



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE TREINAMENTO E DESENVOLVIMENTO - CETREDE
Curso de Especialização em Policiamento Comunitário

**O EMPREGO DO POLICIAMENTO MONTADO CONFORME
A FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA**

CLAUDOMIRO SOUZA DA SILVA

FORTALEZA-CE
2010

CLAUDOMIRO SOUZA DA SILVA

**O EMPREGO DO POLICIAMENTO MONTADO CONFORME A
FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA**

Trabalho monográfico apresentado ao Centro de Treinamento e Desenvolvimento da Universidade Federal do Ceará, como requisito para a obtenção do título de Especialista em Policiamento Comunitário.

Orientador: Prof. Ms. Luiz Fábio Silva Paiva

**FORTALEZA-CE
2010**

S 586e

SILVA, Claudomiro Souza da

O emprego do policiamento montado conforme a filosofia de polícia comunitária/Claudomiro Souza da Silva. Fortaleza, 2010. 55 f..

Orientador: Luiz Fábio Silva Paiva.

Monografia (Especialização) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Treinamento e Desenvolvimento.

1. Polícia. 2. Polícia. Aspectos Sociais-UFC.
I. Orientador II. Universidade. III. Título

CLAUDOMIRO SOUZA DA SILVA

APLICABILIDADE DO POLICIAMENTO MONTADO CONFORME A FILOSOFIA DE
POLÍCIA COMUNITÁRIA

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Especialização em Policiamento Comunitário, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Especialista em Policiamento Comunitário, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC – e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Monografia aprovada em de de 2010.

Claudomiro Souza da Silva
Aluno

Professor Mestre Luiz Fábio Silva Paiva
Orientador

Nota

Professora Doutora Celina Amália Ramalho Galvão Lima
Coordenadora

Dedico este trabalho a todos os meus familiares no mais amplo sentido incluindo os policiais militares que acreditam na causa da segurança pública e no respeito aos direitos humanos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que sempre guia meus passos em cada fase da minha vida e que me dá forças para continuar a caminhada em busca dos meus objetivos.

Ao meu orientador, Professor Luiz Fábio Silva Paiva pela valiosa condução do processo de elaboração deste trabalho.

E aos demais, professores, colegas e amigos que, de alguma forma, contribuíram na elaboração desta monografia.

Considero primeiramente que o maior problema do Brasil não é a fome, mas, sim, a miséria e a pobreza. Dar cesta básica não erradica a fome nem a miséria. Esse tipo de ação sacia momentaneamente a fome. Acredito que isso, aliado a medidas estruturais, como dar a essas comunidades saneamento básico, boas escolas, oportunidades de lazer e trabalho, é o que realmente fará a diferença.

Dona Zilda Arns Neumann

RESUMO

Este estudo analisa o processo de policiamento montado, com foco nas possibilidades de aproximação dos policiais militares do Estado do Ceará com comunidades locais. O estudo visa compreender as dinâmicas preventivas do policiamento montado para crimes e contravenções em comparação com as técnicas de policiamento ostensivo utilizadas pela Polícia Militar do Estado do Ceará. Trata-se de um estudo teórico descritivo, de natureza exploratória e com abordagem qualitativa, fundamentado em pesquisa bibliográfica, documental e na experiência vivenciada no Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil. Objetiva-se pensar acerca da definição para a expressão policiamento comunitário, haja vista, as diversas controvérsias que há para delimitá-lo. Apresenta a dicotomia que existe entre policiamento preventivo ou proativo e reativo considerando o atual contexto da segurança pública no Brasil. Cita-se a experiência da unidade de policiamento com o projeto social Cavaleiros do Futuro desenvolvido entre PMCE e SETAS onde crianças e adolescentes aprendem noções de equitação e cidadania. Apresenta as características do processo de policiamento montado desenvolvido na cidade de Fortaleza e o planejamento de suas ações para uma atuação mais próxima da comunidade.

Palavras-chave: Polícia Militar. Esquadrão de Polícia Montada. Comunidade. Policiamento Comunitário. Projeto Social.

ABSTRACT

This study analyzes the Mounted Police searching possibilities to bring near the Police Officers of the State of Ceará and the local communities. The study aims to comprehend the preventive dynamics of the Mounted Police to crime and contravention comparing its methods to the Military Police of Ceará. It is a theoretical descriptive study with exploratory nature and qualitative approach, grounded on bibliographic and documental research and the experience into the Mounted Police Unit called Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil. The aim is to think about the definition of the expression 'Community Police', given the controversies that there are to delimit it. It discusses the dichotomy between prevention or pro-action Police and reaction Police considering the present context of public safety in Brazil. The social work of the Police Unit through social projects coordinated by the Military Police and Social Action Office where children and teenagers learn equitation and citizenship lesson is mentioned as well. The study also presents the Mounted Police characteristics developed in Fortaleza and the layout of its actions to bring the police nearer the community.

Key words: Military Police. Mounted Police Unit. Community. Community Police. Social Project.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perspectivas da política de segurança pública.....	20
Quadro 2 - Política de Segurança Pública de Bogotá.....	23
Quadro 3 - Comparativo dos fatores componentes nos processos de policamento ostensivo montado.....	49

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	
LISTA DE QUADROS	
RESUMO	
SUMÁRIO	
INTRODUÇÃO	11
1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIO	13
1.1 Polícia e comunidade	14
1.2 Uma iniciativa concreta de aproximação com a comunidade: o projeto social Cavaleiros do Futuro	16
1.2.1 Metas do projeto	17
2 DICOTOMIA ENTRE REPRESSÃO E PREVENÇÃO	20
2.1 O exemplo de Bogotá	21
2.2 Alicerce para melhores dias: a necessidade do contato da polícia com a comunidade	23
2.3 A impotência de um modelo de uso progressivo e legal da força	26
2.4 A descentralização do comando	31
2.5 A cultura policial diante do desafio da quebra de paradigmas	33
3 OS EQUÍDEOS E SUA RELAÇÃO COM O HOMEM	36
3.1 Cavalos e liderança	38
3.2 Liderança intelectual: o líder é reconhecido pelo destaque de sua obra	39
3.3 A cavalaria como agente de segurança pública	40
4 O PROCESSO DE POLICIAMENTO MONTADO	42
4.1 Histórico do Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil	42
4.2 A atuação do policiamento montado na região metropolitana de Fortaleza	45
4.2.1 O Esquadrão de Polícia Montada em Fortaleza: o sistema de patrulhamento montado	45
4.2.2 Condições de execução: previsão das necessidades de policiamento montado	46
4.3 Planejamento do setor de policiamento montado	47
4.4 Fatores componentes do policiamento montado	50
CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54

INTRODUÇÃO

Após muita reflexão acerca do tema que deveria abordar neste trabalho monográfico de conclusão do curso de especialização em policiamento comunitário, da Universidade Federal do Ceará, oferecido em parceria com o Ministério da Justiça, decidiu-se discorrer sobre o processo de policiamento montado e seu emprego, de acordo com a filosofia de polícia comunitária. Dois foram os principais motivos que levaram a essa decisão: primeiro, por ser membro efetivo do Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil, subunidade da Polícia Militar do Ceará, especializada no processo de policiamento montado. Segundo, porque, ao refletir sobre o policiamento montado e polícia comunitária, notou-se uma aproximação e um encaixe especial entre essas duas 'peças', principalmente, ao fazer referência a questões inerentes ao processo de policiamento montado e às necessidades de aproximação com as pessoas para a dinamização e otimização do policiamento comunitário.

O policiamento montado, pelas características que agrega, apresenta condições favoráveis à atuação, de acordo com a filosofia de policiamento comunitário, pela peculiaridade de envolver o cavalo, que tem se mostrado eficiente quando o assunto é aproximação com o público. Logicamente, esse não é o principal aspecto que justificaria o propósito de empregar a cavalaria, conforme os preceitos que norteiam uma atividade policial mais voltada para a comunidade, mesmo porque, a própria definição de polícia comunitária é circundada por uma série de nuances que fazem entrar em conflito as mais diferentes idéias.

A cavalaria, quando atua, principalmente, em bairros populares, desperta a curiosidade do público que sempre deseja conhecer esse processo de policiamento peculiar e diferente do que, geralmente, se percebe na rua. O contraste do policiamento montado em relação aos outros processos de policiamento, mais notadamente o policiamento em viaturas, decorre do melhor acesso dos membros da comunidade aos policiais, no que se refere à visualização e verbalização e, sobretudo, da atração natural que a maior parte do público sente ao se aproximar do conjunto homem-cavalo.

O objetivo desse trabalho, portanto, foi apontar meios capazes de direcionar,

mais eficientemente, o processo de policiamento montado para uma atuação policial mais voltada ao social, no sentido de quebrar paradigmas que estão inseridos na cultura dos órgãos de segurança pública. Tal cultura, refletida também na própria sociedade, refere-se, ainda, a uma polícia voltada para a defesa do Estado que define as instituições de acordo com os seus interesses, em detrimento dos interesses do povo. Além disso, a postura policial durante a jornada de trabalho, também é focalizada como objeto que deve ser repensado e estrategicamente modificado, para que se proporcione uma polícia que se antecipe aos fatos e não, que entre em ação somente quando solicitada.

O trabalho caracteriza-se como um estudo teórico descritivo, de natureza exploratória e com abordagem qualitativa, fundamentado em pesquisa bibliográfica, documental e na experiência vivenciada no Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil.

No decorrer do estudo, são abordadas questões relacionadas ao conceito de polícia comunitária. É citada a problemática que há em definir este conceito dentro das divergências que existem entre vários autores. Busca-se encontrar o que legitima a relação polícia e sociedade em função da natureza dos órgãos de segurança estatais que detém o monopólio da força e a aceitabilidade para que se mantenha um padrão de comportamento adequado para o convívio em sociedade.

Aborda-se, também, a dicotomia entre ações repressivas e preventivas e sua atuação para saber a mais adequada de acordo com as necessidades da sociedade moderna. A cidade de Bogotá é citada como um referencial de êxito, pois implantou fundamentos relacionados à polícia de proximidades, tendo em vista graves problemas relacionados à segurança pública que podem ser evitados com a atuação do policial sobre um cavalo, o que facilita, significativamente, seu contato com o público. Assim, justifica-se o emprego do policiamento montado, conforme os preceitos de uma polícia mais próxima do povo, que se vale, também, de projetos sociais.

1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

No Brasil, têm-se vivenciado episódios envolvendo ações policiais que tem despertado discussões calorosas a respeito do modelo atual de policiamento, desde o patrulhamento diário nas ruas das grandes metrópoles brasileiras e pequenos municípios, até as operações de combate ao narcotráfico nos morros do Rio de Janeiro. Observa-se uma recorrência muito forte, em todas as nações democráticas do mundo que lidam com problemas relacionados à segurança pública, talvez pelo fato dessa proposta resgatar a proximidade daqueles que são os responsáveis legais pela manutenção da ordem pública.

Contudo, conceituar o que é polícia comunitária requer cautela. Antes de tudo, falar sobre essa metodologia de emprego do policiamento, que teve suas primeiras ações características nas décadas de 1960 e 1970, é um desafio que, muitas vezes, é subestimado pelos profissionais e cidadãos em geral. Conceituar, portanto, o que é polícia comunitária é uma tarefa muito mais complicada do que se imagina. Mas, algumas ideias podem ajudar a definir ações que sigam a linha de pensamento que cerca essa ideia de aproximação da polícia em relação à comunidade. A primeira, refere-se à organização do combate ao crime, baseada na interação dos organismos policiais com a comunidade. Depois, cita-se a reorientação das ações policiais para o atendimento a ocorrências não emergenciais. Em seguida, caracteriza-se o aumento da responsabilização da polícia e da comunidade, na manutenção da ordem e, por fim, fala-se da descentralização do comando como forma de proporcionar mais autonomia para os policiais que trabalham no *front*, a linha de frente (SKOLNICK e BAYLEY, 2002).

