

# A POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO GESTÃO SOCIAL: UM ESTUDO DE CASO NAS BASES COMUNITÁRIAS DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO

*Sízano Attir de Oliveira Barbosa.*<sup>1</sup>

## RESUMO

O Estado tem demonstrado deficiências no sentido de proporcionar justiça social e ordem pública aos cidadãos. Além disso, não se pode desconsiderar a estreita relação existente entre um fenômeno e outro. As desigualdades sociais, bem como a violência e a criminalidade têm influenciado o poder público a promover mudanças nas gestões de Administração Pública e Segurança Pública. Nesse contexto reformista sugeriram diversas propostas de solução dentro de suas respectivas áreas entre as quais está o modelo de gestão social e a filosofia de polícia comunitária. Este trabalho trata até que ponto a polícia comunitária, sob a ótica da gestão pública, pode ser concebida como um tipo de gestão social de segurança pública, voltada para a prevenção da violência e criminalidade em Mato Grosso. A intenção é verificar a partir dos pressupostos da gestão pública e da percepção dos atores envolvidos, se a polícia comunitária desenvolvida nas Bases Comunitárias de Segurança Pública do estado de Mato Grosso pode ser entendida como um tipo de gestão social.

**Palavras-chave:** *Estado-comunidade-participação social*

## ABSTRACT

The state has demonstrated deficiencies in providing social justice and public citizens. Moreover, one can not ignore the close relationship between one phenomenon and another. Social inequality and violence and crime have influenced the government to promote changes in the managements of Public Administration and Public Safety. In this context suggest several reform proposals for solutions within their respective areas amongst which is the model of social management and community policing philosophy. This work is the extent to which community policing from the perspective of public management, can be conceived as a kind of management of social security purposes, aimed at preventing violence and crime in Mato Grosso. The intention is to verify the assumptions of the management and public perception of the actors involved, the community police bases developed in Community Public Safety State of Mato Grosso can be understood as a kind of social management.

**Keywords:** *State-community-social participation*

---

<sup>1</sup> Oficial da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, graduado no Curso de Formação de Oficiais da Academia de Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, Bacharel em Direito pela UNIRONDON, Especialista em Direito Administrativo e Processo Administrativo pela Universidade Cândido Mendes (UCAM) e Especialista em Gestão em Segurança Pública.

## INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro nas últimas três décadas vem sendo submetido a uma série de mudanças no campo político, econômico e administrativo, visando adequar-se ao novo panorama social fortalecido, notadamente pela democratização ou como alguns entende: redemocratização, após período ditatorial.

Experimentamos de um Estado interpretado pelos teóricos como mínimo em virtude da sua quase ausência intervencionista a não ser na área econômica, a um Estado tido como do bem-estar social, que emergiu ante a crescente procura pelo social. Percebeu-se que não se podia mais promover desenvolvimento econômico sem que houvesse repercussão favorável na qualidade de vida da nação.

No entanto esse binômio deparou-se com alguns problemas causados pelo próprio sistema e por algumas políticas públicas mal sucedidas. O resultado é um Estado que embora tenha conseguido melhorar nos últimos anos, mesmo que de forma tímida, parte dos indicadores sociais desfavoráveis, ainda está longe de sua essência.

A gestão governamental conheceu reformas que procuraram transpor a modelos que não mais atendiam com eficiência os crescentes anseios sociais. Passou-se por sérias e intrigantes reforma administrativas, notadamente nos anos 90, buscando abandonar as gestões até então consolidadas: patrimonialista e burocrática, na expectativa de desprender-se do apego exacerbado a conformidade dos atos e formalização de procedimentos.

O objetivo era assumir o arquétipo da gestão pública gerencial, inspirado em fenômenos administrativos que incidiram em países como Estados Unidos e Inglaterra, conhecidos como Nova Gestão Pública, Nova Administração Pública e *Managerialism*. Isto não significa que as demais gestões que ora influenciaram mais ou menos a Administração Pública deixaram de existir, mas que o poder de influência mudou de foco.

