merton, quais sejam: a estrutura cultural e a estrutura social:

A estrutura cultural é o conjunto de valores que regulam o comportamento comum dos membros de uma determinada sociedade. São, portanto, os objetivos culturais de cada sociedade como, por exemplo, ascensão social e sucesso

econômico. A estrutura social, por sua vez, é o complexo de relações em que os membros de uma sociedade ou de um grupo se acham diversamente inseridos, isto é, a estrutura das oportunidades reais, que condiciona de fato a possibilidade dos membros da sociedade se orientarem para os objetivos culturais e respeitarem as normas institucionalizadas (VIANA, 2016, p. 188).

Refleta Comigo!

Será que o descompasso entre os objetivos culturais (sucesso, dinheiro, poder etc) e os meios institucionalizados para alcançá-los pode gerar o surgimento de comportamentos criminosos?

Acreditamos que sim, mas veremos melhor nos tópicos que se seguem.

Assim, a estrutura cultural elege os valores e as metas a serem alcançadas pelos indivíduos, como ascensão social, sucesso econômico, poder, riqueza, *status*, dentre tantas outras. Por outro lado, a estrutura social, é um complexo de relações reais, as oportunidades fornecidas pela dinâmica social, e, notadamente, pelo poder público, para que os cidadãos consigam alcançar as metas culturais.

Por conseguinte, uma estrutura social defeituosa resulta no não atingimento das metas culturais estabelecidas em razão de carecer dos meios institucionais (escolas, trabalho, oportunidades, desigualdade social, etc), podendo levar à anomia e, por consequência, ao desvio de condutas por parte dos indivíduos membro da sociedade ou de um dado grupo social.

1.6 O Desvio nas Sociedades Contemporâneas

Numa visão contemporânea, as teorias criminológicas analisam a criminalidade na sociedade como um todo. O fenômeno criminal é visto como algo inerente as sociedades, então, normal. O que pode ser discutido é a proporção da criminalidade em dada sociedade, mas é inegável a existência do crime e do criminoso em qualquer sociedade.

À luz da doutrina de Nestor Sampaio Penteado Filho (2012), o pensamento criminológico moderno é influenciado por duas visões, uma de cunho funcionalista, teoria do consenso, e, outra, de cunho argumentativo, denominada de teorias de conflito, como veremos.

As teorias de consenso entendem que os objetivos da sociedade são atingidos quando há o funcionamento perfeito de suas instituições, com os indivíduos convivendo e compartilhando as metas sociais comuns, concordando com as regras de convívio. Aqui os sistemas dependem da voluntariedade de pessoas e instituições, que dividem os mesmos valores.

As teorias de conflito argumentam que a harmonia social decorre da força e da coerção, em que há uma relação entre dominantes e dominados. Nesse caso, não existe voluntariedade entre os personagens para a pacificação social, mas esta é decorrente da imposição ou coerção. (PENTEADO FILHO, 2012, p. 50-51).

A teoria do consenso está assentada em um sistema orgânico em que as partes devem estar sincronizadas para ser perene, integrada, estável e em perfeito funcionamento por meio do consenso entre o poder público e os indivíduos que compõem a sociedade.



Fluxograma 02: Características da Teoria do Consenso

Fonte: Penteado Filho, 2012.

A Teoria do Conflito, como vimos, foi forjada para que a harmonia social seja alcançada por meio da imposição e da coerção estatal em face dos indivíduos. Vale frisar que também existem características para se identificar a teoria do conflito, como, por exemplo, mudanças sociais contínuas, cooperação para dissolução e lutas de classes entre dominantes e dominados.

Naturalmente, em decorrência da desigualdade social existente nas sociedades contemporâneas, onde a classe que detém o poder econômico tem mais possibilidades de assumir funções de poder, e, por consequência, as normas e regras tendem a ser estabelecidas por este seguimento da sociedade, assim, tal circunstância pode gerar conflitos e mais tensões nas relações sociais com as pessoas de menor poder econômico.



Fluxograma 03: Características da Teoria do Conflito

Fonte: Penteadó Filho, 2012

Pode-se dizer que o comportamento desviante é fruto da quebra da harmonia entre as aspirações ou metas culturais e a falta de meios institucionais para que os cidadãos logrem êxito na conquista dos seus projetos de ascensão social, sucesso, poder, riqueza e *status* na sociedade (SHECAIRA, 2012; PENTEADO FILHO, 2012; VIANA, 2016).

Nesta perspectiva, Merton criou padrões de comportamentos dos indivíduos com base na tensão causada do desequilíbrio entre as metas culturais e os meios institucionais, que demonstram maior ou menor adequação social dos cidadãos, quais sejam: conformidade, inovação, ritualismo, Evasão/Retraimento e Rebelião (SHECAIRA, 2012; PENTEADO FILHO, 2012; VIANA, 2016).

Com base em Shecaira (2012), os padrões comportamentais têm características específicas na sociedade moderna. Vejamos abaixo.

O conformista, em uma sociedade estável, é o tipo mais comum e mais difundido, pois é ele que garante a estabilidade da própria sociedade. Neste tipo de adaptação individual, há conformidade tanto com os objetivos culturais como com os meios institucionalizados. Somente porque o comportamento é tipicamente orientado em direção aos valores básicos de dada sociedade é que se pode falar de uma coesão social como elemento constitutivo de uma comunidade.

O ritualista atua renunciando aos objetivos valorados por ser incapaz de realizá-los. Há, aqui, um abandono ou redução dos elevados alvos culturais do grande sucesso pecuniário e da rápida mobilidade social, até o ponto em que possam ser

satisfeitas as aspirações de cada um. No entanto, embora não valorize a obrigação cultural de ascensão social, as normas institucionais são compulsivamente seguidas. É uma espécie de fuga particular dos perigos e frustrações, que é inerente à competição, pela obtenção de mais riqueza em um curto espaço de tempo.

O retraimento, ao contrário do ritualista que renuncia aos objetivos sociais, mas adere às normas, no retraimento seu personagem renuncia a ambos. Pertencem a esta categoria os párias, proscritos, errantes, mendigos, bêbados crônicos e viciados em drogas. Eles renunciaram a quaisquer objetivos, não se ajustando às normas institucionais.

A inovação é a grande ênfase cultural sobre a meta de êxito estimula este modo adaptativo mediante meios legalmente proibidos, mas frequentemente eficiente de atingir, pelo menos, o simulacro do sucesso: a riqueza e o poder. Trata-se, pois, de delinquência propriamente dita. O criminoso, aqui, corta caminho para tingir mais rapidamente a ascensão social.

A Rebelião é caracterizada pelo inconformismo e pela revolta. O indivíduo refuta os padrões vigentes da sociedade, propondo o estabelecimento de novas metas e a institucionalização de novos meios para atingi-las. (SHECAIRA, 2012, p. 197-198).

Sendo assim, tendo em vista a tensão existente entre a estrutura cultural e social, surgiram diversos padrões de comportamento na sociedade. Os indivíduos criaram novos meios, por vezes, não lícitos e legítimos, no sentido de desviar o padrão de comportamento para acelerar o processo de ascensão social e finalmente alcançar as metas culturais: sucesso, poder, riqueza e *status*.

No entanto, alguns comportamentos que geram tensão entre os indivíduos também podem servir para antecipar a criação de novos valores e metas a serem alcançadas. Nessa concepção, a tensão por meio do desvio é positiva, pode ajudar na evolução de valores e normas sociais, de modo a estabilizar as tensões nas estruturas sociais, assim como nas conquistas de novos direitos, revigorando a solidariedade social.

Desse modo, a teoria estrutural-funcionalista consiste em concentrar a atenção para o sistema social a fim de gerar um funcionamento saudável da sociedade, ainda que os desvios comportamentais dos indivíduos sejam inevitáveis e normais em qualquer parte do mundo.

1.7 Síntese do Conteúdo da Unidade

Esta unidade teve por objetivo relacionar o conceito de Estado e seus modelos com o controle social a que ele se propõe, bem assim, compreender as dimensões conceituais da segurança, da anomia e do desvio nas sociedades contemporâneas.

Inicialmente foi apresentado o conceito de Estado definido como uma ordenação que tem por fim específico à regulamentação global das relações sociais. Na sequência foi exposto três modelos de Estado: Estado Liberal, Estado Social, Estado Democrático de Direito, cada um dos modelos sendo apresentando por meio das suas peculiaridades.

Considerando que o fim específico do Estado é a regulação das relações social, discorreu-se sobre ordem e controle social, considerados como essências a coexistência em sociedade, neste sentido, importa tanto os controles sociais formais como os controles sociais informais, a relação é de complementariedade.

O quarto tópico da unidade tratou das dimensões conceituais da segurança, para tanto foram apresentados dois conceitos fundamentais, sendo eles: segurança humana e segurança cidadã, esta última sendo parte fundamental da primeira.

A segurança cidadã consiste numa ordem cidadã democrática, que busca eliminar as ameaças de violência na população para promover a convivência segura e pacífica. Essa ordem cidadã democrática é exercida por meio da governança democrática, caracterizada pelo diálogo constante entre Estado, sociedade civil e setor privado, com o fim de planejar, implementar e acompanhar coletivamente serviços e políticas públicas.

A segurança de todos perpassa pela participação de cada um na construção da segurança cidadã. A questão da segurança vai além das instituições que integram o sistema de segurança pública e sistema de justiça. A violência comumente se instala onde há déficit de cidadania, onde há desordem e ausência de confiança entre as pessoas e nas instituições, desta feita, a prevenção e combate a violência deve levar em consideração esses múltiplos fatores.

No quinto tópico da Unidade dialogou-se sobre a anomia à luz da estrutura funcionalista, sendo exposto que anomia é a ausência de normas ou o descompasso entre o arcabouço de valores compartilhados pelos indivíduos e o sistema das normas sociais. A anomia acarreta insegurança social.

Por fim, foi feita uma abordagem acerca do desvio nas sociedades contemporâneas, para tanto foram expostas duas teorias: Teoria do Consenso

e Teoria do Conflito. Da análise de ambas é possível concluir que o desvio é inerente à sociedade, cabendo, pois, a adoção de medidas para minorá-lo.

Sei que você se envolveu com os temas desta Unidade, não será diferente em relação ao que foi preparado para você na Unidade seguinte que tem por tema: **Violência, Crime e Insegurança Social**. Vamos Juntos?

Unidade 2 – Violência, Crime e Insegurança Social



Foto de Pedro Ceu no Unsplash

Prezado e prezada estudante,

Espero que esteja bem e contente com nossa trajetória. Nesta unidade iremos tratar sobre VIOLÊNCIA, CRIME E INSEGURANÇA SOCIAL. O que é violência? Você se sente seguro ao sair de casa, ou mesmo em ficar em casa? Qual a relação entre violência e crime? A violência tem produzido insegurança e gerado custos elevados para a sociedade. Refletir sobre essas questões importa a todos nós que convivemos em sociedade. Sigo contigo nessa jornada em busca de novos conhecimentos. Bons Estudos!

2.1 Conceito de Violência

O ser humano é naturalmente violento? Ou ainda, a violência é inerente ao ser humano?

Essas questões nos fazem refletir sobre a nossa rotina em sociedade, e realmente, é perceptível que a violência está presente no nosso cotidiano. Ao sair de casa, ao voltar para casa, ao ficar em casa, no trânsito, são variadas as situações em que nos deparamos com a violência. É tão frequente, tão comum a nossa exposição à violência que acabamos por naturalizá-la.

Caso você considere a violência como inerente à natureza humana do ponto de vista biológico, estaria inviabilizando as formas de enfrentá-la. Não haveria o que ser feito, apenas caberia a aceitação desse destino inevitável.

Ocorre que a violência não é um dado biológico, não faz parte da natureza humana, a violência é criada e se desenvolve na vida em sociedade. Da mesma forma que se escolhe agir com violência, é possível escolher, com a racionalidade

que lhe é própria, o caminho oposto, o do diálogo, da tolerância, da civilização (MINAYO, 1994).

Segundo Martins (2012, p. 31), “A violência é um fenômeno social advindo das relações humanas em contextos sociais distintos e constituídos ao longo da história [...]”.

Conforme se depreende, a violência não é inata, ela se constitui por meio das relações humanas, é um problema social naturalizado culturalmente, portanto, deve ser analisado levando em conta o contexto temporal e local.

Nota-se que ao considerar a violência enquanto relação humana e não como inerente à natureza humana, você acaba por concluir que enquanto comportamento humano, a violência é aprendida, sendo assim, pode ser desaprendida.

Na mesma linha de pensamento assevera Arendt (1969) que a violência não é um fenômeno natural, nem é animalesca ou irracional. A violência pertence ao setor político das atividades humanas de agir, ela é antes de tudo um instrumento com vistas a atingir uma dada finalidade.

A violência é um fenômeno complexo, não deve ser tratada de forma fatalista. “[...] Daí se conclui, também, que na configuração da violência se cruzam problemas da política, da economia, da moral, do Direito, da Psicologia, das relações humanas e institucionais, e do plano individual” (MINAYO, 1994, p. 7).

[...] A violência, como todas as práticas humanas experimentadas na vida social, é aprendida e ensinada, transmitida pela rede de relações, no âmbito de determinados dispositivos de subjetivação que organizam saberes populares, regras morais específicas, constelações psicológicas correspondentes, estruturas locais de micropoderes, hierarquias comunitárias, valores, símbolos e linguagens compatíveis com o exercício de determinados procedimentos e métodos de ação. [...] (SOARES, 2003, p. 91).

O enfrentamento da violência requer uma atuação articulada em diversas frentes. Apenas o Direito não comporta a solução viável, nem qualquer outro campo do saber isoladamente. Importa ao Direito tanto quanto importa à psicologia, à economia, à saúde ou mesmo às instituições que integram o sistema de segurança pública.