Pela popularidade do termo policiamento comunitario, Rosembaum (*apud* BRODEUR, 2002) cita um lado positivo e um lado negativo para a interpretação. O primeiro aspecto refere-se à facilidade que há em identificar algo voltado para a comunidade, pois o apoio para a realização de mudanças em longo prazo torna-se favorável. No segundo aspecto, tal conceito, denominado pelo autor de 'efeito auréola' tem sido usado para tentar caracterizar qualquer iniciativa na qual haja a necessidade de apoio. O receio que há nessa questão diz respeito à falha na observação de agentes externos para distinguir verdadeiras inovações que sejam

significativas para a qualidade dos serviços prestados pela polícia com ênfase nas necessidades da comunidade (BRODEUR 2002).

Contudo, podem-se identificar alguns elementos que, segundo Rosembaum, podem caracterizar ações comumente denominadas comunitárias, apesar da retórica que existe entre as opiniões: uma definição mais ampla do 'trabalho da polícia' é o reordenamento das prioridades da polícia, dando mais atenção ao crime 'leve' e à desordem; um enfoque na solução da prevenção de problemas, mais do que no policiamento direcionado ao incidente; o reconhecimento de que a 'comunidade', qualquer que seja sua definição, executa um papel crítico na solução dos problemas da vizinhança e o reconhecimento de que as organizações policiais devem ser reestruturadas e reorganizadas para serem responsáveis pelas reivindicações deste novo enfoque e para encorajar um novo tipo de comportamento policial (ROSEMBAUM *apud* BRODEUR, 2002).

Essas ideias, concentradas no propósito do policiamento comunitário, devem ser visualizadas de forma que, independente da definição, as ações policiais podem proporcionar um serviço pelo qual o cidadão sinta uma efetiva sensação de segurança.

1.1 Polícia e comunidade

A relação que a polícia estabelece com a comunidade é legitimada pela própria sociedade, a partir do instante em que os indivíduos autorizam outros a regular condutas que fujam da normalidade estabelecida pela cultura de determinada região. Tal normalidade é pautada em torno da ética e da moral, em nome da coletividade, cujos órgãos reguladores, teóricamente, devem podar as ações de indivíduos que ultrapassam os limites estabelecidos pela maioria dos componentes da comunidade, tidos como bons para a manutenção de uma qualidade de convivência adequada.

A autorização de alguns membros, em relação a outros para a regulação das ações, é exercida, se necessário, com o uso da força física em caso de resistência ou agressão àqueles que foram designados para manter a ordem. Nessa vertente, a atividade policial é muito questionada e posta à prova no que se refere à sua credibilidade. Mas o próprio uso da força é legitimado pela sociedade, visto que

estão em questão, em muitos casos, os interesses divergentes relacionados a questões materiais e morais. Não existe ação policial que não alimente uma expectativa de uso da força para a manutenção de um propósito maior: a ordem pública. Na escala de uso legítimo da força, um simples cumprimento de um policial a um cidadão configura-se como primeiro estágio desse atributo. A presença do policial no posto de serviço, cumprindo sua escala de serviço, evita que potenciais infratores venham a agir. Mantendo-se alerta, o profissional de segurança pública constrange toda e qualquer ação que infrinja dispositivos legais, fazendo valer seu propósito real e principal que é proporcionar sensação de segurança. Legalidade e legitimidade é o que respalda o uso da força, por parte da polícia.

A partir da concepção de que a polícia poderia responder apropriadamente aos cidadãos e às comunidades, Arthur Woods, comissário da polícia de Nova York de 1914 a 1919 pode ser considerado um dos pioneiros na proposta de uma ideia comunitária para o policiamento. Sua ideia era “incutir nas camadas rasas do policiamento uma percepção da importância social, da dignidade e do valor do trabalho do policial” (SKOLNICK e BAYLEY, 1988).

A ideia de Woods, para caracterizar o policiamento comunitário, consistia em direcionar a polícia para a criação de ligas juniores de policiais, em que jovens da comunidade eram presenteados com distintivos de policial júnior, treinados e convidados a ajudar a polícia relatando violações da ordem em seus bairros. Além disso, designava policiais mais fluentes para visitarem as escolas no sentido de explanar, para a comunidade estudantil, o verdadeiro papel da polícia na sociedade, mostrando que sua principal missão não era prender, mas tornar melhor e mais segura a comunidade a que pertencem, um lugar no qual se possa viver com melhor mais felicidade.

Outra ideia adotada por Woods foi delimitar áreas de lazer para as famílias empobrecidas, numa determinada área da ilha de Manhattan, para crianças cujos pais não conseguiam encontrar tempo para acompanhar os filhos nos parques ou espaços abertos da cidade. Chamou essas áreas de ‘ruas de lazer’. Nelas, a polícia colocava contenções visando desviar o trânsito para afastar o perigo de acidentes, enquanto os jovens brincavam na rua. Mantinha-se uma segurança razoável, considerando-es uma cidade com cinco milhões e meio de habitantes, das quais um

milhão e meio era de crianças.

Essas ideias foram inovadoras. Considerando que a ociosidade era um dos principais geradores de violência, foi criada, também, a possibilidade de se procurar emprego nos distritos policiais que informavam onde havia vagas para trabalho. Os desempregados podiam pedir ajuda à polícia para conseguir emprego. Além disso, jovens que eram atraídos para a delinquência eram direcionados para agências como a Associação Cristã de Moços (MCA) e a *Big Brother* que trabalhavam com atividades sociais, desportivas e de incentivo aos estudos. Tais iniciativas geravam uma imagem positiva do Departamento de Polícia da cidade de Nova York que, diante da comunidade, tinha o apoio necessário para a manutenção da ordem e o fortalecimento dos laços comunitários entre os cidadãos. A polícia ajudava muito mais do que restringia (SKOLNICK e BAYLEY, 1988).

Acerca das ideias de Woods, Campbell MacCulloch (*apud* ROSEMBAUM *apud* BRODEUR, 2002), um jornalista famoso da época referiu que, para muitas pessoas, a lei representa uma máquina de ameaça. A ideia da nova polícia é totalmente diferente. Ela almeja fazer algo que parece nunca ter sido tentado na América, como um dos ângulos do dever da polícia: lutar para introduzir o pensamento de que a lei é uma máquina de reciprocidade, de boa vontade, de influência positiva; que ela é construtiva. A ideia da nova polícia é apresentá-la como uma proteção.

Iniciativas como a idealizada por Woods para aproximar a comunidade da polícia são desenvolvidas pelas unidades de policiamento no Ceará. Especificamente na Cavalaria da Polícia Militar (PM), em maio de 2005, surgiu o projeto Cavaleiros do Futuro que trabalha com crianças entre 10 e 16 anos residentes em áreas de risco de Fortaleza.

1.2 Uma iniciativa concreta de aproximação com a comunidade: o projeto social Cavaleiros do Futuro

Cavaleiros do Futuro é um projeto de cunho social que começou nas dependências do Esquadrão de Polícia Montada Coronel Moura Brasil, da Polícia

Militar do Ceará, no início do ano de 2005, com apenas 10 (dez) crianças e conta, atualmente, com um grupo de 100 (cem) crianças com idades entre 08 (oito) e 16 anos, residentes em comunidades carentes da cidade de Fortaleza.

O contexto social onde estas crianças são inseridas, muitas vezes, reflete um ambiente de desestrutura familiar, violência e consumo de drogas. Os dados comprovam que grande parte dos crimes ocorridos nesta cidade têm sido realizados por menores infratores que, sem perspectiva para uma vida melhor, enveredam-se pelo sub-mundo da criminalidade, incrementando, cada vez mais, as fatídicas estatísticas.

As crianças envolvidas no Projeto Cavaleiros do Futuro ocupam seu tempo fora da sala de aula com atividades hípcas, de manejo com cavalos, além de lições de direitos humanos e cidadania.

O impacto na qualidade de vida, não somente dos menores, mas em seu ciclo de convivência junto à família e à comunidade tem gerado bons frutos. A prova disso é a conquista de alguns títulos em torneios hípcos no norte e nordeste do Brasil, onde várias crianças beneficiadas pelo projeto destacam-se entre outras de realidade social bem diferente, apesar das dificuldades de recursos e devido apoio.

Dividido em seis turmas com aulas de segunda a sábado, o projeto conta com o apoio do Governo do Estado, através do Projeto Criança Fora da Rua Dentro da Escola da Secretaria de Ação Social do Estado. Essa parceria possibilita às famílias das crianças envolvidas no projeto a percepção de ajuda de custo para auxiliar na compra de material escolar, sendo estipulado, como uma das condições para frequentar o projeto, manter-se assíduo e com boas notas na escola.

1.2.1 Metas do projeto

- Realizar as visitas domiciliares do Programa Criança Fora da Rua Dentro da Escola, para possível engajamento dos alunos que faltam receber benefício.
- Encaminhar os alunos que já completaram 16 anos para o Projeto Primeiro Passo (primeiro emprego);
- Trabalhar de forma integrada com todos os operadores de proteção a criança e

adolescente, como também encaminhar e acompanhar os meninos(as) para os equipamentos municipais e estaduais: Centros Integrados, Escolas, Programas de Renda Mínima, Projeto Primeiro Passo, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Centro de Referência e Assistência Social (CRAS), Bolsa Família, Bolsa Esporte e outros, para que possam ter um suporte psicossocial.

- Acompanhar junto às escolas o rendimento escolar de cada aluno.
- Participação dos alunos do Projeto em campeonatos hípicas dentro e fora do Estado.
- Garantir a permanência dos Cavaleiros do Futuro nas instruções de equitação bem como em competições hípicas de acordo com o grau de conhecimento adquirido nas atividades realizadas e enquanto estiverem na escola cumprindo com suas obrigações.

Para Trojanowicz e Bucqueroux (1994), a polícia comunitária é caracterizada como uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que, tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

Este é um tema que tem sido bastante recorrente em todas as nações democráticas do mundo que lidam com problemas relacionados à segurança pública talvez pelo fato de resgatar a proximidade daqueles que são os responsáveis legais pela manutenção da ordem pública.

De acordo com Rolim (2006) nos Estados Unidos e Canadá a ideia de se adotar a filosofia de polícia comunitária é, atualmente, parte integrante dos objetivos governamentais de reforma da polícia parecendo ser um consenso entre todos os que atuam na área de segurança pública. Nesse propósito, os norte-americanos estabeleceram a Lei Criminal de 1994 que garantia verbas para a contratação de 100 mil novos policiais comunitários até o ano 2000. O manual do curso de promotor de polícia comunitária, da secretaria nacional de segurança pública, aponta como

principais programas comunitários desenvolvidos nos EUA o 'Tolerância Zero', em Nova York, o *Broken Windows*, Programa baseado na Teoria das Janelas Quebradas de George Kelling, voltado à estruturação, manutenção e recuperação de áreas comuns à comunidade e o *Policing Oriented Problem Solving* (Policimento Orientado para a Solução de Problemas).

Acerca da política de 'tolerância zero', implementada na década de 1990, pelo prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, Saporì (2007, p. 76) apresenta questões relacionadas à eficiência do programa, apontando críticas relacionadas à discriminação racial e desrespeito aos direitos humanos. Cita o autor que, tida como protótipo de penalidade neoliberal, essa política de segurança, adotada em Nova York e exportada para diversos países latinoamericanos e europeus, seria a manifestação de mais um processo de opressão dos pobres e demais camadas sociais marginalizadas.

Ainda segundo Rolim (2006), grande parte dos países da Europa ocidental vive um processo semelhante e iniciativas de policiamento comunitário podem ser encontradas em todo o continente. No Japão existem os *Kobans* e os *Chuzai-chos*, que são bases comunitárias de segurança. Caracterizam-se pelo estreito relacionamento entre a comunidade e policiais que, inclusive, residem nas áreas em que trabalham.

2 DICOTOMIA ENTRE REPRESSÃO E PREVENÇÃO

O pensamento de Saporì (2007, p. 77) concebe um amplo debate sobre políticas preventivas e políticas repressivas de controle do crime ou, como o próprio autor fala, políticas distributivas, de cunho preferencialmente preventivo, e políticas retributivas, de carácter mais nitidamente repressivo. Sob essa perspectiva, as ações governamentais são direcionadas para a etiologia do crime, ou seja, procuram identificar as origens das ações criminosas, como fatores socioeconômicos geradores da desigualdade, do desemprego, da pobreza e da exclusão social de modo geral.