Por outro lado com o advento da gestão pública já se discute a necessidade de dar a essa gestão um caráter social. Justifica-se essa proposta pela própria razão de ser do Estado, ente fictício que deve atender o interesse público ou comum, embora nem todos entendam assim. Daí a expressão gestão pública do tipo social.

Mato Grosso não ficou inerte a necessidade de se adaptar a essa realidade, nem em relação aos problemas enfrentados pela administração, como também quanto às formas encontradas para superar as dificuldades. Isso se refletiu também na questão emblemática da segurança pública.

O governo de Mato Grosso através da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública vem se esforçando em parceria com outras Secretarias, instituições e sociedade para implantar políticas públicas que superem o modelo de gestão geralmente empregado, qual seja: gerenciamento de crise.

Nesse contexto a polícia militar, instituição garantidora legal da segurança e ordem pública em Mato Grosso, tem tido um papel preponderante na gestão da política de segurança pública na medida em que, de uma maneira geral, a corporação historicamente, realiza ações de policiamento ostensivo e preventivo com a finalidade precípua de combater da violência e da criminalidade.

Não por acaso, as alternativas de policiamento na capital, através de ações compartilhadas entre o poder público e a comunidade – neste caso, o policiamento comunitário, vem-se aos poucos, tornando-se política pública.

No país, atualmente, as discussões sobre a segurança pública espalha-se em todos os setores da sociedade com opiniões e sugestões sobre a ação a delitos que de alguma forma ameaçam a integridade física e patrimonial das pessoas.

O cidadão brasileiro nos últimos anos tem convivido com a sensação de insegurança e fragilidade das instituições de segurança pública frente à violência. Os crimes vêm aumentando cada vez mais e tornando-se muito mais complexo como é o caso do tráfico de drogas e a pedofilia que tem utilizado como *locus* a rede de computadores – a internet.

Assim, percebe-se gradativamente que os órgãos dessa delicada área de serviço público, juntamente com os governos estaduais e municipais, sociedade civil organizada suscitam um novo pacto contra a violência e de combate aos diversos crimes que nos últimos anos se disseminaram pelo país.

Sendo assim, uma das alternativas que vêm sendo adotada em vários estados e municípios com resultados exitosos é a filosofia de Polícia Comunitária. Este tipo de gestão da segurança pública baseia-se fundamentalmente em articulação através de redes com as comunidades e bairros com vistas à busca da eficiência no combate à violência e a criminalidade nas regiões periféricas e mais carentes das grandes cidades.

A Polícia Comunitária tem sido vista com um bom exemplo desta tentativa de superar o modelo predominante de segurança pública, modelo reativo, uma vez que busca o envolvimento e comprometimento de todos os componentes das relações humanas, especialmente nas conflituosas, partindo da premissa que polícia se faz com participação social.

Este trabalho trata até que ponto a polícia comunitária, sob a ótica da gestão pública, pode ser concebida como um tipo de gestão social de segurança pública, voltada para o combate da violência e criminalidade em Mato Grosso.

A intenção é verificar a partir dos pressupostos da gestão pública e da percepção dos atores envolvidos, se a polícia comunitária desenvolvida nas Bases Comunitárias de Segurança Pública do estado de Mato Grosso pode ser entendida como um tipo de gestão social.

## **O ESTADO NO BRASIL**

O entendimento predominante que se tem sobre o homem, embora existam abordagens contrárias a essa ideia, é de que ele constitui um ser naturalmente sociável. Desde os primórdios o ser humano sente a necessidade de viver em grupos, porque logo notou que certas realizações essenciais para sua sobrevivência somente

poderiam advir se estivessem partilhando a vida com o próximo. Na esfera da coexistência e auxílio entre semelhantes é que ocorre a permuta de qualidades, virtudes, especialidades, conhecimentos e experiências, as quais garantem ao indivíduo um desenvolvimento e amadurecimento propício para que possa alcançar a sua razão de ser.