Para a conceituação de violência, reputamos como importante a contribuição dada pelo movimento feminista, cuja atuação produziu mudanças no campo legal e dos órgãos e entidades que formam o Estado, sendo a violência contra as mulheres uma das principais bandeiras do movimento. Nesse sentido, com

a institucionalização do movimento feminista o conceito de violência contra a mulher passou a compor diversos documentos jurídicos e fomentou a elaboração de políticas públicas específicas.

Assim, interessa trazer à baila o conceito de violência contra a mulher a fim de traçar um paralelo como o conceito geral de violência, visto que tal relação contribui para o entendimento do fenômeno da violência como um todo.

A Convenção de Belém do Pará (1994), em seu primeiro artigo define violência contra a mulher como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”. A definição de violência contra a mulher foi recepcionada pelo Brasil quando da edição na Lei n.º 11.340/2006 - Lei Maria da Penha - em seu artigo 5º, e de igual modo, consta na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011).

Na definição de violência exarada no artigo primeiro da Convenção de Belém do Pará, caso fosse retirado a parte que torna a especialidade da violência contra a mulher como questão de gênero, a definição de violência se tornaria em uma definição geral passível de ser usada para qualquer situação.

Assim sendo, diante do quando aqui já exposto, podemos dizer que a violência é uma conduta humana que causa morte, lesão, sofrimento físico, psicológico, moral, sexual ou patrimonial. Trata-se, pois, de um problema social e histórico, que deve ser analisado no contexto temporal e espacial. A violência também, como instrumento que é, serve, por vezes, a manutenção de poder.

Caro discente, a construção do conceito de violência poderia lhe parecer simples antes do início dos seus estudos, mas agora talvez você perceba que é um tema complexo e que tem requerido análises variadas de diversos campos do saber. Vamos seguir nosso estudo apresentando uma classificação adotada Minayo (1994), das formas de violência.

2.2 Classificação da Violência

Neste tópico você acompanhará uma interessante classificação das formas de violência adotada por Minayo (1994). A autora estabelece três categorias, analisando o problema de um modo mais abrangente, para além do olhar reduzido da associação direta entre violência e delinquência. Essa divisão contribui para a sistematização do fenômeno em estudo, além de facilitar a sua compreensão como uma questão mais global.



Fluxograma 04: Categorias da Violência

Fonte: Minayo, 1994.

a. **Violência Estrutural:**

Minayo (1994) classifica como violência estrutural aquela atribuída a estruturas organizadas e institucionalizadas, a exemplo da família, dos sistemas econômicos, culturais e políticos, os quais oprimem grupos, classes, nações e indivíduos relegando-os a condição de vulnerabilidade. Infligir ou aceitar o sofrimento integra o processo de socialização de cada indivíduo, independente do lugar que ele esteja ocupando, visto que todos os indivíduos são levados a naturalizar essa violência.

b. **Violência da Resistência:**

Trata-se da resposta dada pelos indivíduos que estão na condição de vulnerabilidade, os quais foram oprimidos no contexto da violência estrutural. A violência da resistência, ao contrário da estrutural, não é, em regra, naturalizada, trata, principalmente, de uma reação de grupos, classes, nações e indivíduos menos favorecidos à violência sofrida pelos grupos dominantes. Resta-nos a indagação, responder violência com violência é o caminho acertado ou haveria outro caminho (MINAYO, 1994).

c. **Violência da Delinquência:**

É aquela praticada por ações de indivíduos que ultrapassam os limites legais estabelecidos socialmente. Tal violência deve ser analisada a partir da compreensão da violência estrutural, uma vez que alguns indivíduos, por estarem em condição de vulnerabilidade social, são corrompidos e impulsionados ao delito. Fatores como desigualdade, desemprego, dificuldade em acessar os bens de consumo, machismo, consumo de álcool e drogas, contribuem para o aumento da delinquência (MINAYO, 1994).

A classificação proposta por Minayo (1994) amplia nosso olhar em relação ao fenômeno da violência, limitado, por vezes, a considerar como violência apenas a proveniente da delinquência.

A violência se apresenta como um desafio para a sociedade, a forma como ela se manifesta é variada, assim como suas causas, uma vez que, como a violência é uma conduta humana, muitos são os fatores que podem influenciar a prática da violência.

Entender essa questão é fundamental para a elaboração de políticas públicas eficazes no enfrentamento da violência por meio da prevenção. Tomando como exemplo a violência estrutural, para o seu enfrentamento no campo preventivo se faz necessário, essencialmente, combater as desigualdades que têm colocado uma parcela significativa da população em condição de vulnerabilidade. Assim sendo, a implantação de políticas públicas visando o enfrentamento do problema da desigualdade social também contribuirá para mitigar a violência da resistência.

Por seu turno, para prevenir a violência da delinquência é preciso investir na melhoria das condições socioeconômicas dos mais vulneráveis, aliada a uma melhor eficiência do sistema de justiça criminal e da segurança pública como um todo.

As medidas aqui apontadas, a serem adotadas no campo preventivo, devem servir apenas de exemplo, visto que uma única medida não é capaz, isoladamente, de conter o problema complexo da violência, até porque, problema complexo não se resolve com solução simples, deve haver uma ampla articulação de órgãos e entidades que atuam em diversos campos do saber, a fim de pensar em estratégias conjuntas para a superação desse desafio. Neste sentido, também se faz necessária a articulação dos poderes constituídos (executivo, legislativo e judiciários) e das três esferas de governo (federal, estadual e municipal).

Refleta Comigo!

Você acredita que as formas de violência proposta na classificação feita por Minayo (1994), estão inter-relacionadas?

Fatores propulsores de violência foram apresentados por Minayo; Souza (1999) ao analisar a realidade brasileira, sendo tais reflexões pertinentes para este estudo. Segundo as referidas autoras, temos graves problemas do ponto de vista **macroestrutural, conjuntural, cultural, interpessoal, privado e institucional**, os quais potencializam a violência no país.

Do ponto de vista **macroestrutural** (MINAYO; SOUZA, 1999), temos a questão da elevada desigualdade, desemprego, exclusão social, exclusão moral, corrupção e impunidade, que tem gerados índices significativos de violência no Brasil, tendo tais fatores se intensificado a partir da década de 80 do século XX.

Para que haja o declínio da violência considerando as causas macroestruturais se faz necessário fomentar políticas públicas que estabeleçam a igualdade material, promovam o desenvolvimento socioeconômico das pessoas, incentivem a educação e o trabalho, bem como a oferta qualificada do serviço da polícia, aliada a eficiência na prestação jurisdicional.

Do ponto de vista **conjuntural**, há o elevado crescimento do crime organizado, com o narcotráfico nos grandes centros urbanos, associado a outras modalidades delitivas, como o roubo a banco, cargas e carros, contrabando de armas de fogo, aumento na incidência de crimes contra o patrimônio e contra as pessoas, aliado ao aumento da delinquência juvenil (MINAYO; SOUZA, 1999).

No que se refere às causas conjunturais, a violência se desenvolve também, em razão do cenário de anomia e desordem. Para além do aspecto negativo da violência, como visto anteriormente, as causas conjunturais devem ser observada com as lentes da macroestrutura, neste sentido, podemos dizer que a violência também é vetor de mudança (MINAYO, 1994).

Residir em um bairro popular pode gerar uma maior exposição a violência do ponto de vista conjuntural, visto que nas comunidades periféricas há déficit de cidadania, as pessoas não têm acesso a serviços públicos essenciais, estando mais vulneráveis à ações de grupos criminosos que impõe o domínio do território por meio da violência, valendo-se, por vezes, da prática de homicídios.

A imposição do domínio do território é importante para a manutenção da centralização do comércio de drogas. O controle do varejo de drogas por meio da expansão territorial tem por fim último a ampliação dos lucros (LIMA, 2016).

Notadamente essas comunidades são formadas em sua maioria por pobres e negros que residem em moradias precárias e sem infraestrutura básica, sem equipamentos urbanos de esporte e lazer, e com uma quantidade significativa de analfabetos em condições socioeconômicas precárias (LIMA, 2016).

O contato com o serviço público mais intenso é com o serviço da polícia e esse contato, na maioria das vezes não é positivo. Ele ocorre, via de regra, como ações repressivas do Estado. Permeia um estereótipo de que nessa comunidade “só tem bandido”, havendo, na prática, a criminalização da pobreza, o que também é uma violência, desta feita, institucional. A polícia é tida como arbitrária e corrupta.

Já o traficante, o “dono da boca”, por vezes, acaba por ser a referência positiva de crianças e adolescentes. O “dono da boca” é o “herói do bairro”, alguém bem-sucedido, que tem acesso a bens de consumo e é temido. Ademais, o fascínio pelo uso da arma de fogo como meio de demonstração de poder, também se revela um fator de estímulo ao ingresso das pessoas no mundo do crime.

Por falar em arma de fogo, esse é o instrumento usado para a manutenção e demonstração de poder. A arma de fogo fomenta uma sociabilidade violenta, sendo a prática do homicídio a principal forma de resolução de conflito nas comunidades com déficit de cidadania (LIMA, 2016).

Nas comunidades periféricas o limite entre a legalidade e ilegalidade é uma linha muito tênue. Há um afrouxamento dos padrões morais e dos meios informais de controle. Tais questões, aliada ao déficit de cidadania produzem elevados números de violência. Crianças e adolescentes são, desde cedo, cooptadas a participação nas organizações criminosas nessas comunidades. Sendo assim, não é de se estranhar que os jovens residentes nessas localidades sejam os que mais matam e os que mais morrem. Portanto, não é sem razão que qualquer medida nesse campo deve levar em consideração esses múltiplos fatores.

De fato, há uma associação, mas não determinista, entre a pobreza, a violência e o crime. O pobre tanto pode ser agente quanto vítima dessa realidade social, isso ocorre em razão da própria condições estrutural de déficit de cidadania a qual está submetido (MARTINS, 2012).

O pobre está mais exposto à violência por conta da situação de vulnerabilidade em que se encontra, sobretudo nas condições sociais de habitação e de desigualdade social. Todavia, não se deve criminalizar a pobreza, posto que a

violência não é sinônimo de pobreza. O pobre não deve ser estigmatizado como sendo naturalmente violento e criminoso (MARTINS, 2012).

Deve-se pensar, como medidas conjunturais, por exemplo, no maior controle do acesso a arma de fogo, desarticulação das organizações criminosas por meio da cooperação entre os entes federados, desestímulo ao uso de drogas, dentre outras medidas que tenham o condão de promover mudanças importantes no enfrentamento à violência.

A intervenção nas causas conjunturais perpassa também por uma maior eficiência do sistema de justiça criminal e da segurança pública, a fim de evitar a impunidade. Bem assim, tais ações devem ser interligadas na medida em que provocam mudanças positivas no campo estrutural. As medidas devem ser articuladas, inter-relacionadas, tendo em vista a complexidade do problema da violência. A importância da constatação das causas conjunturais reside na possibilidade de se elaborar políticas públicas que atinjam as causas que ensejam a violência, a fim de minorá-la.

Do ponto de vista **cultural, interpessoal e privado** temos um elevado índice de violência contra mulheres, crianças e adolescentes, idosos, homossexuais, negros, dentre outras discriminações que produzem violência (MINAYO; SOUZA, 1999).

Refleta Comigo!

Por que temos tantos casos de violência contra as mulheres? Você conhece alguma situação dessa natureza?

A forma como temos sido socializados não tem estimulado a resolução de conflitos por meios não violentos. O respeito e consideração não é a tônica da convivência em sociedade, ao contrário, há um estímulo a hierarquização das diferenças, que acaba por produzir desigualdade e discriminação.

Os conflitos interpessoais geram uma dificuldade adicional de enfrentamento em razão da subnotificação, de ser encarado como uma questão pontual, natural e do fato do autor ser, via de regra, pessoa próxima da vítima. A forma de resolução do conflito frequentemente adotada é a violência. Não há estímulo ao diálogo, a tolerância é desacreditada e a vida acaba por se tornar descartável (MINAYO; SOUZA, 1999).

Especialmente no que se refere à violência contra as mulheres, temos índices alarmantes, e, infelizmente, as estatísticas apontam tendência de crescimento dos casos de violência contra as mulheres. O Atlas da Violência 2019 (CERQUEIRA, et al, 2019) revela que 4.936 mulheres foram assassinadas no Brasil, em 2017, uma média de 13 mortes por dia. Bem assim, consta nos dados expostos no Atlas da Violência 2019 (CERQUEIRA, et al, 2019), um aumento de 30,7% no número de homicídios de mulheres no Brasil, no período compreendido entre os anos de 2007 a 2017.

O homicídio é apenas uma das formas e talvez a mais grave manifestação de violência contra a mulher, mas não é a única, posto que temos outras formas de violência, conforme vimos anteriormente. Ademais, além da violência contra as mulheres, temos a prática de variadas violências interpessoais a outros grupos vulneráveis, cujas causas se inter-relacionam, como por exemplo, a violência praticada contra crianças, idosos e homossexuais.

É preciso buscar novas formas culturais de resolução dos conflitos, resignificando a violência nas relações e buscando, ao fim, desenvolver o respeito e consideração de todos para com todos, visto que onde o respeito impera, a violência não se estabelece.

Do ponto de vista **institucional**, a violência e corrupção policial, a ineficiência e ineficácia da justiça, maus-tratos e discriminação por parte de agentes estatais, os quais acabam por revitimizar quem outrora já sofreu a violência, a exposição indevida dos mais vulneráveis dão conta de um cenário que precisa ser modificado (MINAYO; SOUZA, 1999).

As instituições que deveriam proteger, prevenir e reprimir a violência, por vezes são as autoras da violência. A violência institucional talvez seja a face mais cruel da violência, pois causa a desesperança. Quem sofre a violência não tem mais ninguém a quem recorrer, pois, quem buscou o Estado, encarregado de dar a resposta adequada, é surpreendido por um agente também autor da violência.

Enquanto proposta para enfrentar a violência institucional, podemos ter a qualificação continuada dos agentes públicos para uma atuação cidadã, o enrijecimento de mecanismos de controle internos e externos dos órgãos, assim como das entidades que prestam serviço público, bem assim, a punição razoável, proporcional e célere dos agentes desviantes.