	Política repressiva	Política preventiva
Fundamento valorativo	A punição é um importante instrumento de afirmação de valores morais e culturais.	O mais importante é evitar que o crime aconteça; o respeito à justiça, à igualdade e aos direitos humanos são basilares na ação do estado.
Pressuposto da ação social	O criminoso é um ator racional, devendo assumir plena responsabilidade por seus atos e responder perante o sistema de justiça criminal.	O criminoso é vítima de condições sociais marcadas pela desigualdade, injustiça e discriminação.
Hipótese criminológica	Os níveis de criminalidade estão associados grau de eficiência do sistema de justiça criminal.	Os níveis de criminalidade estão associados aos níveis de desemprego e pobreza e às crises econômicas.
Diretriz de política públ. preponderante	As medidas dissuasórias – aparelhamento da polícia, aperfeiçoamento da máquina judicial, maior rigor na aplicação da pena, incremento do encarceramento – devem ser o cerne da ação governamental.	As medidas de inclusão social e humanitária – diminuição da desigualdade social do desemprego, incremento da participação comunitária, valorização da educação e ênfase na ressocialização do criminoso – devem ser o cerne da ação governamental.

Quadro 1 - Perspectivas da política de segurança pública

Fonte: Saporì, p. 77

Uma evidência importante do insucesso da política do *get touch against*

crime, apontada pelos críticos nos EUA, foi o aumento da população de presos. No período entre a década de 1980 e o começo deste século, a população carcerária saltou de 700 mil para 2 milhões de detentos. Nessa trajetória, os norte-americanos têm elaborado políticas públicas que confirmam a sua importância no que se refere à prevenção.

Nos últimos 40 anos, a política de segurança tem sido bastante influenciada pela dicotomia entre repressão e prevenção. Apontavam-se os problemas relacionados à criminalidade como efeito de uma ordem social desorganizada que favorecia, nos indivíduos, uma potencialidade criminosa, principalmente, devido às injustiças raciais e à desigualdade econômica. Todas essas questões foram elaboradas pelo relatório da *President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice* – Comissão Presidencial para o Fortalecimento da Lei e Administração da Justiça – elaborado em 1967.

2.1 O exemplo de Bogotá

A política de segurança pública, adotada em Bogotá entre 1994 e 2002, ilustra a maneira como estratégias diversas, baseadas na prevenção e na repressão, podem gerar dados satisfatórios que refletem a diminuição dos índices de criminalidade. Em estudo patrocinado pelo Banco Mundial, Llorente e Rivas (2005) avaliam a política de segurança na capital colombiana. Enquanto a Colômbia permanece como um dos países mais violentos do hemisfério ocidental, com algumas cidades registrando taxas de homicídios em torno de 100 mortes por 100 mil habitantes, sua capital apresentava níveis bem mais modestos em 2003. A taxa de homicídios na cidade chegou a 22 por 100 mil habitantes, contrastando fortemente com o pico de 80 por 100 mil habitantes ocorrido em 1993. Houve, também, redução expressiva no número de mortes em acidentes de trânsito e nos crimes contra o patrimônio. Os roubos, por exemplo, que estavam no patamar de 23 mil casos em 1996, estabilizaram-se em 9 mil casos no biênio 2002/2003 (SAPORI, pg. 89).

As estratégias para alcançar esses dados giram em torno do fortalecimento da polícia na cidade, ampliação do sistema prisional, iniciativas de mudança cultural

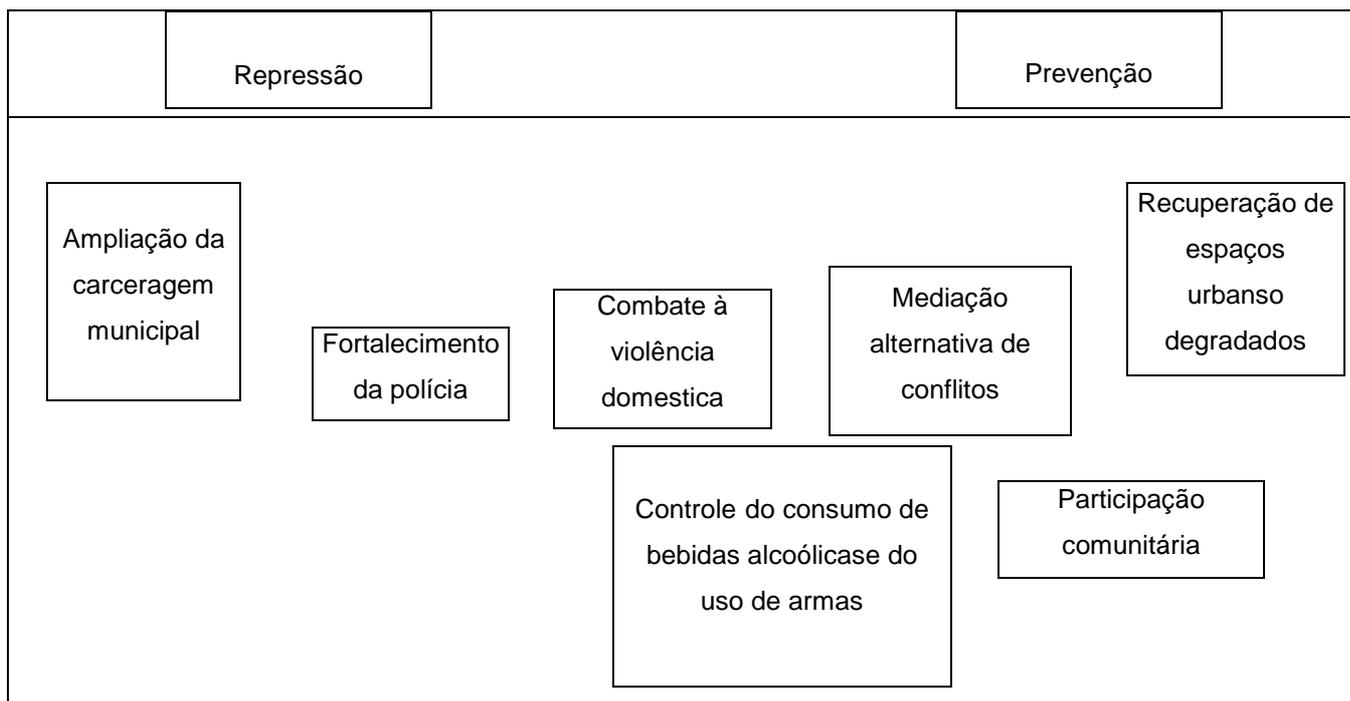
com ênfase no respeito aos direitos humanos com autorregulação das condutas dos cidadãos e intervenção na ocupação dos espaços urbanos deteriorados, estímulo à participação comunitária, prevenção da violência doméstica, maior controle no consumo de bebidas alcoólicas e no porte de armas de fogo.

Destaca-se, nesse cenário, a prioridade em relação a uma atuação policial mais enfática no âmbito municipal. Esse feito foi possível graças a mudanças institucionais geradas no plano nacional, no começo dos anos 1990, e que foram decisivos para a redefinição do papel do município na gestão da polícia e da promotoria. Operacionalmente, polícia e promotoria passaram a submeter-se à coordenação local, que gerou a criação de órgãos como a Sub-secretaria de Segurança e a Convivência Cidadã. Outros órgãos como o Conselho Distrital de Segurança e o Comitê de Vigilância Epidemiológica são incumbidos de reunir a tomada de decisões e analisar o comportamento das mortes violentas na cidade e propor ações preventivas.

Grande parte dos U\$ 170 milhões foram destinados para o fortalecimento da polícia – cerca de 70% - o que incluía a renovação e ampliação da frota de viaturas, a modernização do sistema de comunicação o que otimizou o tempo resposta entre uma chamada e a chegada da polícia no local da ocorrência. O que girava em torno de 20 minutos passou a ser de 5 minutos em 2003. Além disso, a capacitação dos policiais, no que se refere a assuntos como direitos humanos, policiamento comunitária, investigação criminal e gestão administrativa, foi focalizada como estratégia de valorização da atividade policial. O restante dos investimentos foi destinado a projetos de prevenção social e participação cidadã, bem como às carceragens municipais.

A conclusão do relatório final de Liorente e Rivas (2005, p. 26) cita que:

Essa experiência mostra que houve uma combinação adequada de estratégias, embora não se saiba ao certo o peso de cada ingrediente nessa mistura. Contudo, independentemente dos indicadores que nos revelem quais ações foram mais ou menos eficazes, parece fundamental que se tenha desenvolvido um discurso sobre a proteção à vida capaz de conchamar à cidadania. Sem isso, talvez não teria sido possível adotar medidas de controle e sanção de tal magnitude, como se faz em Bogotá.



Quadro 2 - Política de Segurança Pública de Bogotá

Fonte: Saporì, p. 92

2.2 Alicerce para melhores dias: a necessidade do contato da polícia com a comunidade

As ações policiais, tendo como base o contato com a comunidade, exigem de um incentivo considerável por parte do Estado. O estímulo para desencadear iniciativas em que a opinião da comunidade é relevante para a prevenção de delitos necessita de motivação adequada e contínua. Deve fazer aflorar nos agentes uma razão concreta para trabalhar em conjunto. A questão é perceber que o trabalho em parceria rende frutos e cava um alicerce firme para atividades relacionadas ao bem estar da comunidade. Percebe-se que há duas questões a serem discutidas: a primeira refere-se à habilidade que o policial precisa ter para lidar com a comunidade em que atua. Caso haja o devido estímulo para que ele seja motivado a se aproximar do povo, certamente, as ações serão desencadeadas de forma mais determinada, pois este, conseqüentemente, motivará as pessoas que estão em seu campo de atuação.

A polícia, certamente, não poderá agir de forma satisfatória se atuar isolada e desestimuladamente. Essa questão perpassa questões salariais. A devida

orientação, por parte dos gestores das corporações que, devidamente capacitados, precisam fazer com que seus subordinados acreditem nessa causa. Sendo um referencial, certamente, também atuarão de forma determinante para o sucesso das ações estimulando sua equipe a desenvolver trabalhos sempre na perspectiva do contato comunitário.

A segunda questão em torno dessa ideia de parceria refere-se à própria receptividade por parte da comunidade em relação à iniciativa policial. A colaboração da comunidade é ponto forte para o sucesso das ações desencadeadas em prol da segurança pública. Para isso, precisam enxergar, na polícia, um órgão capaz de receber, ouvir e por em prática suas ideias. A credibilidade é, nesse ponto, uma questão chave sem a qual não existe sucesso previsto.

É um erro imaginar que questões de segurança pública são solucionadas somente com intervenção policial (ROLIM, 2006, p. 76). Contudo, percebe-se que, para o sucesso das ações, as corporações policiais precisam estar devidamente acreditadas pelos cidadãos, para que a aproximação seja a mais salutar possível. Sem essa condição, a desconfiança e o medo imperam, sendo um fator que atrapalha demasiadamente toda e qualquer iniciativa que vise ações entre polícia e comunidade.

A confiança é o valor que sublinha e vincula os componentes das parcerias comunitárias para a resolução de problemas. A fundação da confiança irá permitir que a polícia estruture um forte relacionamento com a comunidade, o que irá produzir conquistas sólidas. Sem a confiança entre polícia e sociedade, um policiamento efetivo é impossível (Bureau of justice assistance, '*Understanding Community Policing: a Frame Work for Action*'. Monografia, Community Policing Consortium, EUA, agosto de 1994).

A ênfase em serviços não-emergenciais, através da reorientação das atividades de patrulhamento, é considerada por Skolnick e Bayley (1988), citando as formas como a polícia otimizou suas ações organizando métodos de atuação próximo à comunidade tendo como parâmetro principalmente Japão e Cingapura. Ambos os países desenvolveram escritórios nas comunidades, batizando-os de *Koban* e *neighborhood police post* (NPP).

São destinados a auxiliar na manutenção da ordem e estruturados de forma que os policiais tenham devidas condições de trabalho. Além disso, desenvolveram pesquisas sobre segurança e prevenção do crime como forma de serem úteis à comunidade (SKOLNICK e BAYLEY, 1988, p. 26).