Essa tentativa de explicar a formação das sociedades e dos agrupamentos sociais pelo viés da própria natureza humana encontra respaldo em autores como Aristóteles, Cícero, São Tomás de Aquino e Ranelletti.

No entanto existe a corrente não dominante de que a sociedade é fruto de um contrato entre as pessoas no sentido de promover a convivência pacífica de seus membros, uma vez que por si só o homem não é capaz de fazer isso, explicado pela tendência de querer sempre atuar em causa própria e não em prol da coletividade, o que desperta conflitos.

Coadunam com essa teoria Platão, Thomas Moore, Tommaso Campanella, Thomas Hobbes e Rosseau, sendo conhecidos pela justificativa que apresentam, a saber: contratualistas. Hobbes, por exemplo, defende que o homem é mau por natureza e que por isso precisa de um terceiro, neste caso o Estado, para regular suas relações com os demais e promover o equilíbrio social.

Ainda sobre a necessidade humana de viver comunitariamente e como esse processo se inicia vejamos o que o educador Freide (2006, p. 34) assevera sobre o assunto:

É natural que o homem, desejoso de viver em comunidade, procure estabelecer *associações* (agrupamentos sociais no sentido amplo) a partir de algum tipo de *identidade* para com seus semelhantes. Esta *identidade natural* que o compele a aproximar-se de outros é estabelecida inicialmente através da observação quanto à presença de *vínculos comuns*, tais como a *identidade racial* (vínculo mais imediato, em face de sua própria evidência, posto que independe de uma mínima convivência) e, de uma forma mais complexa (e posterior, dada a necessidade de estabelecimento de uma mínima convivência), as *identidades linguísticas, religiosas* (ou de crença no sentido amplo, o que inclui eventualmente o próprio ateísmo) etc.

Contemporaneamente o Estado pode ser conceituado como um ente abstrato e soberano, organizado política e juridicamente, que regula as relações humanas no intuito de fazer prevalecer o bem comum em detrimento do individual. É o responsável pela ordem e paz social.

Bento (2003, p. 8) contempla o Estado assim:

Reconhece-se no Estado a necessidade de um poder soberano, que proteja a nação contra os perigos e ameaças externas; um quadro jurídico administrativo encarregado de desempenhar suas funções ordinárias de manter a ordem interna, solucionar os conflitos entre os cidadãos e prestar os serviços essenciais a sua comodidade; e um governo com a função de conduzir a sociedade, segundo as conhecidas e facilmente palatáveis fórmulas políticas, 'a felicidade, justiça e bem-estar gerais'.

Pode-se vislumbrar o Estado também no sentido de que o mesmo para cumprir o seu papel tem uma figura conhecida como Governo, que é o que prepara as políticas públicas no intuito de atender aos anseios sociais, e as coloca em prática através da sua administração.

O Estado tem em sua composição um aspecto governamental e outro administrativo, que implica na existência de dois órgãos para desenvolver e atuar essas atividades: governo e administração. A principal diferença entre um e outro é didaticamente pautada de maneira geral pelos órgãos e pelas funções estatais.

É relevante frisar sobre a administração pública o que parte da literatura especializada considera como controle social do poder público, mormente nos países que adotam o regime político democrático. Julga-se que a democracia seja mais do que uma mera modalidade de ingresso ao poder, visto que acima de tudo trata-se de um exercício contínuo e permanente. Não basta defender a democracia somente como acesso a representação nacional, mas também, como algo a ser constantemente vivido e amadurecido.

Podemos citar como meios de se exercer o controle social: o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular, as audiências públicas, o *ombudsman*, o orçamento participativo, as ouvidorias, o disque-denúncia, os conselhos, enfim uma série de

arranjos institucionais que visam propiciar o controle social. Talvez uma das formas mais apropriadas de se mensurar o grau de democracia de um país seja o nível de participação da população nas tomadas de decisões com relação ao interesse público.