Os efeitos provocados pela violência são conhecidos, contudo, para reduzi-los, é necessário o investimento continuado no enfrentamento das causas que tem produzido a violência, só assim, podemos ter esperança de uma convivência mais harmônica.

Refleta Comigo!

Os diversos pontos de vista da violência indicam a multiplicidade de fatores que opera sobre a conduta humana, sendo que todos esses comportamentos violentos derivam não do instinto, mas sim da racionalidade humana, pois o homem é um ser racional.

O diagnóstico correto da violência possibilita a promoção da intervenção, que, por sua vez, resulta em mudanças significativas (MINAYO; SOUZA, 1999). Sem esse adequado diagnóstico as soluções não serão eficazes.

Após você ter se apropriado do conceito de violência e refletido sobre a proposta de classificação para a violência, importa, na sequência, dialogar sobre a distinção entre violência e crime, a fim de não cometer equívocos no uso dos dois termos.

2.3 Distinção entre Violência e Crime

Sabendo que a violência não é natural da biologia humana, mas sim fruto da construção humana mutável no tempo e espaço, pois, muitas vezes, serve como instrumento de domínio. Convém agora traçar a distinção de violência e do que vem a ser crime.

Primeiramente, cumpre observar que nem todos os atos violentos são considerados crimes à luz do sistema normativo. Assim sendo, podemos dizer que violência não é sinônimo de crime.

Para que um fato seja tipificado como crime é preciso que a sociedade assim escolha qual dentre eles terá relevância penal. Há uma seletividade na escolha do que vem a ser crime e isso varia no tempo e no espaço. Os fatos hoje tipificados como crime não, necessariamente, são os mesmos de 100 anos atrás. De igual modo, os fatos tipificados como crime no Brasil não, necessariamente, são os mesmos tipos penais na China, por exemplo.

Portanto, o crime não é um fenômeno natural, mas antes uma construção social. O crime é produto do direito e não da natureza. Nem todas as condutas são definidas legalmente como crime, selecionam-se algumas dentre as diversas condutas e essa seleção é feita por quem tem poder para tal, ou seja, a seletividade é reflexo do exercício de poder desigual de uns sobre outros (BARATTA, 1999).

Outrora o adultério era tipificado como crime, no entanto, no contexto atual da sociedade, tal conduta não importa para a intervenção no campo criminal. Assim, a definição das condutas tidas como criminosas sofre modificação ao longo do tempo e conforme o contexto da sociedade. Logo, as condutas consideradas delitivas devem atender aos anseios da sociedade. Deste modo, podemos estar diante de uma ação violenta, mas que não vem a ser configurada como crime. Para uma conduta ser considerada um crime, faz-se necessário que a lei assim estabeleça. Portanto, não há crime sem prévia definição legal.

A sociedade define as condutas intoleráveis que devem sujeitar o autor a uma sanção penal do Estado. Nem toda conduta tida como desviante tem relevância social a ponto de ser taxada como crime. Em tese, apenas os bens mais relevantes devem ser etiquetados como crime. Lembre-se, contudo, que trata de uma seleção de condutas feita por quem detém o poder de fazer essa seleção.

Evidencia-se, então, a concepção de cunho jurídico analítico que entende o crime como todo fato típico, ilícito e culpável (CUNHA, 2019). Nesses termos, convém especificar cada um desses elementos que compõem a definição de *crime*.

Como um dos elementos que compõe a estrutura do crime, o *fato típico* pode ser conceituado como um “[...] fato humano que se enquadra com perfeição aos elementos descritos pelo tipo penal” (MASSON, 2018, p. 237). Por seu turno, o fato atípico, não previsto em lei como crime, não encontra qualquer correspondência na moldura do tipo penal.

Na mesma linha de pensamento, Cunha (2019, p. 219) escreveu:

Fato típico, portanto, pode ser conceituado como ação ou omissão humana, antissocial que, norteadas pelo princípio da intervenção mínima, consiste numa conduta produtora de um resultado que se subsume ao modelo de conduta proibida pelo Direito Penal, seja crime ou contravenção penal.

Como visto, crime é uma conduta humana que pela sua reprovabilidade social foi tipificada penalmente. A intervenção estatal por meio do sistema de justiça criminal tem por finalidade prevenir a prática de crime, reprimir os crimes já praticados e, por meio da submissão à pena, ressocializar aquele que praticou o delito, de modo que ele não volte mais à prática de tais condutas tipificadas como crime.

O outro elemento que compõe a estrutura do crime é a *ilicitude*, que também é denominada de antijuridicidade. A *ilicitude* se refere à conduta humana típica não justificada pelo **ordenamento jurídico**, ou seja, não encontra permissão em nenhuma parte do direito (CUNHA, 2019).

Glossário
Ordenamento jurídico
é o conjunto de normas
estabelecidas no país.

A ilicitude é, pois, a “contrariedade entre o fato típico praticado por alguém e o ordenamento jurídico” (MASSON, 2018, p. 403). Nesta perspectiva, podemos ter uma conduta típica, mas que é admitida pelo ordenamento jurídico, a exemplo da conduta de matar alguém, que é típica, mas não será ilícita se isso ocorrer em legítima defesa, conforme os requisitos que a lei estabelece.

A *culpabilidade* é o terceiro elemento necessário à configuração do crime, ela é conceituada como o juízo de censura, de reprovabilidade que afeta a vontade do responsável pelo fato típico e ilícito. Nesse elemento, é feita a avaliação da necessidade de se aplicar a sanção penal (MASSON, 2018; CUNHA, 2019).

Como exemplo de um fato típico, ilícito, mas não culpável temos a situação de um menor de 18 anos que vem a praticar um homicídio, o fato é típico e ilícito, mas, pela legislação brasileira, o menor de 18 anos é inimputável. Logo, o fato é típico e ilícito, mas não é culpável.

No entanto, vale ressaltar, por oportuno, que apesar de não ser considerado crime, o menor de 18 anos que pratica uma conduta análoga a um crime, pode ser responsabilizado à luz Estatuto da Criança e do Adolescente por cometimento de ato infracional.

Foi possível ao longo deste tópico esclarecer a distinção entre violência e crime. Concorda? Agora já sabemos que nem toda conduta humana violenta pode ser enquadrada como crime, para que assim aconteça a conduta deve ser etiquetada como crime e esse processo é uma escolha da sociedade, por meio dos representante legal do povo, os deputados e senadores, com a sanção da lei pelo Presidente da República. Ademais, deve ser observado além da previsão legal: se o fato é típico, ilícito e culpável, como vimos.

Convido você a seguir com o estudo analisando a questão da insegurança social no contexto da violência e do crime. A insegurança tem produzido custos elevados para a sociedade, sendo, pois, pertinente considerar essa temática.

2.4 Insegurança Social

A insegurança social é um tema relevante para todas as pessoas, visto que afeta a nossa qualidade de vida e limita o exercício de direitos essenciais, como por exemplo, o direito à liberdade de ir, vir, ficar, que, por vezes, se vê mitigada em razão da insegurança.

A **insegurança** é definida como o “[...] conjunto de manifestações de inquietação, de perturbação ou de medo, quer individuais, quer coletivas, cristalizadas sobre o crime” (LOURENÇO & LISBOA, 1996, p. 55).

A insegurança social faz com que se estabeleça uma expectativa negativa, o medo de sofrer algum tipo de violência, ou ainda, o medo de ser vítima de algum crime é uma constante. O medo tem uma dimensão objetiva, fundado nas estatísticas elevadas de violência, que, a partir do final do século passado até os dias atuais tem se acentuado ano a ano. Bem assim, o medo também tem uma dimensão subjetiva, sendo essa de difícil mensuração, neste sentido, o medo está menos ligado a objetividade do risco, ele reside, na dimensão subjetiva, no imaginário coletivo (COTTA, 2005; MARTINS, 2012).

Glossário
 [...] as **representações sociais** são fenômenos complexos sempre ativos e agindo na vida social. Em sua riqueza fenomênica assinalam-se elementos diversos, os quais são às vezes estudados de maneira isolada: elementos informativos, cognitivos, ideológicos, normativos, crenças, valores, atitudes, opiniões, imagens, etc. Mas esses elementos são sempre organizados como uma espécie de saber que diz alguma coisa sobre o estado da realidade. E é esta totalidade significativa que, relacionada à ação, encontra-se no centro da investigação científica. Esta assume a tarefa de descrevê-la, analisá-la, explicar suas dimensões, formas, processos e funcionamento (JODELET, 1993, p. 4).

Fato é que a insegurança prejudica o cotidiano humano, além de trazer grandes prejuízos de todas as ordens, custos que são quase imensuráveis tanto para o Estado, como para a sociedade (MARTINS, 2012).

Segundo Lourenço e Lisboa, (1996) a insegurança provém tanto do medo do crime, quanto da falta de adesão ao sistema normativo da sociedade por parte de alguns indivíduos desviantes. O sentimento de insegurança se constitui em uma **representação social**. Trata-se dos valores, das ideias, das práticas, da maneira de ver, sentir e perceber a insegurança e como isso afeta cada pessoa, individual e coletivamente.

O sentimento de insegurança surge juntamente com a ansiedade no contexto de um complexo processo de mudanças vivenciadas pelas sociedades modernas. O aumento da criminalidade, uma das consequências mais visíveis desse processo, corresponde ao tempo da expansão urbana e expansão do consumo, globalização, degradação do tecido social e dos mecanismos de controle, alteração do modo de vida e dos valores, desorganização das estruturas

familiares aliada à pobreza, exclusão social e toxicodependência (LOURENÇO & LISBOA, 1996; COTTA, 2005).

Nesse contexto da insegurança, o poder público tem sido ineficaz. Há uma perda de confiança da sociedade na capacidade do Estado em prover um clima de segurança e ordem social. As polícias, o judiciário, o Ministério Público, os estabelecimentos prisionais não dão as respostas esperadas. Não conseguem evitar a maioria dos delitos. Nessa perspectiva, dos delitos que são praticados poucos são elucidados. Já dos que são elucidados, por sua vez, apenas alguns autores dos crimes são condenados e chegam a ser punidos nos estabelecimentos prisionais. Ademais, as pessoas que são condenadas e cumprem pena no sistema prisional costumam sair dos estabelecimentos de custódia penal piores do que entraram, não recuperados, propensos a cometer novos delitos. Tudo isso contribui para a construção do sentimento de insegurança.

O sentimento de insegurança, alimenta-se das crises concretas do dia-a-dia, da delinquência e também de ameaças difusas, sejam de natureza econômica, política, social ou mesmo das incivildades. A incerteza crescente e continuada daqui resultante se instala no espírito dos homens e aos poucos se transforma em medo. Os sentimentos de insegurança não passam de processos de leituras do mundo circundante, modos pessoais de interpretação, caracteristicamente subjetivos e muito dificilmente mensuráveis (COTTA, 2005, p. 9).

Os principais componentes da insegurança são: “[...] o medo do crime, a preocupação pela ordem social e a relação entre o sentimento de insegurança e a experiência declarada de vitimação” (LOURENÇO & LISBOA, 1996, p. 55).

O medo do crime gera, no indivíduo, a adoção de comportamentos pragmáticos de proteção, como por exemplo, não frequentar determinados lugares, não sair em determinados horários, adotar mecanismos de proteção da residência e dos bens em geral.

O medo do crime nem sempre é proporcional ao risco de vitimação, isso significa dizer que o medo pode existir mesmo que a pessoa que sente o medo não tenha sido vítima de um crime. Como já foi exposto, o medo provém de diversos fatores, sendo uma representação da realidade que pode não se confirmar efetivamente (COTTA, 2005). No entanto, o medo gera mecanismo de autoproteção o que também pode reduzir a vitimação (LOURENÇO & LISBOA, 1996).

Conforme Lourenço e Lisboa (1996), a preocupação com a ordem social diz respeito a uma ideia geral de inquietação. A busca aqui é para que o Estado adote

medidas que estabeleçam a ordem social e a segurança, por meio do combate ao crime e a desordem. Há o medo individual que, por vezes extravasa para o medo coletivo, requerendo a adoção de medidas sociais, a fim de enfrenar a violência e o crime, para diminuir a insegurança. Assim, não basta a adoção de cuidados individuais, é preciso mais que isso.

Diante do quadro exposto é possível compreender que a insegurança social tem motivações objetivas e subjetivas, proveniente tanto do medo do crime, quanto da falta de adesão ao sistema normativo da sociedade.

As estatísticas do aumento da criminalidade têm sido um dos fatores geradores do medo e, embora não seja o único fator, contribui significativamente para a insegurança social.

Convém discorrer adiante acerca dos custos que a violência tem produzido, já sabendo que a insegurança social pode ser colocada como um desses custos, para tanto será apresentado alguns dados estatísticos da violência.

2.5 Custos da Violência

O custo maior da violência certamente é a perda da vida. Alguns custos são tangíveis, conforme veremos adiante, entretanto, temos outros custos imensuráveis, como, por exemplo, os de ordem emocional, de quem sofre a violência e/ou de pessoas próximas.

Vidas são ceifadas, negócios são prejudicados, bens são perdidos, elevados custos com saúde pública, com atendimento de urgência, emergência e reabilitação. Altos investimentos em segurança pública, prejuízo no setor trabalhista e no ramo do turismo nos levam a concluir que a violência acaba por afetar nossa vida como um todo.

A guerra entre facções criminosas pela expansão geoeconômica a fim de exercer o domínio de novos mercados de drogas, é um dos fatores apontados como responsável pelo aumento no número de homicídios (CERQUEIRA, et al, 2019).

No Atlas da violência 2019 (CERQUEIRA, et al, 2019) consta que em 2017 houve 65.602 homicídios no Brasil, uma taxa equivalente a aproximadamente 31,6 mortes para cada cem mil habitantes, índice considerado o maior dentre os já aferidos no país. Houve entre os anos de 2007 a 2017 uma variação de 24%.