A responsabilização dos organismos policiais e da comunidade gira em torno de um fator extremamente importante: a comunicação. Sem essa característica, o diálogo entre membros da polícia e a sociedade é falho e as consequências são desastrosas. Considere-se, inclusive, o diálogo interno das unidades policiais que, no Brasil, tem-se mostrado, no mínimo, como uma questão a ser discutida com mais atenção. A questão gira em torno do relacionamento entre policiais militares e civis, dentro de suas atribuições funcionais.

Têm-se duas instituições distintas, sendo que uma se responsabiliza pelo policiamento ostensivo, caracterizando uma ação policial administrativa e a outra é responsável pela parte investigatória, tendo como atributo a característica de polícia judiciária. Fora isso, tem-se uma instituição militar e outra civil em que, muitas vezes, os interesses divergem de forma que o resultado final, quanto à prestação de serviços à comunidade, tem sua qualidade comprometida.

No âmbito externo ao meio policial, podem-se citar um significativo encorajamento do Estado para que a comunidade participe, de forma mais intensa, nas decisões das autoridades policiais. O Ceará tem tomado iniciativas através da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, no sentido de aproximar a comunidade da polícia. A criação dos conselhos comunitários de defesa social são um referencial importante nesse aspecto.

Desde 1985, a ideologia de aproximação entre polícia e comunidade tem encenado alegrias e tristezas. No começo, as experiências inovadoras que, tanto para os policiais como para a comunidade revelavam-se um campo vasto a ser explorado com bastante cautela, geraram alguns equívocos que para os mais prevenidos eram certamente previsíveis.

O choque cultural da ideologia com a realidade vivida no Estado criou, na verdade, um canal de denúncias e queixas envolvendo indivíduos que viviam à margem da lei e policiais suspeitos de corrupção. Tal fato agravou o inevitável distanciamento entre polícia e comunidade. Nesse contexto de desentendimento, foi criada pelo governo do estado, através da lei nº 12.691 de 16 de maio de 1997, a

Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, para reorganizar e encabeçar a geração de uma nova ideologia para a segurança pública estabelecendo diretrizes voltadas para a integração dos órgãos de segurança pública, inovação administrativa e tecnológica, parceria entre polícia e sociedade e mudança cultural e comportamental dos agentes de segurança pública. Um passo importante para viabilizar as ações planejadas foi a criação dos distritos modelos através do decreto nº 25.199 de 21 de setembro de 1998.

A região metropolitana de Fortaleza foi dividida em onze (11) áreas nas quais Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar teriam um referencial de atuação para viabilizar ações junto à comunidade, bem como, projetos que vislumbassem a melhoria dos serviços prestados. Paralelo a essa ação, foram criados, através do decreto 25.293 de 11 de novembro de 1998, no âmbito da Secretaria de Segurança, os Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS). Em todo o Estado, eram fundados os CCDS por lideranças comunitárias. A meta era equacionar as ações de segurança pública no sentido de aproximar o público da polícia. Atualmente, os CCDS mais atuantes concentram-se em Fortaleza, pela proximidade que tem com a sede do governo e da secretaria de segurança. (SENASP 2005).

Em suma, há um notório encorajamento para que a comunidade participe, de forma mais ativa, do cotidiano dos órgãos policiais no sentido de opinar nas ações desencadeadas, direcionar o policiamento para locais em que, estatisticamente, seja necessária uma maior atenção, e aconselhar ações dos policiais que sejam favoráveis a uma boa convivência mútua. A polícia, por sua vez, deve estar aberta a assuntos de interesse da comunidade como forma de otimizar e estabelecer parâmetros de atuação que busquem a prevenção como prioridade.

2.3 A impotência de um modelo de uso progressivo e legal da força

Aportam-se, aqui, os dispositivos ou normas que regulam o uso da força física, por parte dos policiais, para auxiliar na conduta desses profissionais, no que se refere à possibilidade do cometimento de arbitrariedades, abusos e emprego desnecessário e excessivo da força. O código de conduta para encarregados da aplicação da lei é um instrumento adotado a partir da resolução número 34/169, na

Assembléia Geral das Ações Unidas em 17 de dezembro de 1979. Esse instrumento internacional tem como propósito orientar os Estados Membros quanto à conduta dos profissionais de segurança pública. Não tem força de tratado, mas busca padronizar as ações policiais de acordo com a doutrina de direitos humanos. Tem como base o emprego de uma conduta ética e legal da polícia.

No universo dos encarregados da aplicação das leis incluem-se os agentes da lei eleitos ou nomeados, que exerçam poderes policiais capazes de privar os indivíduos infratores de sua liberdade de locomoção. A limitação do emprego da força física, pela polícia, orientada pelo CCEAL resguarda, justamente, o respeito aos direitos naturais relacionados à dignidade e à pessoa humana. Nesse propósito, refere-se, inclusive, às pessoas privadas de liberdade, orientando o Estado a respeitarem os presos cuidando e protegendo sua saúde. Procura considerar nessa ação que, apesar da privação da liberdade, o indivíduo mantém a condição de pessoa humana e, por isso, merece o devido respeito relacionado à sua natureza.

O zelo por essa questão tem como meta a ressocialização do infrator no convívio com sua comunidade, tomando a expressão 'cuidado e proteção da saúde', em suas dimensões físicas e psicológicas. O artigo 3º do CCEAL refere-se, especificamente, ao uso da força, pelos encarregados da lei, e orienta que os policiais somente devem fazer uso da força em caso de necessidade e na devida proporção para a resolução do problema.

O CCEAL, de forma tácita, regula, inclusive, o uso da arma de fogo pelos encarregados da aplicação da lei. De forma mais explícita, quanto a esse assunto, existe outro dispositivo internacional que regula a conduta dos organismos policiais e de seus componentes. São os princípios básicos sobre o uso da força e das armas de fogo (PBUFAF). Foram elaborados, no oitavo congresso das Nações Unidas sobre prevenção do crime e tratamento de infratores, ocorrido em Cuba entre 27 de agosto e 07 de setembro de 1990. Assim como o CCEAL, os PBUFAF tem como objetivo orientar os estados membros no que se refere à conduta dos policiais.

Os princípios contidos nesse documento orientam os governos a seguirem seus ditames embasando as leis e normas vigentes em cada país de acordo com o que está escrito. Policiais, políticos, magistrados e promotores, advogados e o

público em geral são orientados a tomar conhecimento de seu conteúdo para, em parceria, com os organismos policiais, exercerem plena cidadania no sentido de contribuir com a manutenção da ordem pública. Em seu preâmbulo, é reconhecida a complexidade da atividade policial e sua importância para a manutenção da paz social. Isso vem confirmar a legitimidade da sociedade em relação ao serviço da polícia como essencial no contexto de convivência entre os indivíduos. A necessidade de treinamento e de formação continuada para os agentes também é citada como necessidade básica para a prestação de serviço de qualidade.

Além dos dispositivos internacionais, podem-se citar normas nacionais que regulam o uso progressivo e legal da força dos agentes de segurança. O mais recente e, porque não dizer, controverso dispositivo legal refere-se ao emprego de algemas. A súmula vinculante número 11 do STF cita os casos em que o uso de algemas, por parte dos agentes policiais, é limitada à situações em que haja a real necessidade de seu emprego, de acordo com o texto publicado no diário oficial da união, em 22 de agosto de 2008:

Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado (DOU, 22/08/2008).

O código penal brasileiro (BRASIL, 1941) dá sua contribuição no artigo 23 quando se refere à excludentes de antijuridicidade.

Art. 23. Não há crime quando o agente pratica o fato:
I. em estado de necessidade;
II. em legítima defesa;
III. em estrito cumprimento do dever legal ou no exercício regular do direito.
Parágrafo único. O agente, em qualquer das hipóteses deste artigo, responderá pelo excesso doloso ou culposos.

O conceito de crime e contravenção está relacionado ao que se encontra escrito em alguma norma que aponte certa conduta como contrária aos costumes tidos como de interesse da coletividade. Além disso, o ato precisa ser antijurídico, ou seja, deve existir uma contradição entre a conduta do indivíduo e o ordenamento jurídico. O potencial ofensivo é o que distingue crime de contravenção do ponto de vista legal. A esse respeito, Mirabette (2002, p. 128) explica que:

Não há, na realidade, diferença de natureza entre as infrações penais pois a distinção reside apenas na espécie da sanção cominada à infração penal (mais ou menos severa).

Apenas a lei fornece distinção formal, quantitativa, recorrendo à espécie de pena para diferenciar o crime (ou delito) de contravenção. Segundo o artigo 1º do decreto-lei nº 3.914 de 9-12-1941 (Lei de introdução ao Código Penal), ao crime é cominada pena de prisão ou reclusão e multa, esta última sempre alternativa ou cumulativa com aquela; à contravenção é cominada pena de prisão simples, e/ou multa ou apenas esta.

Para alegar alguma excludente de antijuridicidade qualquer representante do povo e, em especial, os agentes de segurança pública devem ficar atentos para o uso moderado dos meios. Para Mirabetti (2002, p. 185):

Tem-se entendido que meios necessários são os que causam o menor dano indispensável à defesa do direito, já que, em princípio, a necessidade se determina de acordo com a força real da agressão. É evidente, porém, que meio necessário é aquele que o agente dispõe no momento em que rechaça a agressão, podendo ser até mesmo desproporcional com o utilizado no ataque desde que seja o único à disposição no momento.

O excesso nas causas justificativas (estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal e exercício regular do direito) disposto no parágrafo único do artigo 23 do Código Penal (BRASIL, 1941) será de inteira responsabilidade do agente que responderá de forma culposa ou dolosa. É relevante que o agente não exceda em sua ação, conforme o que delimita a lei. Caso a ação tida como excludente seja caracterizada pelo excesso e isso causar dano maior que o permitido, de acordo com o ordenamento jurídico, não ficam caracterizados os requisitos para se alegar a excludente de ilicitude.

No Código de Processo Penal há dois artigos que delimitam o emprego da força por parte dos organismos policiais.

Art. 284. Não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso.

Art. 293. Se o executor do mandado verificar, com segurança, que o réu entrou ou se encontra em alguma casa, o morador será intimado a entregá-lo, a vista da ordem de prisão. Se não for obedecido imediatamente, o executor convocará duas testemunhas e sendo dia, entrará a força na casa, arrombando as portas, se preciso; sendo noite, o executor, depois da intimação ao morador, se não for atendido, fará guardar todas as saídas tornando a casa incomunicável, e, logo que amanheça, arrombará as portas e efetuará a prisão.

O Código Penal Militar (BRASIL, 1969a) e o Código de Processo Penal Militar (BRASIL, 1969b) também dão sua contribuição acerca do uso da força. No artigo 42 do CPM, são citadas as mesmas excludentes de ilicitude do art. 23 do

Código Penal Brasileiro. Já os artigos 231 e 232 do CPPM corroboram com o artigo 293 do Código de Processo Penal Brasileiro (BRASIL, 1941) no que se refere à fuga de indivíduo perseguido pela polícia e ao cumprimento do mandato de prisão.

O artigo 234 do CPPM (BRASIL, 1941b) delimita os casos em que é indispensável o emprego da força e as providências a serem tomadas para justificar a ação. O emprego de algemas e armas de fogo é delimitado nos parágrafos 1º e 2º deste mesmo artigo, alertando para que seja evitado, a não ser em caso de fuga ou de agressão da parte do preso, sendo que o uso de arma de fogo só é justificável quando absolutamente necessário para defender a integridade física do executor ou de sua equipe.

CPM Art.42. Não há crime quando o agente pratica o fato:

I. em estado de necessidade;

II. em legítima defesa;

III. em estrito cumprimento do dever legal;

IV. em exercício regular do direito (BRASIL, 1969a)

CPPM Art. 231. Se o executor verificar que o capturando se encontra em alguma casa, ordenará ao dono dela que o entregue, exibindo-lhe o mandato de prisão.

CPPM Art. 323. Se não for atendido, o executor convocará duas testemunhas e procederá da seguinte forma:

a. sendo dia, entrará a força na casa, arrombando-lhe a porta se necessário;

b. sendo noite, fará guardar todas as saídas, tornado a casa incomunicável, e, logo que amanheça, arrombar-lhe-á a porta e efetuará a prisão.

CPPM Art. 234. O emprego de força só é permitido quando indispensável, no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Se houver resistência da parte de terceiros, poderão ser usados os meios necessários para vencê-la ou para a defesa do executor e auxiliares seus, inclusive a prisão do ofensor. De tudo se lavrará auto subscrito pelo executor e duas testemunhas.

§ 1º. O emprego de algemas deve ser evitado desde que não haja perigo de fuga ou de agressão da parte do preso...

§ 2º. O recurso ao uso de armas só se justifica quando absolutamente necessário para vencer a resistência ou proteger a incolumidade do executor da prisão ou a de auxiliar seu (BRASIL, 1969b).

A legislação que se refere ao atributo de monopólio da força, por parte do Estado Brasileiro apresenta lacunas e imprecisões quanto à legalidade e limites permitidos do uso da força (BARBOSA e ANGELO, 2001). O ideal é que todas as polícias tivessem modelos adequados a sua realidade, que orientassem os policiais e a sociedade quanto ao uso progressivo e legal da força. Um modelo que fizesse os agentes perceberem que os dois extremos na progressão do uso da força, ou seja, a presença do policial e o uso da arma de fogo têm igual importância, de acordo com o

que se exige para determinada situação. Tendo em mente que, acima de qualquer situação, o respeito à pessoa humana deve ser o primeiro quesito a ser considerado, conseguindo-se disseminar uma ideia adequada para o desenvolvimento de uma atuação mais próxima do público, na qual a polícia trabalhe de forma mais proativa, buscando se antecipar aos fatos para prevenir ações delituosas. O catalizador dessas mudanças deve ser a polícia com todo seu aparato institucional.

2.4 A descentralização do comando

Descentralizar significa dar mais autonomia. Essa questão, na Polícia Militar, gira em torno de personalizar as ações de policiamento no sentido de valorizar os executores, sejam policiais ou membros da comunidade. Segundo Skolnick e Bayley (1988, p 33), para realizar essa tarefa deve-se dar aos subordinados liberdade para agir de acordo com suas próprias leituras das condições locais. A descentralização do comando é necessária para que seja aproveitada a vantagem do conhecimento particular, obtido e alimentado pelo maior envolvimento da polícia na comunidade. Disso se conclui que nem toda descentralização pode ser considerada como um degrau em direção ao policiamento comunitário.

Experiências como a do Programa Ronda do Quarteirão do Governo do Ceará ¹ refletem experiências anteriores como a de Lee Patrick Brown,² chefe da polícia de Houston em 1984, cujo programa-piloto transformaria as operações de patrulhamento e as responsabilidades dos comandantes em toda a cidade. Consistia em reduzir o tamanho das rondas realizadas pelas viaturas policiais e os comandantes de grupos receberiam mais autonomia ou autoridade para determinar a maneira de utilizar os recursos para enfrentar os problemas locais.

Com essas características podem-se identificar ações com inspiração na filosofia de polícia orientada para a comunidade. A importância e funcionalidade dessas ações encontram-se na antecipação da tentativa de prevenir o crime com base numa postura proativa do policiamento. A postura proativa da polícia significa a antecipação do policial em relação ao cometimento de crimes. Sua iniciativa em

¹ Ronda do Quarteirão é um programa de segurança pública implementado no Estado do Ceará em novembro de 2007, em cinco áreas piloto na capital e depois expandida pelo interior.

² Lee Patrick Brown, conhecido como 'o Pai da Polícia Comunitária' e, também, o primeiro Major africano na América, mais precisamente em Houston, Texas, em 1997.

aproximar-se da comunidade deve ser o objetivo principal para dar o ponta-pé inicial no desenvolvimento de ações voltadas para a prevenção do crime e minimização dos índices de violência e para viabilizar a elaboração de indicadores que possam mensurar a atividade policial.

Para Bittner (2003 p. 30) “a atividade de policiamento pode ser dividida em três domínios distintos que se complementam: policiamento criminal, controle regulador e manutenção da paz.”

Na perspectiva de que a atividade policial é, para a maioria dos policiais, o ‘verdadeiro trabalho da polícia’, reconhecida como o âmago da atividade policial, o policiamento criminal é a vertente da polícia pela qual a sociedade também credita sua confiança como a mais eficiente para combater o crime. Junto a essa ideia simbólica de controle do crime, existe, também, a ideia de que o policiamento criminal inicia todo o processo que mantém ocupados magistrados e promotores no âmbito da justiça (GREENWOOD, CHAIKEN e PETERSILIA, 1977).

Os departamentos de polícia municipal norte-americana exercem o controle do tráfego e a supervisão de algumas atividades licenciadas. Tais atributos caracterizam o controle regulador exercido por essas corporações que desempenham, com bastante responsabilidade, o seu papel. Manter um padrão de ordem preestabelecida é uma função natural da atividade policial que, muitas vezes, é incompreendida ou mal interpretada pela sociedade em geral. No Brasil, a atividade de controle exercida pela polícia é caracterizada pelo controle do tráfego em estradas federais, estaduais respectivamente pela polícia rodoviária federal e pelas polícias militares estaduais. Mediante convênio entre estado e município, as polícias militares também podem atuar no trânsito municipal. Contudo, é mais comum a atuação de agentes municipais.

Manter um ambiente com qualidade de vida, no qual todas as pessoas possam conviver em paz, deve ser o objetivo focalizado pelas forças policiais. A manutenção da paz, apesar de intensamente buscada de uma forma muitas vezes contraditória, configura-se como sendo a principal razão para sua atuação. A polícia, quando age para dirimir conflitos busca, no final, a dissolução de contradições entre as partes, seja de forma consensual ou não (BITTNER, 2003).

2.5 A cultura policial diante do desafio da quebra de paradigmas

A cultura policial arraigada nas corporações policiais tem dificultado a disseminação das ideias relacionadas à aproximação da comunidade. A esse respeito, Rolim (2007, p. 13-14) refere que:

As instituições possuem, invariavelmente, uma cultura própria (ou uma subcultura), que resiste às modificações mais amplas operadas no contexto social. No caso da instituição policial, o conservadorismo parece ser ainda mais pronunciado. Uma das razões, por certo, prende-se à circunstância de que as polícias em todo o mundo raramente são, de fato, controladas.

Para Trojanowicz e Boucqueroux (1994), existem pensamentos equivocados em relação à metodologia do policiamento comunitário, que coadunam, em boa parte, com o pensamento predominante na maioria das corporações quando existe a possibilidade de implantação dessa metodologia.

1. Não é uma tática, nem um programa, nem uma técnica. Não é um esforço limitado para ser tentado e depois abandonado, e sim um novo modo de oferecer o serviço policial à comunidade.
2. Não são apenas relações públicas. A melhoria das relações com a comunidade é necessária, porém, não é o objetivo principal, pois somente demonstrar à comunidade seriedade, técnica e profissionalismo não é o suficiente.
3. Não significa anti-tecnologia. O policiamento comunitário pode se beneficiar de novas tecnologias que auxiliem na melhoria do serviço e na segurança dos policiais. Computadores, celulares, sistemas de monitoramento, veículos com computadores além de armamento moderno, inclusive não-letal, e coletes protetores fazem parte de equipamentos disponíveis e utilizáveis pelo policial comunitário.
4. Não é condescendente com o crime. Policiais comunitários recebem e respondem chamadas e realizam prisões como qualquer outro policial. São enérgicos e agem de acordo com a lei. Atuam próximo à sociedade orientando o cidadão de bem e buscam estabelecer ações preventivas que visem a qualidade de vida na área onde atuam. Devemos

condiderar ainda que o policial comunitário por estar bastante próximo da comuidade, tem condições de auxiliar a polícia investigativa no que tange a informações. No caso de reestabelecimento da ordem pública, o policial comunitário também auxilia as forças táticas.

5. Não é espalhafatosa. As ações narradas na mídia não podem fazer parte do cotidiano do policial comunitário. Deve ser sincero em seus propósitos. Deve contribuir com o trabalho de seus colegas, seja qual for o processo de policiamento.
6. Não é paternalista. Não privilegia os mais ricos ou os mais amigos da polícia, mas procura ser imparcial dando um senso de justiça e transparência à ação policial. Em situações impróprias, deve estar sempre do lado da justiça, da lei e dos interesses da comunidade. Deve sempre interessar o coletivo em detrimento dos interesses individuais.
7. Não é uma modalidade ou uma ação especializada isolada dentro da instituição. Os policiais que se identificam com a aproximação com a comunidade não devem excessões dentro de suas unidades. Devem na realidade ser integrados e participantes de todos os processos desenvolvidos dentro de sua organização policial. Eles fazem parte de uma grande estratégia organizacional, sendo uma referência para as ações desenvolvidas. Seu perfil deve ser de aproximação e paciência, com capacidade de ouvir, orientar e participar das decisões da comunidade, ser deixar de identificar-se como policial militar moldado para servir e proteger a sociedade.
8. Não é somente propaganda. O policial comunitário lida com os mais variados problemas e nos mais diversos locais. Drogas, roubos, crimes graves que afetam diretamente a sensação de segurança. Seu papel, além de melhorar a imagem da polícia, é ser um interlocutor das soluções de problemas, inclusive encaminhando problemas para os órgãos competentes que interfiram na segurança pública como ruas mal iluminadas, mal pavimentadas, sujeira.
9. Não pode ser um enfoque de cima para baixo. As iniciativas do

policiamento comunitário começam com o policial de serviço. Assim, admite-se compartilhar poder e autoridade com o subordinado pois em seu ambiente de trabalho deve ser respeitado pela sua competência e conhecimento. O policial comunitário adquire mais responsabilidade já que seus atos serão prestigiados ou cobrados pela comunidade e por seus superiores hierárquicos.

10. Não é uma panacéia. O policiamento não pode ser tido como a solução para os problemas de segurança pública, mas uma forma de facilitar a aproximação da comunidade favorecendo a participação e demonstrando para a sociedade que boa parte dos problemas relacionados à segurança depende dela. A filosofia de polícia comunitária não pode ser imediatista pois depende da reeducação da polícia e dos próprios cidadãos que devem vê-la como uma instituição que participa do cotidiano coletivo.
11. Não deve ser parcial. A participação social da polícia deve ser em qualquer nível social.
12. Não é uma simples edificação. Construir ou reformar prédios da polícia não significa implantação de polícia comunitária. Ela depende diretamente do profissional que acredita e pratica esta filosofia de atuação do policiamento, muitas vezes com recursos mínimos e em comunidades carentes.
13. Não pode ser interpretada como um instrumento político partidário, e sim como uma estratégia da corporação. Ser visualizado como uma política de estado e não como uma política de governo é o ideal para que tal filosofia de atuação da polícia sobreviva aos diferentes governos.

3 OS EQUÍDEOS E SUA RELAÇÃO COM O HOMEM

O relacionamento entre homens e cavalos surgiu a partir da necessidade da realização de deslocamentos mais distantes em menos tempo. O instinto expansionista fez com que o homem ultrapassasse as barreiras da imaginação e chegasse a destinos nunca antes imaginados. No dorso dos equídeos esses objetivos concretizaram-se de forma espetacular, conduzindo os desbravadores em uma época de descobertas e conquistas.

Para Rink (2008), a primeira cena da história do homem e do cavalo teve início há alguns milhões de anos, quando o *Homo-habilis*, enjoado de comer insetos acompanhados de salada de folhas, começou a caçar pequenos mamíferos, entre eles o Hiracotério, um ancestral do *Equus caballus*. Há 15 ou 10 mil anos, o cavalo começou a ensaiar a segunda cena de sua história com o homem. As manadas de cavalos, na sua incessante busca por alimentos, eram frequentemente seguidas por tribos de caçadores e coletores que delas viviam. Com o tempo, algumas éguas mansas passaram a fornecer leite durante o verão. Mas essas sociedades nômades, em perpétuo movimento, tinham, depois da questão alimentar, outro grande problema a ser resolvido – o transporte de seus utensílios domésticos nas mudanças frequentes de um acampamento para outro. Na idade paleolítica, já se usava o cachorro, atrelado entre duas varas, para ajudar a arrastar as sobras de comida, artefatos de caça e demais utilidades essenciais. Na idade neolítica, o cavalo passou a fornecer a melhor força muscular que a humanidade, até então conheceu, a ‘dinâmica equestre’ ou *horse power* (até hoje símbolo da medida padrão de força motriz).