No que se refere ao perfil das vítimas de homicídio, 91,8% são de homens e 8% de mulheres. No que tange às mulheres, as mortes estão relacionadas às circunstâncias interpessoais de violência em razão do gênero, sendo que a maioria é morta na residência, espaço privado, enquanto os homens, como regra, o homicídio acontece no espaço público. O meio mais empregado para o homicídio tanto de homens como de mulheres é a arma de fogo. Ademais, 73,1% dos homicídios são de homens negros (pretos e pardos) e de 63,4% de mulheres negras. Os vitimados, em sua maioria, possuíam baixa escolaridade (CERQUEIRA, et al, 2019).

Dentre os óbitos por homicídio, 59,1% são homens entre 15 a 19 anos de idade. Essa mortalidade elevada de jovens produz custos significativos para o país, especialmente no que concerne ao desenvolvimento econômico e social. Estima-se que a morte de jovens custou ao Brasil cerca de 1,5% do PIB nacional em 2010 (CERQUEIRA, et al, 2019).

Segundo Cerqueira (et al, 2019), a criminalidade e a violência constituem um grande problema econômico, posto que afeta o preço dos bens e serviços, além de inibir o desenvolvimento de determinados mercados. Por consequência, afeta a esfera fiscal com a destinação de elevados recursos do Estado para prover o enfrentamento da violência e suas consequências.

Portanto, além da sociedade pagar mais caro por seus produtos, a mesma ainda dispense recursos para seguros e segurança privada. Em outra mão, o Estado gasta para manter o seu sistema de segurança pública e prisional, além de alocar recursos no sistema público de saúde e de assistência social para o pagamento de pensões, licenças médicas e aposentadorias para atender as vítimas de violência. Contudo, o maior custo da violência diz respeito às perdas prematuras de vida, devido ao homicídio (CERQUEIRA, et al, 2019, p. 12).

O gráfico adiante exposto e extraído do Atlas da Violência 2019 serve para ilustrar os custos econômicos da violência no Brasil.

Custo econômico da violência no Brasil			
Componente	Ano de Cálculo	Percentual do PIB	Bilhões de R\$ (PIB 2016)
Custos privados (I)		4,2%	262
Custos Intangíveis com homicídios*	2012	2,5%	157
Gastos com segurança privada e seguros	2004	1,7%	105
Despesas Públicas (II)		1,7%	111
Sistema de Saúde	2003	0,1%	9
Segurança pública (polícia)	2015	1,4%	88
Sistema prisional**	2013	0,2%	14
Custo da violência no Brasil (I+II)		5,9%	373

Fonte: Diest/Ipea. *Trata-se de uma aproximação com base em Cerqueira (2014) e Cerqueira et al (2007), atualizados com base no PIB corrente de 2016. **Consideramos os valores apurados pela CPI do sistema carcerário brasileiro (2015, p. 67) para os estados e acrescentamos os gastos diretos da União.

Gráfico 01: Custo Econômico da Violência no Brasil

Fonte: Atlas da Violência ((CERQUEIRA, et al, 2019, p. 12).

Conforme se observa no gráfico, 5,9% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, ou ainda, 373 bilhões de reais foram os custos econômicos com a violência em 2016, no Brasil. Trata-se de um elevado valor que poderia, se não fosse a violência, ter outra destinação.

Interessante observar que dos 373 bilhões de reais, 262 bilhões são custos privados, o que corresponde a 70,24% para o setor privado em relação às despesas públicas, ou seja, o custo privado é muito superior quando comparado às despesas públicas com a violência.

Assim, para além da insegurança social, a violência tem gerado autos custos que são partilhados por todos os integrantes da sociedade. O Estado tem em seu poder o monopólio do uso da força, a fim de fazer frente à violência ilegítima e manter a paz social. Desse modo, no tópico seguinte será exposto sobre o uso da violência por parte do Estado.

2.6 Monopólio Legítimo da Violência

Ao tratar do conceito de violência dissemos que ela é fruto da racionalidade humana, por vezes sendo usada como instrumento de manutenção do poder.

O Estado Moderno reivindicou para si o monopólio do uso da violência, sob a justificativa de garantir a paz e a segurança pública (SOUZA, 2015). Nesse sentido, a violência é um recurso do poder que só deve ser usado pelo Estado contra os criminosos ou rebeldes, ou ainda, contra os desviantes, indivíduos que se recusam a ser dominados pelo consenso da maioria (ARENDDT, 1969).

Segundo Weber (1979), uma das características essenciais do Estado Moderno é o monopólio do constrangimento físico legítimo. A legitimidade advém da observância das leis. O Estado reivindica a condição de única fonte do “direito” à violência. Sem o monopólio da violência por parte do Estado, o que restaria seria a anarquia (MALISKA, 2006).

[...] Do mesmo modo que outros agrupamentos políticos, o Estado é uma empresa de dominação de uns sobre outros, por meio do recurso à violência ou à ameaça de seu emprego. No entanto, trata-se de uma violência legítima, porque autorizada pelo direito. É isso que faz com que lhe seja possível diferenciar força coatora do Estado do puro e simples recurso à violência para impor a vontade de uns sobre outros. [...] (ADORNO, 2002, p. 274).

A centralidade da violência por parte do Estado garante a própria existência do Estado, visto que, sem o uso de instrumentos de coerção, o Estado perde a sua razão de ser, não conseguindo por em prática os fins para o qual foi constituído.

Nestes termos, o uso da violência enquanto monopólio do Estado passa a ter uma conotação positiva, em relação à violência empregada pelo particular, uma vez que esta última, por representar interesses individuais, enfraquece e deslegitima o Estado, encarregado de assegurar o interesse público e de buscar o bem comum.

O monopólio legítimo do uso da coerção física em prol da manutenção da ordem que encontra seu amparo no Direito é, pois um meio de manutenção do poder e instrumento de dominação. É a via pela qual o Estado se mantém forte diante de todos (SILVA, 2008).

[...] Do mesmo modo que outros agrupamentos políticos, o Estado é uma empresa de dominação de uns sobre outros, por meio do recurso à violência ou à ameaça de seu emprego. No entanto, trata-se de uma violência legítima, porque autorizada pelo direito. É isso que faz com que lhe seja possível diferenciar força

coatora do Estado do puro e simples recurso à violência para impor a vontade de uns sobre outros. [...] (ADORNO, 2002, p. 274).

Como apontado acima, o monopólio da violência pelo Estado é fundamental para a manutenção da estabilidade social. Sem ele o que se tem é a crise instalada nas instituições de controle como um todo.

Quem faz uso da violência sem autorização Estatal o faz de modo ilegítimo, em afronta ao próprio Estado constituído, posto que este foi alçado à condição de garantidor da paz e de responsável por organizar a disciplina social. Tal função seria inviável se não houvesse o monopólio, se o uso da violência fosse desconcentrado.

As instituições policiais e as forças armadas são as grandes responsáveis pelo exercício do monopólio da violência por parte do Estado. Seus agentes representam a vontade do Estado nesse mister (MALISKA, 2006). O uso da arma é o instrumento que materializa o exercício desse domínio “Se a essência do poder é a efetividade do domínio, não existe então nenhum poder maior do que aquele que provém do cano de uma arma [...]

(ARENDDT, 1969, p. 23). No entanto, cumpre observar que o exercício do domínio, não se efetiva exclusivamente com o uso da arma de fogo, pois o Estado detém outros mecanismos legais para manter a ordem social. E mesmo o uso da arma de fogo, só é admitido pelas forças de segurança com observância dos requisitos legais.

Refleta Comigo!

Por que tantos policiais são contratados para fazer policiamento privado, ou ainda, por que tantos policiais gestam empresas de segurança?

Como fica o monopólio legítimo da violência por parte do Estado nesse cenário?

O ponto que merece reflexão diz respeito ao crescimento na atualidade da segurança privada, o agente público que deve exercer o monopólio da violência em nome do Estado tem sido cooptado para atuar nas instituições privadas, a separação entre o público e o privado não tem sido nítida.

A atuação de policiais em agência privadas de segurança não é sem razão, tendo em vista que esse policial, mesmo atuando na esfera privada, traz consigo a aceitação social de ser o responsável pela manutenção da paz e da ordem por

meio do uso do poder de polícia, da autoridade legal, do respeito e da experiência (SILVA, 2008).

Ademais, a contratação do policial só acontece em razão do que ele simboliza. A pretensão é de se comprar a autoridade do Estado e, por consequência, ter supostamente a permissão para o uso da violência, justificando-se, pois, a contratação do policial para fazer segurança (SILVA, 2008).

A contratação de policiais para o setor privado, por outro lado, mostra que o Estado, em suas atribuições legais, não consegue oferecer segurança de forma satisfatória à população. Paradoxalmente, o policial é um agente do Estado e, ao mesmo tempo, um empregado de grupos particulares que, de forma bastante simples, conseguem usar toda a significação legal que a polícia possui para questões que se remetem aos domínios privados (SILVA, 2008, p. 16).

É necessário fazer essas considerações acerca do monopólio legítimo da violência por parte do Estado concebido em Weber num plano ideal. Contudo, podemos observar que no mundo real o monopólio da violência tem sido mitigado por diversos fatores, seja em razão das instituições privadas de segurança as quais destinam investimentos vultosos e retroalimenta a segurança/insegurança, seja pelo fato de em determinados territórios, as facções criminosas dominarem o espaço, dificultando o exercício do domínio do Estado. Assim, o monopólio legítimo da violência deve ser pensado com olhar crítico, considerando as vicissitudes para o seu pleno exercício por parte do Estado.

2.7 Síntese do Conteúdo da Unidade

Esta unidade teve por objetivo analisar o conceito de violência, apresentar uma classificação da violência, distinguir violência e crime, levar a uma compreensão acerca do que vem a ser insegurança social, apresentar os custos da violência e discorrer, criticamente, sobre o monopólio legítimo da violência por parte do Estado.

Inicialmente, na construção do conceito de violência ficou estabelecido que a violência é uma conduta humana capaz de causar morte, lesão, sofrimento físico, psicológico, moral, sexual ou patrimonial. A violência é um problema social e histórico que deve ser analisado no contexto temporal e espacial. Ela também, como instrumento que é, serve, por vezes, a manutenção de poder.

A violência pode ser classificada, para fins de sistematização, em três categorias: violência estrutural, violência da delinquência e violência da resistência. Essa

classificação permite a ampliação do nosso olhar em relação ao fenômeno estudado.

Ademais, temos graves problemas do ponto de vista macroestrutural, conjuntural, cultural, interpessoal, privado e institucional, os quais potencializam a violência no país. Desta feita, conhecer a causa da violência pode possibilitar uma atuação mais qualificada para o seu enfrentamento.

Quando abordamos a distinção entre violência e crime, destacamos que nem toda conduta humana violenta pode ser enquadrada como crime, para que assim aconteça a conduta deve ser etiquetada como crime, ou seja, deve haver previsão legal, e esse processo é uma escolha da sociedade, por meio dos representantes legal do povo, os deputados e senadores, com a sanção da lei pelo Presidente da República. Crime é, pois, um fato típico, ilícito e culpável.

Nesse contexto da violência, tema que está em voga na atualidade é a insegurança social. Assim, na busca por compreender esse fenômeno foi exposto que a insegurança social tem motivações objetivas e subjetivas, proveniente tanto do medo do crime, quanto da falta de adesão ao sistema normativo da sociedade. As estatísticas do aumento da criminalidade têm sido um dos fatores geradores do medo e, embora não seja o único fator, contribui significativamente para a insegurança social.

No quinto tópico, que teve por objetivo apresentar os custos da violência, foi exposto que o custo maior da violência certamente é a perda da vida. Isso tem acontecido com muita intensidade no Brasil, onde as estatísticas de homicídio são elevadas e apresentam uma tendência de crescimento.

Alguns custos são tangíveis, como, por exemplo, a destinação de uma parte significativa do Produto Interno Bruto do Brasil para os custos econômicos com a violência. No entanto, outros custos são imensuráveis, como, por exemplo, os de ordem emocional, de quem sofre a violência e/ou de pessoas próximas.

Por fim, apresentamos uma reflexão sobre o monopólio legítimo da violência, usada pelo Estado como meio de garantir a paz e a segurança pública. Entretanto, na atualidade esse monopólio tem sido mitigado em grande parte em razão da ineficiência do Estado de entregar o que foi prometido.

Na próxima unidade trataremos mais detalhadamente das dimensões conceituais da segurança.

Unidade 3 – Segurança Pública, Polícia e Cidadania



Foto de Mônica Silva no Unsplash

Prezado e prezada estudante,

Anseio que esteja animado para esta unidade. Trataremos aqui sobre Segurança Pública, Polícia e Cidadania. O que você sabe sobre esses temas? São temas que te apeteçam? Essa é a nossa terceira e última unidade, espero que essa jornada tenha contribuído com a sua formação. Desejamos que este material possa ser útil na sua vida. Aproveite a caminhada e amplie a sua bagagem. Sigo contigo!

3.1 O que é Segurança Pública?

O tema segurança pública, apenas nas últimas décadas tem sido objeto mais intenso de pesquisa acadêmica. No campo político, já no final do século passado começou a se intensificar os discursos sobre segurança pública, embalados pelo aumento dos índices de criminalidade. Fato é que, trata-se de um tema que importa a todos os integrantes da sociedade, devendo ser objeto de análise de todos os seguimentos.

Historicamente, a segurança pública no Brasil é tratada como “coisa de polícia” e, tradicionalmente, inserida no contexto das políticas sociais. Contudo, é necessário repensar esse posicionamento. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 já indica que segurança pública é da responsabilidade de todos.

O aumento das estatísticas criminais reforçou o consenso Weberiano, segundo o qual o Estado detém o monopólio do uso legítimo da força. Nas sociedades democráticas têm crescido os argumentos favoráveis ao endurecimento dos mecanismos de controle social estatal, tornando a segurança um poderoso instrumento de segregação socioespacial de imensas camadas sociais, aumentando

o poder punitivo do Estado, caracterizado pelo recrudescimento legal e penal e pelo incremento das políticas de aprisionamento (SOUZA, 2015).