O Hiracotério ou *Eohippus* habitou a terra no período do Eoceno, há 55 milhões de anos. É o primeiro descendente do cavalo moderno. Media cerca de 40 cm de altura, 70 cm de comprimento e pesava entre de 20 e 30 kg. Possuía quatro dedos e dorso arqueado o que lhe dava agilidade para correr. Sua dentição era adaptada para alimentar-se de folhas tenras e brotos de plantas. Ainda no Eoceno, há 49 milhões de anos, surgiu o *Propalaotherium* que habitou a Europa. Sua conformação física era um pouco maior que a de seu ancestral mantendo as mesmas características. A atual estrutura física do cavalo surgiu há 40 mil anos no

período do Pleitoceno. O Onohippidium habitava a América do Norte e diferenciava-se dos ancestrais pelo fato de possuir somente um dedo que lhe proporcionava maior agilidade para fuga. Sua arcada dentária também era totalmente adaptada e especializada para o consumo de pastagem (RINK, 2008).

Durante vários períodos da história o cavalo esteve ao lado dos homens como fiéis condutores de objetivos concretos e ideais revolucionárias. Os objetivos eram conquistar terras nunca exploradas ou tomadas por povos indesejados. O homem estava centrado no desejo de ampliar os horizontes para o desenvolvimento da humanidade. Por sua vez, as ideias giravam em torno do incremento dos estudos relacionados às ciências e na expansão do conhecimento científico.

Com o desenvolvimento humano, principalmente relacionado à arte da guerra, o aproveitamento dos equídeos passou a ser mais voltado para serviços de carga e montaria devido às necessidades beligerantes. Na Idade Média e Renascimento, possuir um cavalo era um símbolo inquestionável de nobreza e *status* social. Entre reis, possuir cavalos era sinônimo de poder. A dominação dos povos perante outras nações estava sempre relacionada aos cavalos (RINK, 2008).

Talvez essa atração, que logicamente não é consenso, deva-se ao fato de que os povos atribuem aos equídeos uma origem nobre e divina. Um pequeno trecho do Alcorão refere-se a uma visão apaixonada acerca de sua origem:

Allah, depois de ter criado o céu e a terra, os animais da terra, os peixes do mar e as aves do ar, resolve conceder ao homem um supremo sinal do seu favor. Chamou o vento sul e disse-lhe: Quero transformar-te em uma nova criatura, condensa-te! Depois, Allah olhou os seres que já tinha formado e tomou a altivez e a arrogância do leão, a destreza e a agilidade do tigre, a velocidade do cervo, o olhar meigo da gazela, a fidelidade do cão, a memória privilegiada do elefante, o colo aeroso do cisne, o seguro pé de ferro do onagro. Ligou todas essas qualidades num todo de harmoniosas proporções e elegantes contornos denominando-o de cavalo (ALCORÃO SAGRADO, 20:53).

Durante todo o período de esplendor dos equídeos, eles contribuíram de forma decisiva para o desenvolvimento da humanidade, seja pelas novas conquistas ou pela difusão de conhecimentos, devido à rapidez na troca de informações e mercadorias entre os povos. Atualmente, os cavalos desempenham outras funções, tanto no meio rural como no meio urbano, tão nobres quanto às desenvolvidas no passado.

Os esportes equestres, em todo o mundo, empregam grande número de profissionais, gerando um emprego para cada sete ou oito animais. Indo de cavalaria até profissionais das ciências agrárias, tais atividades movimentam grande volume de divisas seja em apostas em *jockey-clubs* ou em impostos, com a transação ou comércio de equinos e de seus derivados como carnes, crinas, couros e sêmen.

Nos dias atuais, o que tem atraído a atenção do público, em geral, é a equoterapia que consiste em um método terapêutico alternativo que utiliza cavalos como principal instrumento no tratamento de pessoas com necessidades especiais. Bastante difundida na Europa e América do Norte, a equoterapia no Brasil vem se desenvolvendo principalmente em estados com maior tradição na cultura equestre como Rio Grande do Sul, São Paulo, Pernambuco, Ceará e no Distrito Federal.

3.1 Cavalos e liderança

Outro aspecto interessante no relacionamento entre homens e cavalos está relacionado à liderança. A possibilidade do cavaleiro despertar essa habilidade é essencial para a execução do policiamento. Lidar com um público ávido por segurança requer características importantes por parte dos agentes que, devidamente preparados, podem proporcionar à sociedade uma prestação de serviço capaz de corresponder às mais exigentes expectativas.

Para Coutinho (2000), a palavra líder, originalmente estranha à língua portuguesa, nela foi inserida em numa apropriação cultural que não trouxe, como é natural, o seu entendimento preciso nem no espírito nem nos seus diversos usos na língua de origem. Líder e liderança são palavras tomadas em acepções diferentes dependendo do contexto onde serão usadas. Líder pode ser tanto o dirigente, o administrador e o gerente quanto aquele que empolga multidões. A liderança, por processo idêntico, pode ter uso como gerenciamento assim como domínio de pessoas, conforme o fenômeno que se queira descrever. Há, também, a ideia de que liderança se trata de um dom e que líderes já nascem feitos, bem como a ideia de que liderança é exercida numa prática de comportamentos baseados numa série de princípios.

Coutinho (*op. cit.* p. 115) define liderança como “o processo de liderar

peças para motivá-las e obter o seu envolvimento pessoal na realização de um empreendimento e consecução de seus objetivos.”

A questão, nesse conceito, está baseada no processo de influenciar pessoas sem confundir com o processo de gerenciar. Relaciona-se diretamente com a motivação necessária para se alcançar determinada meta estabelecida individualmente ou em grupo. Podem-se citar alguns tipos de liderança segundo alguns critérios como as características do líder, os liderados como grupo alvo, a influência como natureza do processo e os fins ou objetivos:

liderança social: o líder é reconhecido e aceito pelos seus méritos e atuação;

liderança executiva: o líder é o chefe do grupo organizado por designação legal;

liderança institucional: o líder é aquele que se destaca do grupo e é pelos integrantes de uma organização (COUTINHO, 2000).

3.2 Liderança intelectual: o líder é reconhecido pelo destaque de sua obra

Liderar é de fato estar à frente, ter iniciativa e reconhecer que podemos superar os mais diversos obstáculos. Para (COVEY, 1994, p. 121) liderar é comunicar as pessoas seu valor e seu potencial de forma tão clara que elas acabem por vê-los em si mesmas. Este conceito em especial apresenta um aspecto relevante para o que buscamos em termos de participação da comunidade na resolução de problemas relativos à segurança pública e à manutenção da ordem nas áreas onde vivem. O valor e o potencial que a polícia precisa despertar nas pessoas da comunidade para que elas se sintam valorizadas e desempenhem papéis relevantes para terem iniciativa de manter um padrão de segurança e ordem consideráveis é o primeiro passo para que questões relacionadas à segurança pública sejam solucionadas com base na prevenção.

A comunidade precisa de atenção e necessita ser ouvida para que suas melhores ideias sejam postas em prática, por todos os seus membros. Se um poste de iluminação está com problema e alguém da comunidade tem a iniciativa de ligar para a fornecedora de energia para substituir uma lâmpada queimada, tal postura

deve ser valorizada, tanto por seus vizinhos como pelas autoridades, pois, com certeza, evitou que a rua ficasse escura e suscetível de crimes. Iniciativas em prol da coletividade devem ser estimuladas, a partir do exercício de lideranças dos agentes do Estado e, mais notadamente, dos policiais que atuam em determinada área, pois esses são os agentes públicos mais próximos das pessoas das mais diversas camadas sociais. Trabalhar na prevenção significa atuar sob um alicerce sólido e tal trabalho somente tem resultados concretos se tiver a participação efetiva da sociedade. Nesse aspecto, a autoridade da polícia deve estar centrada na escolha de ser um líder que conduza as pessoas da comunidade ao campo da auto-cooperação, diferentemente da pura atuação formal da polícia, que se resume somente em sua posição como autoridade que espera as coisas acontecerem para entrar em ação.

3.3 A cavalaria como agente de segurança pública

O cavalo reúne características que favorecem sua atuação no policiamento como grande mobilidade nos mais diversos tipos de terreno, flexibilidade, rapidez, atuação em grande raio, multiplicidade de formas de emprego, efeito psicológico positivo e grande ação de presença.

No que tange ao processo de policiamento hipomóvel, Bondaruk (2005, p.104) elenca algumas vantagens do emprego deste processo no policiamento comunitário:

a) O cavalo como agente de relações comunitárias: a atração natural que as pessoas têm pela docilidade do animal, faz dele um grande agente promotor da comunidade com a polícia. Principalmente as crianças se sentem muito atraídas, o que poderá ser usado para quebrar a imagem repressiva da polícia, que por vezes dificulta o início de um trabalho comunitário;

b) Impacto psicológico;

c) Domínio visual da área circundante que fica aumentando pelo fato de o policial ficar em plano elevado;

d) Maior rapidez de deslocamento e mobilidade, sem maior desgaste físico

para o policial;

e) A ostensividade;

Não obstante o papel do policial comunitário seja de intensificar a interação comunitária, por vezes, terá que atuar repressivamente, momento em que o cavalo assume um papel essencial, posto que, pelo respeito que impõe, limitará muito a necessidade do policial comunitário ter que 'impor respeito' pelo uso da força, como acontece eventualmente com outros processos (BONDARUK, 2005).

4 O PROCESSO DE POLICIAMENTO MONTADO

O policiamento montado é classificado como um processo, segundo a doutrina de policiamento ostensivo da Polícia Militar de Minas Gerais. Pode ser também definido como sendo a forma de execução de policiamento ostensivo que usa como meio de locomoção cavalos treinados especificamente para esse fim e tem como objetivo proporcionar sensação de segurança à comunidade. Excepcionalmente, pode ser empregado em policiamento de trânsito, florestal e de mananciais e de guarda. Em todos esses quesitos o cavalo proporciona grandes vantagens se empregado de forma correta.

Os fatores componentes do policiamento montado podem ser caracterizados pela grande mobilidade que o cavalo proporciona ao homem, a flexibilidade que permite atuar desde áreas de risco em centros urbanos até o meio rural. A atuação em grande raio, de forma aproximada à comunidade, também é caracterizada como outro fator importante pois uma composição montada pode atuar em extensas áreas. O efeito psicológico do conjunto homem/cavalo talvez seja o maior diferencial da atuação de uma composição montada no espaço delimitado ao policiamento.

4.1 Histórico do Esquadrão de Polícia Montada Cel. Moura Brasil

De acordo com dados da Cavalaria da Polícia Militar do Estado do Ceará, atualmente denominada Esquadrão de Polícia Montada Cel Moura Brasil, sua origem ocorreu no ano de 1850, com a Lei 524 de 11 de dezembro daquele ano (CEARÁ, 2009).

A lei autorizava o então presidente da província, Inácio Francisco Silveira Mota, a investir 1.400\$00 (um conto e quatrocentos mil reis) com o intuito de alugar cavalos destinados a auxiliar na segurança realizada pela Força Policial provinciana.

Em 1891, o Governador do Estado, Gal. José Clarindo de Queiroz promulgou o Decreto nº. 188 21/05/1891 o qual tratava da organização do então Corpo de

Segurança Pública do Estado. A Cavalaria passou, de fato, a ter uma estrutura provida de organização militar e tinha a denominação de Piquete de Cavalaria. Era composta por 03 (três) cabos, 12 (doze) soldados e 12 (doze) cavalos.

A Cavalaria cearense crescia em estrutura e contingente e no ano de 1915, quando governava o Estado do Ceará o Cel Benjamim Liberato Barroso, foi promulgada a Lei nº 1303 de 05 de setembro daquele ano que fixava a Força Pública do Estado para o ano de 1916. Com o advento desta lei a Cavalaria passou a ser denominada Esquadrão de Cavalaria e era composta por 03 (três) pelotões.

Em 1948, o Desembargador Faustino de Albuquerque Sousa governava o Estado e nesse ano consignou-se o fim do que denominamos a primeira fase de existência do Esquadrão de Cavalaria da PMCE o qual era comandado pelo então Capitão PM Edmilson Pereira de Moura Brasil.

Passados trinta e sete anos sem unidade de policiamento montado, o Governador Luis Gonzaga da Fonseca Mota sancionou a Lei 11.035 de 23 de maio de 1985 a qual fixava e reorganizava o efetivo da Polícia Militar. Ressurgia, então, a Cavalaria, por força de lei, sem, contudo, dispor de estrutura física e material.

A participação da comunidade alencarina foi decisiva na reestruturação da Cavalaria, tanto que, em meados 1988 doou um terreno na Vereda Atlântica no bairro Papicu para a Polícia Militar com o intuito de instalar o Esquadrão de Polícia Montada o qual viria a atuar com um efetivo de vinte policiais militares e doze cavalos também cedidos, a título de doação pela comunidade, à PMCE.

Naquela área, além de promover o policiamento ostensivo montado, a Cavalaria atuava em locais de difícil acesso como morros e dunas vindo a diminuir sensivelmente os índices de criminalidade. Proporcionando efetiva sensação de segurança a Cavalaria, comandada pelo Maj PM Raimundo Nogueira Martins, conquistava, aos poucos, o respeito dos que viviam à margem da lei e a admiração e confiança dos cidadãos.

Em janeiro de 1989 assumiu o comando do EPMont o Maj PM Henrique do Amaral Brasileiro Neto. Apoiado pelo então Comandante Geral da PMCE, Cel PM

José Israel Cintra Austregésilo e seus Oficiais imediatos providenciou a transferência da sede do Esquadrão do Bairro Papicu para o Cambeba.

O projeto do novo prédio foi elaborado pelo Maj PM Celso Augusto Medeiros de Sousa, chefe do extinto setor de engenharia da PMCE. Nesse período, foram realizadas importantes aquisições como a compra de 35 cavalos originários de Feira de Santana, na Bahia, a compra de um caminhão para o transporte da cavalhada com capacidade para conduzir dez cavalos, a compra de material de arreamento, além do recrutamento e especialização da tropa.

Ainda durante o comando do Maj PM Amaral foi adquirido um terreno junto à Secretaria de Saúde do Estado, com aproximadamente 6,5 hectares, pertencente ao Hospital Mental de Messejana. Em 1990, foi dado início às obras de construção do novo Quartel da Cavalaria, sob a coordenação do Maj PM Celso Augusto Medeiros de Sousa que, em um prazo recorde, conseguiu construir as instalações do atual Esquadrão de Polícia Montada Cel Moura Brasil, assim batizado em homenagem ao seu último comandante quando foi extinto em 1948. Inaugurado em ato solene em fevereiro de 1991, o novo quartel dispunha de pavilhão administrativo, alojamentos e baias para abrigar os cavalos. Daí então, o EPMont passou a participar ativamente da vida operacional da PMCE, executando sua missão nos mais diversos rincões do Estado do Ceará.

Em setembro de 1991, passou a comandar o Esquadrão de Polícia Montada Cel Moura Brasil, o então Cap PM Messias Soares Dias, o qual deu prosseguimento às conquistas e melhorias para o quartel. Dentre seus vários feitos destaca-se a aquisição de 50 (cinquenta) cavalos provenientes de Santana do Livramento, no Estado do Rio Grande do Sul, animais estes que vieram reforçar e melhorar o nível da cavalhada (CEARÁ, 2009).

Vários outros comandantes passaram pelo EPMont Cel Moura Brasil contribuindo de uma forma ou de outra para o engrandecimento dessa unidade elite da Polícia Militar do Ceará. O policiamento montado atua em diversos eventos como o policiamento ostensivo montado, controle de distúrbios civis, praças desportivas e desapropriação de terras sempre no intuito de proporcionar maior sensação de segurança à comunidade.

4.2 A atuação do policiamento montado na região metropolitana de Fortaleza

4.2.1 O Esquadrão de Policia Montada em Fortaleza: o sistema de patrulhamento montado

Entende-se por sistema de policiamento montado a forma pela qual é executado o policiamento de uma unidade montada. Assim como todo processo de policiamento requer uma organização setorizada para a otimização de sua atuação, o policiamento montado também tem seu sistema de organização que visa principalmente uma melhor distribuição do efetivo no terreno a ser empregado. É o sistema de patrulhamento montado que consiste na forma pelo qual é executado o policiamento de uma unidade montada.

- **ZONA DE PATRULHAMENTO MONTADO:** é o espaço da área da unidade de policiamento operacional apoiada onde é executada o patrulhamento montado através de composições sob a supervisão e comando de oficiais subalternos ou subtenentes composta de setores de policiamento montado.

- **SETOR DE POLICIAMENTO MONTADO:** é a subdivisão de uma área de policiamento montado constituída de ruas, avenidas, praças, jardins, de logradouros públicos patrulhados a cavalo compreendendo sub-setores de patrulhamento. Esta área será atribuída à quantidade de patrulhas necessárias sendo comandada sendo comandada por sargento ou cabos conforme o efetivo empregado.

- **SUB-SETOR DE PATRULHAMENTO MONTADO:** trata-se de rua, avenida, praça ou jardim sob a responsabilidade de um policial montado. Os sub-setores de patrulhamento montado unidos por pontos-bases comuns de forma que policiais montados apóiem-se entre si para os casos de emergência onde é necessário o emprego de uma maior quantidade de policiais.

- **PONTO BASE:** local previamente estabelecido destinado para o estacionamento das composições de policiais militares montados com os mais diversos intuitos. Ajuste de arreamento, verificação das ferraduras e outros cuidados com os animais são alguns dos objetivos secundários no ponto-base sendo o principal, a apresentação ostensiva do policiamento afim de transmitir para aquela

área, efetiva sensação de segurança. Será sempre em local que não impeça nem dificulte trânsito de veículos, a passagem de transeuntes e que sempre proporcione segurança para homens e animais sem perder o foco no policiamento.

- **PONTO DE APEAMENTO:** local destinado para o efetivo descanso de homens e animais em que o efetivo pode, depois de longos períodos sobre montaria, afrouxar a cilha ou barrigueira do cavalo com o intuito de refrescar seu dorso e aliviar a pressão sobre a barriga.

- **ITINERÁRIO:** trajeto previamente estabelecido, ou não, que o efetivo montado seguirá em direção a um determinado local. Seu objetivo é interligar pontos-base.

4.2.2 Condições de execução: previsão das necessidades de policiamento montado

A necessidade de policiamento em uma determinada área é motivada, na maioria dos casos, pela incidência de crimes e contravenções ocorridas no local. Em uma perspectiva reativa, a polícia age ou é acionada após o acontecimento de algo que venha a desarmonizar a ordem estabelecida. O policiamento passa a minimizar as ações dos possíveis transgressores em uma visão combativa do crime cujo foco principal está na repressão visualizada através de barreiras policiais, abordagens e ação de presença.

Em uma metodologia voltada à prevenção, o policiamento passa a atuar de forma proativa pela qual o policial e a comunidade trabalham juntos, no sentido de tentar resolver ou amenizar problemas pontuais ou generalizados enfrentados pelas pessoas. Problemas pontuais são aqueles que o policiamento pode resolver a curto prazo fazendo o uso de técnicas e estratégias como o policiamento orientado para o problema (POP). Desenvolvido pelo inglês Herman Goldstein, o POP baseia-se na resolução de problemas relacionados à segurança pública, usando como o parâmetro o método de intervenção, avaliação, resposta e análise dos resultados obtidos.

O policiamento a cavalo tem sido, comprovadamente, no passado e no presente um importante aliado tanto na metodologia repressiva como na preventiva pelo fato de estar mais próximo, fisicamente, da comunidade. O incremento de

veículos automotores a partir dos anos de 1970 fez aumentar o distanciamento entre polícia e comunidade refletido numa série de fatores. O fato das chamadas serem originadas por telefone e o atendimento ser feito em viaturas policiais devido, principalmente, ao aumento da demanda de ocorrências policiais fez os órgãos de segurança pública, mais notadamente a polícia militar, realizarem um atendimento menos personalizado cuja prioridade era a aplicação da lei sem correlacionar os fatos motivadores da ocorrência. Portanto, o principal objetivo de uma metodologia de policiamento mais próxima da sociedade é o resgate do policial comunitário que conhece seus clientes e sabe as potencialidades e dificuldades da área onde atua.

As vantagens agregadas ao policiamento montado que potencializam a aproximação e o estreitamento entre polícia e sociedade residem na possibilidade do conjunto homem-cavalo terem a possibilidade de policiar áreas ou setores mais extensos, o que seria mais dificultoso imaginando-se viaturas tipo automóvel tentando ultrapassar terrenos mais acidentados pela ação de erosão ou assoreamento. O grande raio de ação atuação que o policiamento montado pode alcançar proporciona maior sensação de segurança aos residentes em locais de difícil acesso.

Agregado a essa possibilidade de locomoção mais cômoda, pode-se citar o fato de que o policial montado tem um desgaste físico bem menor do que o policial que atua a pé. Em terrenos arenosos ou alagados, a possibilidade do policial atuar é bem mais remota do que se ele estivesse montado. Principalmente na periferia, essa possibilidade é considerável, pois os acessos são bastante deteriorados e mal conservados. O papel da polícia, nesses casos, é proporcionar segurança, solicitar e fornecer informações relacionadas àquela comunidade.

4.3 Planejamento do setor de policiamento montado

O planejamento para a atuação do policiamento montado numa determinada área, assim como os outros processos de policiamento como o motorizado, em motocicletas e bicicletas, tem que considerar determinados fatores fundamentais para que os objetivos ou metas traçadas sejam alcançadas satisfatoriamente com a redução de índices negativos relacionados à segurança pública.

Trabalhando com base em estatísticas, o planejamento para a atuação do

policciamento montado deve visualizar os horários de maior incidência de delitos e de maior fluxo de pessoas principalmente onde a população é flutuante para otimizar a ação policial tanto numa perspectiva preventiva como repressiva. Nos horários durante a semana em que o fluxo de pessoas é bastante intenso, antes do início do horário comercial e depois que o comércio fecha as portas, são exemplos de horários em que pode existir uma ênfase maior no policiamento montado. Estabelecer qual o intuito do policiamento em determinada área é de suma importância, pois como há a necessidade de equilibrar ações policiais preventivas e repressivas, os policiais necessitam estabelecer a metodologia de como irão atuar. Nesse quesito, observa-se, inclusive, o perfil de cada policial, pois a inclinação para reprimir ou para prevenir, deve ser precedida de uma habilidade natural e espontânea em que prevalece a vontade do policial em atuar de forma preventiva ou repressiva.

O itinerário, ou seja, o trajeto feito pelo policiamento visando a suprir determinadas demandas, também deve ser bastante criterioso, principalmente, no que se refere à exploração das potencialidades do policiamento montado. Seja em áreas comerciais em que o fluxo de pessoas e veículos é bastante intenso e onde os riscos são maximizados, seja em áreas onde há uma menor movimentação, o itinerário deve ser planejado de acordo com necessidades da área em que os cavaleiros atuam, sempre, lembrando que o principal intuito do policiamento deve ser estimado como um benefício para a comunidade traduzido em sensação efetiva de segurança.

Dependendo do objetivo e da meta a ser alcançada pelo policiamento montado, deve-se considerar o quantitativo de policiais empregados um importante fator para o sucesso da atuação policial. Em praças desportivas ou outros eventos em que a estimativa de público ultrapassa trinta mil pessoas, o quantitativo de policiais montados é proporcional ao espaço físico ao redor do evento.