Há uma crítica muito incisiva de que a segurança pública no Brasil nunca foi uma prioridade, limitando-se a ações de contenção social, executadas por um sistema de segurança altamente insulado, centralizador, autoritário, seletivo, discriminatório, com baixo controle social, com precária eficiência e transparência.

A vinculação direta da segurança pública como a única responsável pelo controle da criminalidade por meio do caráter, exclusivamente, punitivista gera desconfiância em relação a sua real razão de existir.

A noção de lei e ordem incrustada na cultura sociopolítica brasileira parece apontar estritamente para certa tendência de viés conservador desse conceito. O discurso e a prática das agências encarregadas de implementar lei e ordem enfatizam e sobrevalorizam o caráter punitivo do Estado (influenciando, assim, políticas penais), em detrimento do caráter mais amplo do conceito que está relacionado com o controle de ordem pública numa perspectiva democrática. [...]. (SOUZA, 2015, p. 46).

A racionalidade pós-moderna está assentada na lógica da contenção dos criminosos, com a consequente expansão do sistema punitivo penal, no contexto de aumento dos crimes e da violência e da necessidade de o Estado reafirmar a sua legitimidade do uso da violência.

Mas o que vem a ser segurança pública?

Souza (2015) indica que Segurança Pública tem a ver com política de garantias e proteção de direitos. A efetividade da política de segurança demanda a participação dos cidadãos, reivindicando o direito à segurança como bem público.

Conforme Soares (2003, p. 89) Segurança Pública significa:

[...] estabilidade de expectativas positivas, compatíveis com a ordem democrática e a cidadania, envolvendo, portanto, múltiplas esferas formadoras da qualidade de vida, cuja definição subsume dignidade e respeito à justiça, à liberdade e aos direitos humanos.

Diante o exposto, a Segurança Pública deve atentar tanto para a redução da quantidade de práticas violentas, quanto para a redução do medo e da sensação de insegurança.

Por sua vez, atesta Freire (2009) que toda ação humana que se caracterize como ameaça à integridade das pessoas e do patrimônio estará sujeita ao controle do Estado, cabendo primordialmente às instituições policiais a responsabilidade pelo controle e prevenção da violência.

É preciso fazer um recorte histórico para compreender que a segurança pública foi marcada em três períodos. O primeiro, antes da Constituição Federal de 1988, em que o papel das forças armadas tinha grande destaque na proteção externa com a suposta ameaça comunista que grassava no período da guerra fria, assim como para controlar os “inimigos”, as pessoas tidas como revolucionárias, no período da ditadura militar (FREIRE, 2009).

No segundo momento, já sob a égide da Constituição de 1988, estabeleceu-se os órgãos de segurança pública e suas funções, notadamente para o controle dos conflitos internos, para garantia da ordem e o combate da criminalidade (FREIRE, 2009).

Em seguida, no terceiro cenário, no qual era necessário lidar com o fenômeno da criminalidade e manter a ordem social, mas respeitando os cidadãos, sujeitos de direitos e deveres, detentores de garantias fundamentais previstas na Constituição de 1988. Por consequência, impunha-se uma força estatal de intervenção baseada no conceito de Segurança Cidadã (FREIRE, 2009).

A Constituição de 1988, em seu artigo 144, estabelece que a Segurança Pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, pois é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio dos seguintes órgãos: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital, assim como os Municípios podem instituir Guardas Municipais (BRASIL, 1988).

A referência Constitucional do conceito de segurança pública é feita em uma perspectiva democrática e participativa. Segurança Pública é uma função essencial do Estado, mas não dispensa a participação de todos. O que temos é a segurança transitando de coisa pública para coisa de todos os cidadãos.

Velásquez (2004) aponta que assim como em outros países latino-americanos, o Brasil desenvolveu, recentemente, o conceito de segurança cidadã. Esse conceito articula a participação da sociedade civil velando para observância das garantias fornecidas no âmbito do Estado Democrático de Direito, com vista ao fortalecimento de uma segurança democrática. Há que ter cuidado, no entanto, ao que se refere à participação qualificada de todo cidadão na gestão da segurança,

para que não haja uma apropriação econômica por parte de alguns, de algo que é do interesse de todos.

Com efeito, assistimos as pessoas, notadamente aquelas afortunadas, se armando, construindo fortalezas, blindando os carros, isolando-se em condomínios. A construção da paz não passa pelo coletivo, se firma no individualismo.

Ademais, sob a justificativa da eficiência de gastos, as empresas privadas de segurança, como o seu grande aparato tecnológico, têm aparecido como alternativa. Até mesmo na administração de presídio tem havido transferência de responsabilidade do Estado para empresas e para o terceiro setor. Porém, não é esse o sentido de segurança cidadã, a responsabilidade não pode ser terceirizada, transferida para outros. Ela é partilhada, todos são corresponsáveis.

Refleta Comigo!

O que você pensa sobre a segurança pública no Brasil?

Você acredita que a política de segurança pública tem atendido aos anseios sociais?

Percebe-se que a tendência da segurança pública na contemporaneidade estaria firmada em três pilares: 1º) policiamento comunitário, por meio do qual há a participação social; 2º) expansão do serviço de segurança privada, com fundamento na ineficiência do Estado em prover a segurança; 3º) internacionalização das atividades policiais, visto que o controle do crime e da violência não se limita as fronteiras nacionais. (SOUZA, 2015).

Ocorre que o Brasil ainda não fez a completa transição do modelo de segurança pública para o modelo de segurança cidadã. Nessa perspectiva, a segurança pública no Brasil é analisada como sendo uma colcha de retalhos, tendo em vista a dificuldade de articulação das muitas e variadas agências que participam direta ou indiretamente do sistema de Justiça Criminal e de Segurança Pública, com níveis diferenciados de poder e entendimentos tão diversos sobre seus papéis institucionais. A complexidade da política de segurança pública brasileira é tão grande que foi montada para não funcionar, “parece estar sempre correndo para continuar no mesmo lugar” (SOUZA, 2015, p. 70).

Além da existência de várias agências, elas são instituições altamente insuladas, nas quais quase não opera controle externo algum. Diante disso, é urgente a

institucionalização da “governança policial”, no sentido de que é preciso definir politicamente o que a polícia pode e não pode ser capaz de fazer, essa não deve ser uma decisão da própria polícia (SOUZA, 2015).

As deficiências no aparato de segurança pública brasileira prejudicam o exercício da cidadania. Assim, mudanças nas políticas pública voltadas à segurança pública contribuiriam positivamente para a consolidação da democracia.

Segundo Azevedo (2009, p. 102), “O remédio penal é utilizado pelas instâncias de poder político como resposta para quase todos os tipos de conflitos e problemas sociais. [...]”. Superar esse pensamento e essa prática é um desafio para a sociedade contemporânea.

O Brasil ainda adota uma política de segurança pública com viés mais repressivo, o que resulta na expansão do sistema carcerário. “Não obstante o aumento no número dos presos, as taxas dos crimes violentos continuam elevadíssimas; [...] a reincidência criminal continua em patamares também altíssimos [...]» (SOUZA, 2015, p. 79).

O poder público limitou as atividades de segurança pública a ações de controle, perseguição e repressão social. A falha na segurança pública resulta em insegurança social.

Com medo da violência urbana e não confiando nas instituições do poder público encarregadas da implementação e execução das políticas de segurança, percebe-se uma evidente diminuição da coesão social, o que implica, entre outros problemas, a diminuição do acesso dos cidadãos aos espaços públicos; a criminalização da pobreza (à medida que determinados setores da opinião pública estigmatizam os moradores dos aglomerados urbanos das grandes cidades como os responsáveis pela criminalidade e violência); a desconfiança generalizada entre as pessoas, corroendo laços de reciprocidade e solidariedade social; a ampliação de um mercado paralelo de segurança privada, dentre outros dilemas sociais. (SOUZA, 2015, p. 72).

Desse modo, é necessário que a segurança pública deixe de ser apenas coisa de polícia. A segurança pública precisa ser debatida politicamente, visto que os efeitos, quando negativos, afetam o exercício da cidadania.

No próximo tópico veremos um pouco sobre cidadania, o que ajudará a ampliar o olhar sobre a necessidade da conscientização das pessoas e a sua importância para contribuir no aperfeiçoamento da nossa democracia.

3.2 O que é Cidadania?

Segundo Benevides (1994), cidadania seria o vínculo entre o indivíduo e o Estado, compreendendo este como a representação do povo que concilia todas as demandas e interesses para manter a ordem e as normas legais.

O conceito de cidadania sofreu modificações ao longo da história, o que se considerava como cidadania na idade antiga, não guarda as mesmas dimensões da idade moderna ou mesmo na contemporaneidade. Desta feita, a cidadania, em um dado momento da história, foi concebida para restritos grupos de elite. Somente no pós-revolução industrial e francesa é que se estendeu a uma parcela maior dos residentes de um país.

A cidadania era considerada um *status* e, com o processo de mudanças sociais e políticas passou a ser entendida como um conjunto de práticas econômicas, culturais, políticas e jurídicas que vão definir o indivíduo como membro qualificado de uma sociedade. A cidadania se refere a essa interlocução entre o cidadão e o Estado, resguardando direitos e obrigações de um e de outro. Nesse sentido, a cidadania deve ser vista como uma prática e não como um *status* de pertencimento.

Conquanto seja um conceito histórico, uma das referências mais usadas para cidadania se reporta a três dimensões de direitos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais (PINSKY, 2007), como vimos.

1. **Direitos Civis:** direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, são alguns exemplos desses direitos.
2. **Direitos Políticos:** direito de participar no exercício do poder político como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo, ou ainda, direito de votar e de ser votado.
3. **Direitos Sociais:** garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva. Referem-se a tudo que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. São exemplos de Direitos Sociais o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde.

Na Teoria Marshalliana (MARSHALL, 1967), é que encontramos a referência dessas três dimensões de direitos, postas como indispensáveis a cidadania plena. O

desenvolvimento dos direitos civis, políticos e sociais fomenta o desenvolvimento da própria cidadania. Essa foi a sequência de direitos conquistada na Europa: direitos civis, conquistados no século XIX; direitos políticos, alcançados também no século XIX e os direitos sociais, conquistados no século XX.

A lógica da sequência descrita por Marshall foi invertida no Brasil, se reputa que aqui inicialmente foram conquistados os direitos sociais, depois os direitos políticos e, até a atualidade, muitos direitos civis, colocados na base da pirâmide proposta por Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população (CARVALHO, 2001).

Refleta Comigo!

O que é déficit de cidadania?

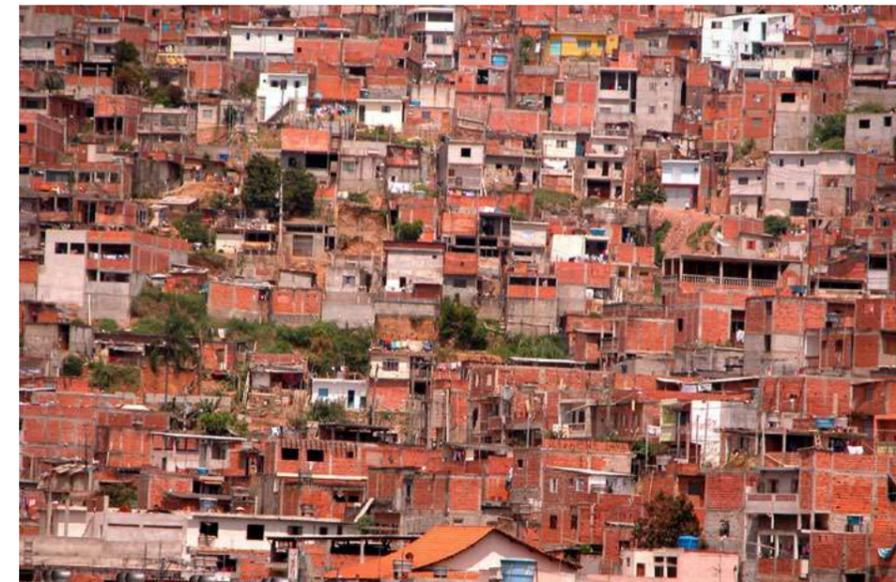


Figura 01: Fotografia de uma favela

Fonte: <https://pt.freeimages.com/photo/favela-1513439>
Acesso em: 23/05/2020

Infelizmente ainda temos, no Brasil, uma parcela significativa da população com déficit de cidadania como, por exemplo, no que se refere ao direito de liberdade e direito à segurança. É sabido que a insegurança afeta o direito de

cidadania. Logo, a conquista da plenitude da cidadania no contexto da sociedade democrática de direito é mister que se impõe.

A democracia exige uma participação ampla do povo e das instituições a fim de garantir o exercício da cidadania visando fortalecer o regime democrático, para alcançar o interesse público.

Vale consignar que por meio do exercício da cidadania os cidadãos conscientes e aptos participam das transformações sociais, indiretamente, elegendo os representantes do povo, como por exemplo, escolhendo os políticos. Diretamente, quando os cidadãos, por meio de alguns instrumentos colocados à sua disposição no Estado Democrático de Direito exerce a cidadania, por exemplo, ajuizando uma ação popular a fim de garantir a probidade administrativa, participando de uma escolha de uma determinada política pública através do referendo popular ou plebiscito, dentre outras formas.

A conquista da cidadania plena por todos os cidadãos é uma necessidade do Estado democrático de Direito pela sua própria razão de existir. É preciso empoderar o cidadão de modo que sua participação na sociedade seja efetiva.

Na sequência, trataremos da polícia e do seu papel no Brasil. A definição dos papéis de órgãos e entidades públicas não dispensa a participação do cidadão que integra essa sociedade.