O equipamento utilizado pelos cavaleiros deve atender e atentar para as reais necessidades do policiamento no que se refere ao objetivo almejado. A noção de uso progressivo, proporcional e legítimo da força ditará todo o material a ser utilizado em determinada operação estando os policiais totalmente inteirados das responsabilidades do uso desproporcional e desmedido da força física. O

estabelecimento do uso de equipamentos e materiais letais e não-letais ou semi-letais e apetrechos sempre deve ser ponto relevante em qualquer planejamento de ação policial, pois a manutenção da integridade física tanto das pessoas como dos próprios policiais é fator relevante para avaliar o sucesso da atuação.

Por fim, os pontos de embarque e desembarque, assim como pontos-base para observação do policiamento devem ser previamente estabelecidos e visualizados sempre considerando que o trato com os equinos requer bastante cautela. Estes, por serem animais irracionais, não mensuram as consequências de seus atos e, por vezes, acabam prejudicando sua compleição física por estranhar algum ambiente de desembarque ou embarque ao tentar subir a rampa do transporte animal. Nesses casos, por vezes, pessoas também se ferem na tentativa de embarcá-los. Escolher um local tranquilo que proporcione segurança, tanto para animais como para as pessoas envolvidas na operação, para fazer atuar o policiamento é de extrema importância. Fator relevante que também merece crédito é o transporte dos animais. Este deve ser cauteloso e seguir todas as regras de trânsito referentes ao transporte de carga viva. A necessidade, portanto, de estabelecer inclusive o itinerário entre a unidade hipo-móvel e o local de atuação deve ser bastante relevante mesmo que os policiais conheçam bem a área de atuação. Tal fato deve-se, inclusive, à necessidade de padronizar as ações e procedimentos.

Em suma, o planejamento para a atuação do policiamento montado obedece aos mesmos critérios para a atuação de qualquer processo de policiamento, salvo algumas peculiaridades próprias da metodologia de atuação policial em estudo.

Fatores componentes \ Processo	A pé	A cavalo	Bicicleta	Motocicleta	Automóvel
Custo	Mn	Md	Pe	Gr	Mx
Mobilidade	Mn	Md	Pe	Gr	Mx
Autonomia	Mx	Md	Pe	Gr	Mx
Relacionamento	Mx	Md	Gr	Pe	Mn
Conhecimento do local	Mx	Gr	Md	Md	Mn
Espaços a serem cobertos	Md	Md	Pe	Gr	Mx
Fiscalização e controle	Mn	Md	Pe	Gr	Mx

Obs.: **Mx** – máximo, **Gr** – grande, **Md** – médio, **Pe** – pequeno, **Mn** – mínimo

Quadro 3 - Comparativo dos fatores componentes nos processos de policiamento ostensivo montado.

4.4 Fatores componentes do policiamento montado

Grande mobilidade: a utilização do cavalo permite, mesmo em andadura ao passo, percorrer áreas extensas, nos mais diversos tipos de terrenos. A desenvoltura do animal aliada à habilidade do policial são capazes de transpor obstáculos que dificilmente seriam ultrapassados por veículo auto-motor ou a pé. E o tempo em que um determinado setor pode ser percorrido estará diretamente relacionado ao tipo de andadura que for solicitada à montaria pelo policial. Em um minuto, com uma andadura ao passo, um cavalo, em suas condições normais, percorre aproximadamente 100 m. Ao trote essa distância aumenta consideravelmente chegando a 220 m e ao galope, chega a 320 m.

Flexibilidade: a fácil adaptação do conjunto policial/cavalo nos diversos tipos de terreno, seja asfalto, areia, calçamento, terra-batida, caracterizam a flexibilidade de atuação do policiamento montado. Essa diversidade refere-se ao local de atuação, seja em bairros populosos, favelas, praias, praças desportivas sem, contudo, perder suas características basilares. Contudo, em determinados terrenos, o policial deve ser cauteloso e saber, inclusive, que tipo de ferradura deve usar sua montaria. As ferraduras de borracha são as mais apropriadas para o policiamento atuar em camadas asfálticas que tendem a fazer o cavalo deslizar principalmente em faixas de pedestres pelo fato da tinta usada no asfalto formar uma camada mais lisa sobre a superfície.

Rapidez na ação: a pronta ação em caso de necessidade dentro do campo de atuação também é uma característica e um fator componente do policiamento montado. A facilidade para transpor os mais diversos obstáculos, consideradas as habilidades do conjunto policial/cavalo, é o principal elemento desse fator. Daí a necessidade de policiais e animais capazes de saltar as mais variadas distancias e alturas munidos de características como coragem e determinação.

Multiplicidade de formas de emprego: refere-se às várias formas como o policiamento montado pode atuar desde a ação do homem isoladamente até o emprego de frações constituídas como duplas, trincas, grupos, pelotões, esquadrões e regimentos. Esse fator componente é essencial para uma distribuição eficaz do policiamento montado no terreno de atuação, pois não faria sentido determinar uma

área extensa para ser policiada por uma trinca de policiais. Certamente, a sensação de segurança proporcionada pela ação de presença não seria percebida pela comunidade.

Atuação em terrenos inacessíveis: refere-se à capacidade de atuar em vários tipos de terrenos, praticamente independente de vias de acesso para se deslocar o que possibilita a ação do policiamento montado, em regiões não urbanizadas e locais ermos.

Efeito psicológico da presença do conjunto policial/cavalo: é um fator que deve ser muito bem explorado pelo policiamento, pois, principalmente para pessoas que não estão acostumadas ao convívio com cavalos, a presença do conjunto exerce uma influência muito forte sobre o público, impondo atenção e respeito. Talvez seja o fator de maior eficácia quando se refere ao policiamento ostensivo montado.

Comandamento: refere-se ao plano estratégico que o policial montado mantém, em relação ao campo de visão ao seu alcance, durante a atuação no local a ser policiado. Por causa dessa característica, o policial montado tem a possibilidade de, diante de uma ocorrência a uma determinada distância, tomar a iniciativa de atuar sem que seja imediatamente percebido, podendo identificar indivíduos e objetos envolvidos o que torna a atuação do policiamento mais eficaz.

Grande ação de presença: é a capacidade de manifestar na comunidade uma efetiva sensação de segurança pela atuação eficaz do cavalo nos mais diversos tipos de terreno e pelas características particulares inerentes ao policiamento montado. Através da ação de presença do policiamento montado, ocorre uma proximidade natural da comunidade em relação aos policiais de serviço justamente pelo fascínio que o cavalo exerce sobre as pessoas, principalmente, idosos e crianças. Dentre outros, este é um ponto que deve ser considerado de forma especial quando se imagina a atuação do policiamento montado, de acordo com a doutrina de polícia comunitária.

CONCLUSÃO

Na iminência de dois grandes acontecimentos que serão importantes para o contexto socioeconômico do país, a segurança pública aparece como uma das principais necessidades para que tudo aconteça com tranquilidade. A copa do mundo de futebol acontecerá em 2014 em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo e Fortaleza e colocará à prova vários segmentos da sociedade brasileira que terão que provar para o mundo sua capacidade de organização e competências tendo em vista proporcionar um evento principalmente seguro.

Em 2016 não será diferente. A preferência do Comitê Olímpico Internacional pela cidade do Rio de Janeiro para sediar os jogos também precisará ter sua expectativa superada, pois a política de segurança pública da 'Cidade Maravilhosa' tem sido questionada, inclusive, por organismos internacionais no que se refere ao quesito respeito aos direitos humanos.

Não é por menos que o policiamento comunitário ou de aproximação com a comunidade tem sido uma opção simpática para o Estado e para a população que tanto anseia por segurança pública de qualidade. Não somente no Rio de Janeiro mas em várias cidades do mundo a aproximação da polícia com o cidadão é focalizada como uma solução palpável em que as informações fluem de modo que a polícia possa antecipar-se aos fatos evitando crimes de toda natureza e proporcionando efetiva sensação de segurança.

Durante a elaboração desse trabalho monográfico foram abordados os principais aspectos referentes a essa metodologia de emprego do policiamento cujo foco é a comunidade e seus ocupantes. Especificamente, o Esquadrão de Polícia Montada Cel Moura Brasil, unidade especializada da Polícia Militar do Ceará, foi o local em que se deu a pesquisa, por ser uma unidade em que o policiamento a cavalo é a principal atividade operacional de policiamento. A meta do trabalho é encontrar potencialidades e limitações que apresentam o policiamento montado para a execução de ações de segurança pública, de uma forma mais próxima da comunidade. Nesse propósito, foi observado que a filosofia de polícia comunitária requer muito mais que vontade dos executores para alcançar os objetivos

pretendidos. O perfil na execução dessa vertente de policiamento e o engajamento dos membros da comunidade nos trabalhos de planejamento são um dos principais fatores para o sucesso de qualquer atividade policial voltada para o público.

A unidade policial em foco, assim como várias outras unidades de policiamento ostensivo do Estado do Ceará, apresenta grandes potencialidades para a execução de trabalhos junto à comunidade como forma de antecipar-se aos fatos e prevenir ações criminosas. Há, inclusive, atividades voltadas para o público infanto-juvenil em situação de risco que reside em áreas em que os índices de criminalidade são alarmantes. Tais iniciativas não são citadas nesse trabalho, mas pode-se destacar o Projeto Cavaleiros do Futuro que é desenvolvido por policiais militares da Cavalaria dando oportunidade para 80 crianças, na faixa etária de 10 a 16 anos, de preencher seu tempo fora da sala de aula com atividades de equitação.

Esse é somente um exemplo do que a polícia pode executar em termos de atividade para melhorar a qualidade de vida de pessoas simples que, muitas vezes, não têm acesso a serviços básicos como educação, saúde, transporte e lazer.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BARREIRA, César. Em nome da lei e da ordem: a propósito da política de segurança pública. **São Paulo em perspectiva**. p. 77–86, 2004.

BITTNER, Egon. As funções da polícia na sociedade moderna: uma revisão dos fatores históricos, das práticas atuais e dos possíveis modelos do papel da polícia. *In: Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Edusp, 2003.

BONDARUK, Roberson Luiz. **Manual de policiamento montado comunitário**. Curitiba: AVM, 2005.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei n.º 2.848/40. Rio de Janeiro: Senado Federal, 7 dez.1940.

BRASIL. **Código de Processo Penal** Decreto-Lei nº 3.689/41. Rio de Janeiro: Senado Federal, 3 out.1941.

BRASIL. **Código Penal Militar**. Decreto-Lei nº 1.001/69. 21 out.1969a.

BRASIL. **Código de Processo Penal Militar - CPPM**. Decreto-Lei nº 1.002/69. 21 out.1969b.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. **Cavalaria da Polícia Militar do Ceará**. Disponível em:< www.pm.ce.gov.br/.../cavalaria-da-policia-militar-do-ceara/>. Acesso em: 20 out.2009.

CINTRA, André Galvão de Campo. **A Origem dos cavalos**. Noticiário Tortuga, ano 53, pág. 8, 9, 10, nov/dez 2007.

COUTINHO, C.N. **O estruturalismo e a miséria da razão**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

COVEY, Stephen R. **Liderança Baseada em Princípios**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

GREENWOOD, P. W., PETERSILIA, J., CHAIKEN, J. **The criminal investigation process**. Lexington, MA: D. C. Health, 1977.

MANSO FILHO, H. Cordeiro. **Manejo do Haras**. UFRPE, Imprensa Universitária, 2001.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Manual de Direito Penal**. Parte Geral: art 1º ao art. 120, São Paulo, Editora Atlas S/A, 2002.

RINK, Bjark. **Desvendando o enigma do centauro**: como a união homem-cavalo acelerou a história e transformou o mundo. São Paulo: Equus Brasil, 2008.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha**: policiamento e segurança pública no século XXI, Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

ROLIM, Marcos. Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. Ano 1 Edição 1 2007.

ROSEMBAUM, D.P. A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para o policiamento comunitário. *In*: ROLIM, M. **A síndrome da rainha vermelha**, Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil**: Desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SKOLNIK, J.H., e BAYLEY, D. **Policiamento comunitário**. São Paulo: EDUSP, 2002.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário**: como começar. Trad. Mina Seinfeld de Carakuchansky. Rio de Janeiro: Parma, 1994.

UNIDADE, **Revista de Assuntos Técnicos de Polícia Militar**: ano XX – Porto Alegre-RS, outubro/dezembro 2002 – nº52, p. 07.