3.3 Polícia: O Papel da Polícia no Brasil

A polícia é uma instituição que integra o Estado. Trata-se de uma organização burocrática que se desenvolveu no seio do próprio Estado Moderno. Ela tem a atribuição legal de manter a ordem e a segurança pública. É dela a responsabilidade de fazer cumprir as leis e as normas sociais para a convivência pacífica entre as pessoas, mesmo que para isso tenha que fazer uso da violência legal, a fim de atender o interesse público em detrimento do interesse particular (MARTINS, 2012).

Podemos dizer que a polícia exerce três funções principais: a prevenção, por meio do policiamento ostensivo; a repressão aos delitos já praticados e também tem a função de coibir o crime por meio da investigação policial em auxílio ao poder judiciário (MARTINS, 2012).

De modo mais específico, como vimos, o papel da polícia no Brasil é estabelecido na Constituição. Cumpre inicialmente observar que não temos

uma única instituição policial no Brasil, por consequência, para cada instituição policial, a Constituição definiu atribuições peculiares.

Temos um complexo sistema de segurança pública com instituições policiais que atuam de modo regionalizado por Estado, como a Polícia Militar e a Polícia Civil, bem como temos instituições policiais com atuação nacional, a exemplo da Polícia Federal.

Ademais, a comunicação, a integração que deveria haver entre os órgãos policiais é deficitária. Cada um atua em suas funções como se fosse uma ilha, o que prejudica a eficiência de todo o sistema de segurança pública. O insulamento, a competição entre as agências é realmente um desafio a ser superado.

Embora a Constituição desenhe o campo de atuação de cada polícia, no caso concreto a delimitação do papel de cada agência suscita, por vezes, dúvidas e conflitos. O fato de serem muitas polícias gera ainda mais dificuldade prática.

Conforme o Artigo 144, da Constituição Federal - CF (BRASIL, 1988), todos os órgãos que integram o sistema de segurança pública devem atuar de modo a preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Eis a base comum de atribuição para todas as polícias.

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

- I. Polícia federal;*
- II. Polícia rodoviária federal;*
- III. Polícia ferroviária federal;*
- IV. Polícias civis;*
- V. Polícias militares e corpos de bombeiros militares;*
- VI. Polícias penais federal, estaduais e distrital.*

Os parágrafos do Artigo 144, da Constituição delimitam as atribuições de cada uma das instituições, de sorte que a indicação formal do papel de cada agência policial encontra na Constituição a sua fundamentação.

Nesses termos, consta no parágrafo 1º, do Artigo 144 da CF que compete à Polícia Federal apurar infrações penais em detrimento da União ou de suas autarquias e empresas públicas, bem assim, infrações que tenham repercussão interestadual ou internacional.

Ademais, a Polícia Federal também tem o dever de exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. É dela a atuação exclusiva de **polícia judiciária** da União. E de modo concorrente com outras agências policiais, atuação na prevenção e repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho.

Como papel da Polícia Rodoviária Federal, o parágrafo 2º, do Artigo 144 da CF estabelece que é dela a atribuição de realizar o patrulhamento ostensivo, a fiscalização nas rodovias federais.

No parágrafo 3º, do Artigo 144, da CF consta que a Polícia Ferroviária Federal é a encarregada pelo patrulhamento ostensivo nas ferrovias federais. Esta é uma polícia que ainda existe apenas formalmente.

A Polícia Civil, por sua vez, é uma polícia estadual a qual tem por atribuição, ressalvada a competência da União, de realizar as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as infrações penais militares. Tal papel está disposto no parágrafo 4º, do Artigo 144, da CF.

A Polícia Militar, por sua vez, também é uma polícia estadual. Consta no parágrafo 5º, do Artigo 144, da CF, que a ela compete à função de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. As Polícias Militares, assim como os Corpos de Bombeiros Militares são forças auxiliares e reserva do Exército.

Essa vinculação da Polícia Militar ao Exército, muito influenciou no formato do policiamento exercido, estabelecendo-se na representação social dos policiais militares a ideia de combate ao inimigo, típico das forças armadas, ao invés de garantidor dos direitos do cidadão, situação que tem sido modificada ao longo dos últimos anos em muitas Polícias Militares do Brasil, com a implantação da filosofia de polícia comunitária, conforme veremos o modelo baiano adiante exposto.

Os Corpos de Bombeiros têm por papel a execução das atividades de defesa civil, são agências estaduais, como pode ser constatado no parágrafo 5º, do Artigo 144, da CF.

O parágrafo 5º-A, do Artigo 144, da CF, foi incluído por meio da Emenda Constitucional n.º 104, de 2019, nele consta a atribuição das Polícias Penais, luta antiga dos agentes penitenciários para serem incluídos no rol de mais uma agência policial. Diz o dispositivo que compete as Polícias Penais realizar a segurança dos estabelecimentos penais.

• Glossário

• **Polícia judiciária** é a encarregada de realizar a apuração das infrações penais por meio da investigação policial. O instrumento usado é o inquérito. O inquérito é um procedimento administrativo que pode servir de base para o oferecimento da denúncia por parte do Ministério Público.

Por fim, consta no parágrafo 8º, do Artigo 144 da CF a possibilidades dos municípios constituírem guardas municipais destinadas à proteção dos bens, serviços e instalações municipais.

Como já exposto, as funções de cada órgão policial são estabelecidas constitucionalmente, entretanto, a divisão dos papéis na prática gera dúvida e conflitos entre as agências e não raro, uma agência culpa a outra de usurpar a sua função. O funcionamento do sistema de segurança não é harmônico, o que afeta diretamente na sua eficiência. Repensar esse formato adotado pelo Brasil é uma necessidade. Ademais, é necessário transitar do formato de segurança pública para segurança cidadã, em que a sociedade como um todo é convidado a participar ativamente e decidir seu futuro e suas prioridades.

Nesses termos, importa tratar, na sequência, da evolução do formato tradicional de policiamento para o policiamento comunitário, focado no cidadão.

3.4 Policiamento Comunitário

As últimas décadas do século XX são apontadas como o momento histórico em que diversos países começaram a implementar o policiamento tido como comunitário em contraposição ao policiamento tradicional questionado em sua eficácia e eficiência. Desta feita, o policiamento comunitário surge como uma alternativa ao modelo de policiamento tradicional.

Nem tudo que se apresenta como policiamento comunitário é, efetivamente, policiamento comunitário. É preciso considerar que a implantação da filosofia de policiamento comunitário requer mudanças administrativas e simbólicas. Administrativas no que se refere à criação de novas estruturas, métodos e táticas operacionais. E mudanças simbólicas, as quais pressupõem o estabelecimento de novos valores, representações e práticas inscritas na cultura organizacional da polícia (SANTOS et al., 2013).

As mudanças, tanto administrativas quanto simbólicas, não são de fácil concretização, haja vista que precisam romper com a barreira do costume imposto. É, em tese, mais cômodo, mais seguro, seguir fazendo como sempre se fez. A mudança é desafiadora, gera a saída da zona de conforto. Nesse sentido, Ferragi (2011, p. 61) escreveu que um dos maiores desafios na mudança de foco representada pelos policiamentos comunitários era ensinar ao policial a falar com o cidadão, pois este novo papel afrontava o antigo de policial durão que combate o crime. “[...] Manter junto aos cidadãos uma atitude simpática, amável,

de atenção e cuidado, não fazia parte do perfil profissional que muitos desses agentes já haviam introjetado”.

Com o surgimento do policiamento comunitário, até mesmo a fim de que ele se firmasse como um modelo viável de policiamento, críticas contundentes foram feitas ao policiamento tradicional, dentre elas, atribui-se ao policiamento tradicional o uso inadequado dos recursos, posto que empregado, em sua grande parte, no patrulhamento motorizado nas ruas, sendo acionado por rádio e solicitações telefônicas. Contudo, essa busca em resolver com rapidez o problema, não atua nas causas do problema, e sim nas consequências, fazendo com que, efetivamente, não o resolva. Portanto, o policiamento tradicional, conforme os defensores do policiamento comunitário, não é eficaz (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

Rosenbaum (2002) também discorre sobre a ineficácia do policiamento tradicional no que atribui como sua principal bandeira, o controle do crime via repressão. Essa prioridade da polícia no modelo tradicional é exercida por meio da detenção, incapacitação e reabilitação. Entretanto, pesquisas apontam que a forma de atuação do policiamento tradicional não tem sido capaz em reduzir o crime. Não obstante, no modelo de policiamento comunitário, o controle do crime, o atendimento de emergência e a justiça exercida por meio das prisões não são prioritários, uma vez que os serviços não emergenciais sejam os mais demandados pela comunidade. Sendo assim, a redução do crime passa a ser atingida através do uso de meios alternativos, a exemplo do controle da desordem no bairro, ao invés da repressão direta.

Outra crítica formulada é a de que o meio empregado pelo policiamento tradicional não encoraja um envolvimento mais profundo da polícia com a comunidade, apenas se desenvolve como um serviço emergencial tipo ambulância. Já o policiamento comunitário atua de modo a prevenir, proativamente, os problemas que possam surgir, desenvolvendo a escuta sensível às preocupações da comunidade, explicando o serviço policial e recebendo informações relevantes de segurança (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

Refleta Comigo!

Qual a sua percepção acerca do policiamento comunitário?

Você concorda com as críticas formuladas ao policiamento comunitário pelos defensores do policiamento tradicional?

Segundo Rosenbaum (2002), no policiamento comunitário é comum que as soluções para os problemas não envolvam necessariamente a aplicação de sanções penais, isso requer dos policiais preparo e criatividade para pensar em alternativas específicas para os problemas apontados pela comunidade. Às vezes a solução é simples, como a reposição da lâmpada queimada de um poste, evitando assim que uma rua escura favoreça a prática delitiva.

Como se nota, no policiamento comunitário, o papel da comunidade em todos os processos é fundamental. Segurança pública não se constitui em um problema exclusivo da polícia ou mesmo dos órgãos que compõem o sistema de justiça criminal. A comunidade é a razão de ser da atividade policial, sendo assim, ela tem vez e voz ativa para a estruturação das estratégias que interferem na segurança pública e na boa convivência social.

A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada, o público deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem, juntamente com a polícia. Desse modo, o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem (SKOLNICK & BAYLEY, 2006, p. 18).

A eficácia do policiamento no modelo comunitário perpassa pela participação da comunidade. A polícia, no modelo tradicional, tem responsabilidade e responsabilização plena pela segurança pública, o que não ocorre no policiamento comunitário, em que a coprodução por meio de parcerias e coalizões é essencial, tendo a polícia o papel de facilitadora, coordenadora e referencial, com vista ao fortalecimento das organizações, instituições e indivíduos da comunidade local para a construção de um ambiente físico e socialmente adequado ao desestímulo de comportamento antissociais e criminosos (ROSENBAUM, 2002).

A eficiência do policiamento comunitário sobre o tradicional é medida seguindo a premissa de que os benefícios trazidos por ele superam os custos. Os benefícios se estendem à sociedade, à própria polícia e aos índices de criminalidade, que nessa perspectiva são reduzidos. Quanto aos custos, eles são partilhados, visto que o modelo é coparticipativo. Além disso, entende-se que a prevenção é mais barata que a repressão (ROSENBAUM, 2002).

Os argumentos favoráveis ao policiamento comunitários não são unânimes, uma das críticas mais frequentes é que ele seria tolerante com o crime.

Rosenbaum, (2002, p. 52) assevera que ao contrário do que dizem “Ao prometer atacar os problemas sociais que contribuem para o crime, pode-se dizer que o policiamento comunitário é ‘mais duro’ com o crime do que as estratégias tradicionais repressivas”.

Quando se pensa em policiamento comunitário é importante considerar quatro normas básicas: prevenção do crime baseada na comunidade, reorientação das atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais; aumento da responsabilização das comunidades locais; descentralização do comando (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

De acordo com Skolnick e Bayley (2006), a prevenção do crime baseada na comunidade é elemento central do policiamento comunitário, visto que as comunidades são construídas por bairros. Portanto, a vigilância nos bairros é atividade elementar do policiamento comunitário. Sendo a vigilância desenvolvida de várias maneiras a depender do lugar e de suas características, com o fim último de inculcar nos moradores o sentimento de identidade com o bairro, de comunidade, de modo a aflorar a responsabilidade coletiva em relação a sua proteção e segurança.

No que tange a reorientação das atividades de patrulhamento, Skolnick e Bayley (2006) apontam que uma das estratégias mais usadas pelo policiamento comunitário é a ronda a pé. Ela faz com que se desligue o sistema de emergência, permitindo que os policiais interajam com o público de modo estendido, aprofundado e personalizado.

Pesquisas apontam que as rondas a pé não evitam o crime, mas elas reduzem o medo do crime, especialmente em locais considerados como fora de controle. As rondas a pé abrandam a ansiedade das pessoas e as encoraja a usar os lugares públicos. As rondas a pé favorecem a manutenção da ordem pública, no entanto, é preciso ter habilidade nessa tarefa, a fim de evitar velhas práticas autoritárias e que não atendem aos anseios da comunidade (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

Segundo Skolnick e Bayley (2006), mudanças significativas são operadas com o deslocamento do efetivo em patrulhamento motorizado para postos descentralizados de policiamento, tendo em cada lugar uma designação própria: minidelegacias, em Detroit, Estados Unidos; alojados ou escritórios, na Austrália; Postos de Polícia de Bairro, em Cingapura; de Koban, no Japão; Base Comunitária de Segurança em São Paulo e na Bahia. Contudo, é importante considerar que os postos de policiamento comunitário fixos não seguem um único padrão, havendo diferenças operacionais no padrão e no desempenho.

A terceira norma básica do policiamento comunitário descrito por Skolnick e Bayley (2006) refere-se ao aumento da responsabilização da comunidade. Nesses termos, a comunidade atua diretamente na busca pela resolução dos seus problemas de segurança, deixando, portanto, de ser uma exclusividade dos órgãos que compõe o sistema de segurança. Sendo assim, a polícia deve fazer mais do que apenas ouvir com simpatia, é preciso efetivamente considerar o que a comunidade tem a dizer acerca das operações e todas as atividades realizadas.

Na ótica da maior responsabilização da comunidade, a polícia deve estar aberta a ouvir críticas e disposta a abandonar a crença de ser a única que entende o que é melhor para proteger a comunidade e qual a melhor maneira de realizar o policiamento. A eficiência da atividade policial perpassa pela boa comunicação com a comunidade, assim, é necessário desenvolver estratégias para que essa comunicação ocorra (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

Refleta Comigo!

Você acredita que o policiamento comunitário é eficaz?

O policiamento comunitário não dispensa a participação civil. A parceria com a comunidade é aceita e até mesmo estimulada, visto que ela deve estar engajada em propiciar a sua própria defesa conjuntamente aos policiais. “[...] Sob o policiamento comunitário, o público pode falar sobre prioridades estratégicas, enfoques táticos, e mesmo sobre o comportamento dos policiais enquanto indivíduos, e também ser informado sobre tudo isso” (SKOLNICK & BAYLEY, 2006, p. 32).

No Brasil e em outras partes do mundo, foi incentivada a criação de Conselhos Comunitários a fim de efetivar a participação da comunidade dando-lhe voz ativa no que concerne às questões de segurança e outras demandas que acabam refletindo nesse campo.

Conforme Skolnick & Bayley (2006), outro ponto crucial do policiamento comunitário é a descentralização do comando. A atuação do policiamento deve atender as demandas e necessidades da comunidade a partir da interação com o policial da base. Os planos elaborados pelo alto escalão das corporações policiais baseados nas estatísticas não necessariamente coincidem com as prioridades da comunidade. Portanto, o policiamento deve ser adaptável e flexível.

Brodeur (2002, p. 75), ao tratar das estatísticas que versam sobre o desempenho policial no combate ao crime, dos índices de prisões e soluções de crimes, também assevera que elas não são satisfatórias, visto que diz respeito apenas a atuação da polícia repressiva. “[...] a prevenção do crime não pode ser avaliada a partir da reação da polícia registrada em estatísticas”.

Para que a atuação da polícia não seja reativa, é necessária a participação ativa da comunidade pontuando os problemas que a atinge, requerendo dos policiais que atuam no policiamento comunitário certa liberdade para decidir a melhor estratégia de atuação frente ao problema apresentado.

No policiamento comunitário resta superado o comando de cima para baixo, pois ele não favorece a interação com a comunidade. Os comandantes subordinados devem ter autonomia para decidir de acordo com o modo de perceber as condições locais a partir das experiências vivenciadas junto à comunidade (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

O aumento da responsabilidade na tomada de decisão vai além dos comandantes subordinados, ela envolve todos os policiais que atuam no policiamento comunitário. Nessa perspectiva, os policiais que integram as bases comunitárias devem ser capazes de organizar grupos comunitários, sugerir soluções para as demandas da comunidade local, ouvir as críticas e falar com equilíbrio. Cada policial é detentor de liberdade de pensamento e ação no âmbito de sua responsabilidade, isso favorece o aumento da autogestão (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

O policiamento comunitário só é viável como tal, conforme Skolnick e Bayley (2006), quando ocorre a junção dos quatro componentes programáticos já apresentados neste tópico: 1. prevenção comunitária do crime; 2. reorientação do patrulhamento; 3. aumento da responsabilização; e 4. descentralização do comando. Sem a presença dessas normas básicas, se estaria diante de discurso vazio.

A Polícia Militar do Estado da Bahia definiu o sistema Koban como o modelo base para o desenvolvimento do policiamento comunitário. Diante disso, é oportuno retomar os principais aspectos desse modelo que é o empregado pela Base Comunitária de Segurança do Conjunto George Américo.

3.4.1 Sistema Koban: Modelo de Policiamento Comunitário do Japão

Embora se atribua às últimas décadas do século passado a difusão do policiamento comunitário como novo paradigma de policiamento, a ideia em si não é tão recente, a exemplo do Japão que adota essa filosofia como estratégia de policiamento desde 1879 (SANTOS et al., 2013).

Skolnick e Bayley (2006) apontam que o policiamento comunitário japonês integra a tradição do país, uma vez que, desde tempos remotos, conta com organizações de bairro, ocupando-se em obter serviços públicos. Trata-se de uma sociedade com elevado grau de participação social, sendo isso parte integrante da cultura local e, talvez, justamente em razão dessa cultura de participação comunitária na resolução dos problemas, o policiamento comunitário funcione tão bem por lá e ainda esteja engatinhando aqui.

A maioria dos bairros japoneses conta com associações de prevenção do crime, as quais distribuem informações, vendem programas de computadores sobre segurança, interagem com as forças policiais locais, ou ainda, ocasionalmente, realizam o patrulhamento nas ruas (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

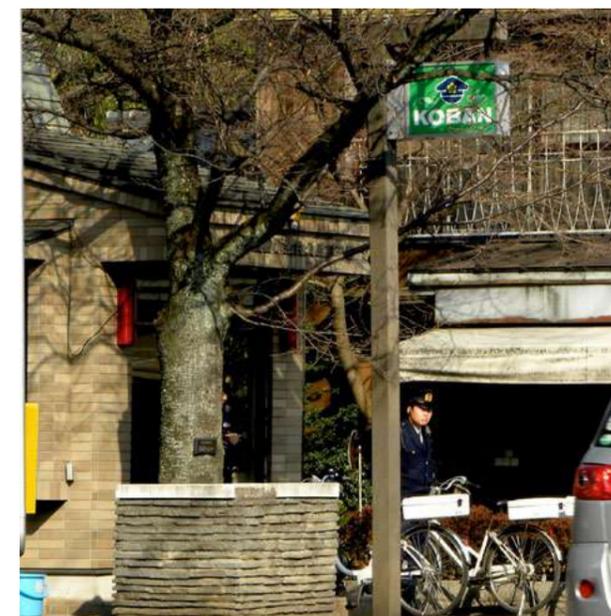


Figura 02: Koban, Japão

Foto de Sekihan no Flickr

No Japão, o policiamento comunitário desenvolve-se por meio de Bases Comunitárias de Segurança, denominadas de Koban. Uma quantidade significativa, cerca de 40% do efetivo policial fardado, é empregada nessas Bases, denotando a prioridade dada a esse tipo de policiamento que conta com uma rede de aproximadamente 15 mil Kobans, os quais são construídos pelas prefeituras das cidades e subordinados aos distritos policiais (SANTOS et al., 2013).

O policial comunitário japonês permanece no mesmo Koban entre 2 e 5 anos, isso visa fazer com que o policial tenha o tempo necessário para se engajar com a comunidade local, facilitando, desta forma, a solução criativa dos problemas que se apresentam (SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

Segundo Santos et al (2013), os Kobans são edificações equipadas com recursos de comunicação e informática, recursos esses que são operados pelos policiais que trabalham na Base em sistema de rodízio, em turno de 24 horas. O efetivo policial fica distribuído de modo que um ou dois realize o atendimento ao público na Base, enquanto outros dois fazem o patrulhamento a pé, de bicicleta ou motocicleta, realizando cada um, separadamente, visitas comunitárias em áreas delimitadas.

Dentre as atividades desenvolvidas pelo policiamento comunitário japonês está a realização de reuniões com a comunidade, denominadas de Conselhos Comunitários. As reuniões são realizadas de 2 a 3 vezes por ano, desta forma, espera-se que os problemas apresentados pela comunidade, nesse espaço de tempo entre uma reunião e outra, sejam resolvidos, a fim de que não se acumulem outros problemas sem que os anteriores tenham sido solucionados (SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

Cada Koban atua de modo que atenda ao interesse da comunidade onde está situado buscando ser útil. Para tanto, os policiais da Base atendem as infindáveis e variadas demandas da comunidade, além de realizar as indispensáveis visitas comunitárias em todas as casas e estabelecimentos comerciais da área em que atuam (SKOLNICK & BAYLEY, 2006).

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (2007, p. 263) aponta as seguintes atividades como integrantes da rotina de um Koban:

1. *Atendimento às pessoas;*
2. *Recebimento e transmissão de mensagens;*
3. *Preenchimento de relatórios de serviço;*
4. *Faxina e manutenção do material;*
5. *Patrulhamento a pé, de bicicleta ou motocicleta nas áreas abrangidas pelo Koban;*

6. *Visitas às residências, casas comerciais e escritórios de serviço;*

7. *Visitas a pessoas idosas, escolas, etc.*

Conquanto as rotinas sejam estabelecidas para os Kobans, elas podem sofrer modificações a depender do dia e das demandas de cada comunidade. Cabe ao policial comunitário, com a autonomia e liberdade que lhe são próprias, avaliar a melhor forma de realizar o seu serviço na comunidade que integra.

No Brasil, a difusão do policiamento comunitário teve início na década de 90. Esperava-se que com o policiamento comunitário houvesse uma melhora da relação da polícia com a comunidade, reduzindo a violência policial e favorecendo uma maior aceitação do público (FERRAGI, 2011).

Os objetivos esperados com o policiamento comunitário ainda não foram alcançados em sua totalidade, até mesmo porque o policiamento comunitário no Brasil segue sendo encarado mais como uma especialização do policiamento, do que uma filosofia, a despeito do policiamento comunitário ter se transformado em uma política pública em nível nacional.

O policiamento comunitário passou a fazer parte de uma política nacional, a partir do acordo de cooperação técnica firmado entre o Brasil e o Japão em 2008, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), da Polícia Militar do Estado de São Paulo, da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e da Agência Brasileira de Cooperação Técnica (ABC/MRE). Esse acordo tinha por objetivo realizar a capacitação dos profissionais de segurança pública orientada pela filosofia e estratégia organizacional de policiamento comunitário com base no modelo japonês denominado de Koban (SANTOS et al., 2013).

A partir da assinatura desse acordo de cooperação, vários estados da federação, inclusive a Bahia, passou a adotar o policiamento comunitário seguindo o modelo japonês. Todavia, é bom destacar que a realidade brasileira não é similar a japonesa, a participação comunitária aqui frequentemente precisa ser incentivada, estimulada ou até mesmo fomentada. Não obstante, a coesão social também pode ser aprendida, em razão disso, é possível acreditar que o exemplo japonês no que se refere a policiamento comunitário, guardadas as especificidades de cada local e cultura, também pode ser uma realidade no Brasil.

3.4.2 Bases Comunitárias de Segurança: Modelo de Policiamento Comunitário da Polícia Militar da Bahia - PMBA

É possível dizer que na Bahia se vivencia uma nova tentativa de inserir no âmbito da Polícia Militar o policiamento comunitário por meio do programa Pacto pela Vida. Fala-se em nova tentativa, pois a primeira se deu na década de 90, no governo de Paulo Souto quando se implantou o projeto Polícia Cidadã em 1998, o qual, teve alguns problemas político-partidários oriundos da mudança de governo (SILVA JÚNIOR, 2013).

O programa “Pacto pela Vida”, instituído pela Lei estadual n.º 12.357, de 26 de setembro de 2011 tem por objetivo promover a paz social através de uma atuação integrada entre os poderes constituídos (executivo, legislativo e judiciário), das três esferas de governo (União, Estado e Municípios), contando ainda com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, além da própria sociedade (BAHIA, 2011).

A expressão “Pacto pela Vida” advém do entendimento mais atual de que a pacificação social não está adida, com exclusividade, aos órgãos de segurança pública, eles sozinhos não dão conta do fenômeno da violência. Por conseguinte, faz-se necessário envolver todos os órgãos e instituições que integram a sociedade em um grande “pacto”, além da participação efetiva da própria sociedade. Diante disso, é natural o recurso ao policiamento comunitário como nova estratégia de atuação.

Compete ao Governador do Estado a coordenação desses múltiplos esforços, tendo por objetivo principal a redução de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLIs), como homicídio doloso, lesão corporal e roubo seguido de morte, e dos Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVPs), como roubo a transeuntes, veículos, ônibus, estabelecimento comercial, residência (BAHIA, 2011).

O “Pacto pela Vida” prevê ainda, a integração dos diversos órgãos de Segurança Pública (Polícia Civil, Militar e Técnica), bem como ações preventivas, voltadas para a população vulnerável das áreas tidas como críticas em relação à criminalidade, a fim de reafirmar direitos e dar acesso aos serviços públicos outrora relegados a essa população despossuída. Ademais, também se busca com o programa, a realização de ações preventivas, tratamento e reinserção social de usuários de drogas ilícitas (BAHIA, 2011).

Dentre as ações integradas pelas unidades que compõem o sistema de Segurança Pública, temos a previsão para a implantação das Bases Comunitárias de Segurança - BCS nas localidades com elevados índices de Criminalidade. Nessas localidades se prioriza o enfrentamento à violência pela prevenção, por meio do policiamento comunitário o qual preconiza uma aproximação efetiva da Polícia Militar com a comunidade a fim de que essa interação se traduza em uma maior sensação de segurança e redução efetiva dos índices de violência. Dessa forma, além da BCS atuar no policiamento comunitário, também serve como promotora de ações sociais transversais, as quais igualmente contribuem para a redução das taxas de criminalidade (BAHIA, 2011).



Figura 03: Base Comunitária de Segurança do Bairro Nova Cidade, em Vitória da Conquista - Bahia.

Fonte: [Expressão Bahia](#). Acesso em: 25/05/2020

É diretriz do governo do estado instalar Base Comunitária de Segurança em localidade tida como crítica, na qual as taxas de violência e criminalidade são elevadas, desta feita, compete a BCS, dentre outras coisas, a redução desses índices (BAHIA, 2011).

O Comando Geral da Polícia Militar da Bahia publicou no Boletim Geral Ostensivo (BGO) a Portaria n.º 106-CG/12, a qual trata das normas e procedimentos para a implantação, estruturação e funcionamento das Bases Comunitárias de Segurança, em conformidade com a Lei n.º 12.357/2011, sendo oportuno destacar o seguinte dispositivo:

Art. 2º As Bases Comunitárias de Segurança – BCS são responsáveis diretas pelo desenvolvimento do Policiamento Comunitário nos moldes do Sistema Koban, tendo por princípios a proximidade e a integração com a comunidade; a excelência nos serviços prestados; o controle dos resultados; e o respeito e a promoção dos direitos humanos, conforme preconizado pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, do qual o Estado da Bahia é conveniado (BAHIA, 2012, p. 7598).

Conquanto o dispositivo transcrito se refira a responsabilidade das Bases Comunitárias de Segurança pelo desenvolvimento do Policiamento Comunitário, o modelo usado como referência é o modelo japonês, denominado de *Koban*, conforme já analisado no tópico anterior. Atualmente a Bahia tem dezenove Bases Comunitárias de Segurança, sendo onze na Capital, duas na Região Metropolitana de Salvador e seis no interior do Estado (BAHIA, 2011).

A estrutura das Bases conta com recepção, Comando da Base/Sala de Reunião, Central de Telecomunicações, Central de Cidadania. O efetivo de cada BCS pode variar de 60 a 120 policiais militares, nisto se diferencia significativamente do modelo japonês que tem o efetivo 12 policiais em cada *Koban* (BAHIA, 2011).

Guardadas as diferenças e semelhanças, o policiamento comunitário na Bahia institucionalmente traz consigo a esperança de dias melhores no relacionamento da polícia com a comunidade. No que se refere às expectativas sociais, o policiamento comunitário é encarado como uma possibilidade de que o serviço público de segurança seja prestado com maior qualidade, tendo a comunidade um papel destacado.

Nessa nova perspectiva de policiamento “[...] não se pode mais admitir a atividade de policiamento dissociada de um universo maior, onde não se deve procurar apenas resolver o problema, mas, também, atender aos anseios do cidadão” (ZOUAIN, RICCIO NETO e ZAMITH, 2006, p. 373).

Como visto, o formato do policiamento moderno não pode prescindir da participação ativa do cidadão e da cidadã. A segurança é realmente um direito e responsabilidade de todos. Os modelos aqui apresentados, o japonês e o baiano, servem de guia para as invariáveis mudanças pelas quais passa a polícia.

3.5 Síntese do Conteúdo da Unidade

Chegamos à reta final! Esta unidade teve por objetivo compreender a segurança pública, cidadania e atuação na polícia no contexto da sociedade democrática de direitos.

Inicialmente foi debatido o conceito de segurança pública, definida como política de garantias e proteção de direitos, cuja participação deve envolver o Estado e todos os cidadãos, visto que está posta como dever do Estado, direito de responsabilidade de todos a manutenção da estabilização das expectativas positivas compatíveis com a ordem democrática e, conseqüentemente, com a cidadania.

Como não poderia deixar de ser, o conceito de cidadania também foi enfrentado, tendo sido exposto que cidadania é o vínculo entre o indivíduo e o Estado, compreendendo este como a representação do povo que concilia todas as demandas e interesses para manter a ordem, as normas e as leis. Para o alcance da cidadania plena os indivíduos devem ter acesso a três dimensões de direitos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais.

No terceiro tópico desta Unidade dialogou-se sobre a polícia e o seu papel na sociedade. A polícia é uma instituição que integra o Estado e que tem a atribuição legal de manter a ordem e a segurança pública. É dela a responsabilidade de fazer cumprir as leis e as normas sociais para a convivência pacífica entre as pessoas, mesmo que para isso tenha que fazer uso da violência legal, a fim de atender o interesse público em detrimento do interesse particular.

A Constituição Federal do Brasil, de 1988, definiu no artigo 144 as instituições que integram o Sistema de Segurança Pública, e para cada uma dessas instituições a Constituição atribuir finalidades específicas, assim temos: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpos de Bombeiro Militar, Polícias Penais Federal, Estaduais e Distrital.

No último tópico foi apresentado o policiamento comunitário comparando-o ao policiamento tradicional, sendo o policiamento comunitário tido como o mais compatível com o Estado Democrático de Direitos, em que a participação do cidadão em todas as esferas Estatais é condição *sine qua non*.

Como modelo de policiamento comunitário foi apresentado o Sistema *Koban*, do Japão. Cada *Koban* atua de modo que atenda ao interesse da comunidade onde está situado buscando ser útil. Esse foi o modelo que serviu como base para o Brasil.

O outro modelo de policiamento comunitário apresentado foi o das Bases Comunitárias de Segurança da Polícia Militar da Bahia, a qual adota por referência o modelo japonês.

O policiamento comunitário na Bahia traz consigo a esperança de dias melhores no relacionamento da polícia com a comunidade. No que se refere às expectativas sociais, o policiamento comunitário é encarado como uma possibilidade de que o serviço público de segurança seja prestado com maior qualidade, tendo a comunidade um papel destacado.

Gestão da Segurança Cidadã pressupõe, pois, que a segurança não esteja adida a um órgão ou entidade, todos são corresponsáveis pela manutenção da ordem. A responsabilidade do Estado é compartilhada entre todos os que integram a sociedade. Eu e você temos o direito, o dever e a responsabilidade de construirmos um espaço digno, bom para a convivência humana.

Referências

ADORNO, Sérgio. Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. **O que ler na ciência social brasileira**, 2002.

ARENDRT, Hannah. On Violence. 1969. Disponível em: <<https://www.netmundi.org/home/wp-content/uploads/2017/05/ARENDRT-Hannah.-Da-Viol%C3%A4ncia.pdf>> Acesso em 03 Maio 2020.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Justiça penal e segurança pública no Brasil: causas e consequências da demanda punitiva. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 1, 2009.

BAHIA. **Pacto pela Vida**, 2011. Disponível em: <<http://www.pactopelavida.ba.gov.br/base-comunitaria-de-seguranca/>>. Acesso em 03 out. 2016.

BAHIA. Polícia Militar da Bahia. **Portaria n.º 106-CG/12**. In: Boletim Geral Ostensivo no 244, de 27 de dezembro de 2012, p. 7597-7611. Disponível em: <http://www.pm.ba.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=2089:bgo-244-27-dez-12&id=127:dezembro&Itemid=598&start=15>. Acesso em 08 out 2016.

BARATTA, Alessandro. O paradigma do gênero: da questão criminal à questão humana. In CAMPOS, Carmen Hein de. (Org.). **Criminologia e Feminismo**. Porto Alegre: Sulina, 1999. p. 19-80

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e democracia. Lua Nova, São Paulo, n.º 33, p. 5-16, Ago. 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 Maio 2020.

BRASIL. **Lei n.º 11.340**, de 07 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em 24 jul 2019.

BRASIL, P. N. U. D. (2016). Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento. Guia do marco conceitual da convivência e segurança cidadã. 2. ed. – Brasília: PNUD, Conviva, 2016. 36 p. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/paz/seguranca-cidada-guia-marco-conceitual.pdf>> Acesso em: 17 Maio 2020.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Ideal Gráfica e Editora, 2011, 44 p. Disponível em: <<http://spm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2011/politica-nacional>>. Acesso em 24 jul 2019.

BRODEUR, J.; “Policimento ‘Sob-Medida’: Um Estudo Conceitual. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**. BRODEUR, Jean- Paul. (Org). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; n.4). Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=ewTYz-D5DrYC&pg=PA7&lpg=PA7&dq=GREENE,+Jack+R.+%E2%80%9CAvaliando+as+Estrat%C3%A9gias+Planejadas+de+Mudan%C3%A7a+no+Policiamento+Moderno:+Implementando+o+Policiamento+Comunit%C3%A1rio&source=bl&ots=wnUTDZlrR3&sig=NW8uNenkdeRyXnR9Nyvuvh2f3Pg&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwip2afjrrTSAhXIg5AKHVTACQ0Q6AEIHzAB#v=onepage&q=GREENE%2C%20Jack%20R.%20%E2%80%9CAvaliando%20as%20Estrat%C3%A9gias%20Planejadas%20de%20Mudan%C3%A7a%20no%20Policiamento%20Moderno%3A%20Implementando%20o%20Policiamento%20Comunit%C3%A1rio&f=false>> Acesso em: 18 de Mar 2017.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil. **O longo caminho**, v. 18, p. 18, 2001.

CERQUEIRA, Daniel Coordenador et al. **Atlas da violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf>. Acesso em: 24 jul 2019.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER — CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 1994. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/>

<centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm>. Acesso em: 24 jul 2019.

COTTA, Francis Albert. A crise da modernidade e a insegurança social. **Mneme-Revista de Humanidades**, v. 7, n. 14, 2005.

CUNHA, Rogério Sanches. Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120), 7. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2019.

FERRAGI, C.; O sistema Koban e a institucionalização do policiamento comunitário paulista. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, 2011, p. 60 - 77.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, 2009.

LIMA, Antônio dos Santos. Competição violenta e controle territorial: quadrilhas prisionais e conflito armado no mercado de drogas da grande Salvador. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. SP, vol.120 (maio-Junho), 2016.

LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel. Violência, criminalidade e sentimento de insegurança. 1996.

JODELET, D.;. Représentations sociales: un domaine en expansion. In D. Jodelet (Ed.) **Les représentations sociales**. Paris: PUF, 1989, p. 31 - 61. Tradução: Tarso Bonilha Mazzotti. Revisão Técnica: Alda Judith Alves Mazzotti. UFRJ- Faculdade de Educação, 1993, p. 1-21. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/36945-Representacoes-sociais-um-dominio-em-expansao-denise-jodelet.html>>. Acesso em: 13 maio 2020.

MALISKA, Marcos Augusto. Max Weber e o estado racional moderno. **Revista Eletrônica do CEJUR**, v. 1, n. 1, 2006.

MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Trad. Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Valmir Farias. Policiamento comunitário e cultura organizacional: estudo de caso do processo de modernização da Polícia Militar da Bahia. 2012.

MASSON, Cleber. Direito Penal: parte geral. vol. 1. 12 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2018.

MINAYO, Maria Cecília de S. A Violência Social sob a Perspectiva da Saúde Pública. *Cad. Saúde Pública*. Rio de Janeiro, v.10, supl. 1, p.7-18, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de. É possível prevenir a violência? Reflexões a partir do campo da saúde pública. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 4, p. 7-23, 1999.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. O fim da guerra fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana. **Revista Aurora**, v. 3, n. 1, 2009.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. Manual Esquemático de Criminologia. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PINSKY, Carla Bassanezi; PINSKY, Jaime. **História da cidadania**. Editora Contexto, 2007.

PNUD. United Nations Development Programme. (PNUD). Human Development Report, 1994. New York: Oxford University Press, 1994. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf>. Acesso em: 20 Maio 2020.

ROSENBAUM, D. P.; “A Mudança no Papel da Polícia: Avaliando a Transição para Policiamento Comunitário”. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**. BRODEUR, Jean-Paul. (Org). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4). Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=ewTYz-D5DrYC&pg=PA7&lpg=PA7&dq=GREENE,+Jack+R.+%E2%80%9CAvaliando+as+Estrat%C3%A9gias+Planejadas+de+Mudan%C3%A7a+no+Policiamento+Moderno:+Implementando+o+Policiamento+Comunit%C3%A1rio&source=bl&ots=wnUTDZlrR3&sig=NW8uNenkdeRyXnR9Nyvuvh2f3Pg&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwip2afjirTSAhXIG5AKHVTACQ0Q6AEIHzAB#v=onepage&q=GREENE%2C%20Jack%20R.%20%E2%80%9CAvaliando%20as%20Estrat%C3%A9gias%20Planejadas%20de%20Mudan%C3%A7a%20no%20Policiamento%20Moderno%3A%20Implementando%20o%20Policiamento%20Comunit%C3%A1rio&f=false>> Acesso em: 18 de Mar 2017.

SANTOS, J. V. T. dos; TEIXEIRA, A. N.; MADEIRA, L. M.; SCHABBACH, L. M.; DURANTE, M. O.; PIMENTA, M. de M.; FACHINETTO, R. F.; Programas de Polícia Comunitária no Brasil: avaliação e propostas de política pública de segurança. **Coleção Pensando a Segurança Pública**, v. 3, 2013, p. 205 - 281.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária**. 2ª ed. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2007, p. 507 p.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Criminologia. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SILVA, Antônio Marcos de Sousa. Estado, monopólio da violência e policiamento privado.: Com quem fica o uso legítimo da força física na sociedade contemporânea?. **Emancipação**, v. 8, n. 2, p. 9-19, 2008.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA JÚNIOR, D. A.; **A governança securitária em torno das bases comunitárias de segurança**: uma proposta de administração dos riscos a partir de intervenções preventivas. Dissertação (Especialização em Segurança Pública). Salvador, Universidade Estadual da Bahia/Academia de Polícia Militar, 2013.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H.; **Policiamento Comunitário**: Questões e Práticas através do mundo. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. – (Série Polícia e Sociedade; n.6). Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=GUEXA-otYHwC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false> Acesso em 04 de Mar 2017.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 47, p. 75-96, 2003.

SOUZA, Robson Sávio Reis. Segurança Pública no Brasil: da polícia à política. In: _____. Quem comanda a segurança pública no Brasil. Belo Horizonte: Letramento, 2015, p. 39-109.

VELÁSQUEZ, Hugo Acero. Os governos locais e a segurança cidadã. **texto desenvolvido como consultor do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), Nova Iorque, Estados Unidos do America**, 2004.

VIANA, Eduardo. Criminologia. 4. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

WEBER, Max. Os Três tipos puros de dominação. In: COHN, G. Max Weber: sociologia. São Paulo: Ática, 1979.

ZOUAIN, D. M.; RICCIO NETO, V.; ZAMITH, J. L. C.; Policiamento Comunitário: Fator Estratégico para Implantação de Política Pública de Segurança. **Revista Alcance**, v. 13, n. 3, 2006, p. 373 - 388.

Gestão da Segurança Cidadã

Propõe o diálogo constante entre Estado, sociedade civil e setor privado visando planejar, implementar e acompanhar coletivamente serviços e políticas públicas no âmbito da segurança, a fim de que ela, de fato, possa ser cidadã.



PROEXT
PRO-REITORIA DE EXTENSÃO



Escola de Administração
UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