O controle social é crucial para que a administração pública esteja em sintonia com a sua finalidade: o bem comum da sociedade, e conseqüentemente constitua-se numa prestação e contraprestação de contas, que demanda a adoção de novas propostas, regras e sistemas de ideias, voltados para o desenvolvimento social.

Nesse aspecto se observa que surgem novos modelos de gestão para permear a administração pública em sentido amplo, que é percebido através da evolução experimentada nas últimas décadas na gestão pública: patrimonialista, burocrática e gerencialista, como também de forma mais restrita como vem acontecendo com a segurança pública.

Por essas razões o Estado ao longo do tempo tem sido forçado a promover reformas que fizeram com que deixasse a pretensão de ser um Estado mínimo regido pelo liberalismo econômico, que resumia sua atuação na sociedade apenas a proteção a propriedade e ao capital, para assumir características de Estado intervencionista, do bem-estar social ou social com o intuito inequívoco de acrescentar a gestão o aspecto social.

Existe nesse tipo de Estado uma preocupação, que antes era limitada materialmente ao indivíduo, em gerar qualidade de vida. Esse Estado sugerido por alguns autores como moderno é embasado pelos princípios do humanismo, pluralismo e reformismo.

No entanto o Estado social enfrentou sérios problemas com a globalização da economia, o que tornou os mercados e as políticas nacionais mais expostas a intempéries do mercado mundial, como a inflação e alta taxa de juros cobrada na dívida externa. O efeito foi catastrófico, porque elevou os gastos sociais num momento ruim para o desenvolvimento econômico.

Com toda essa revolução silenciosa sofrida pelo aparato estatal, economia e controle social os resultados só poderiam produzir uma nova e desagradável realidade retratada por Costa (2005) como sendo, provavelmente, a mais significativa, a noção de mal-estar social.

Tal análise foi extraída das obras de Durkheim, o qual descreveu sobre os perigos da industrialização, e que repercutiu nos estudos de Lemert (1967), Goffman (1982) e Becker (1963). Sustentam que o modificado controle social deu vez a um novo conceito de crime e desvio social com base nas representações sociais.

Costa (2005, p. 63) ressalta que:

[...] a raiz do desvio estaria na própria ordem estabelecida e no processo desencadeado pelo controle social. A partir do momento em que os indivíduos não se integram normativamente nessa ordem, não lhes resta outro caminho, senão o de evoluir para comportamentos desviantes. As normas e a moral que os grupos sociais utilizam, funcionam como produtores do estigma e de uma rotulagem negativa que, em última análise, gera o desvio.

Prova de que o poder não pode ser contido em uma única esfera está na área de segurança pública. A sociedade diante das limitações do poder público para proporcionar a sensação de segurança termina por meio de suas relações de poder gerando mecanismos próprios, nem sempre legais, de controle da criminalidade e violência, é o caso das milícias no Rio de Janeiro. No mundo da mídia e do comentário popular é o que se chama de poder paralelo.

Em contrapartida o Estado tem buscado de diversas maneiras firmar um novo pacto com a sociedade, na expectativa de modificar a realidade posta. Arranjos institucionais são criados no sentido de aliar desenvolvimento econômico com social, não só para incrementar os investimentos públicos, mas também aperfeiçoando e remodelando o modelo de desenvolvimento econômico e social do país.

## O GOVERNO E A SEGURANÇA PÚBLICA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representou uma retomada ao regime democrático e desde então o país tem experimentado alguns resultados que indicam progresso em áreas que beneficiam a institucionalização de tal regime na sociedade. Esse período democrático também tem sido acompanhado de desenvolvimento de bons indicadores sociais.

Os números de necessitados e da desigualdade na distribuição de renda permaneceram em certa estabilidade. De 2001 em diante houve uma diminuição da miséria e da desigualdade social, assim como melhorias na educação, saúde, saneamento básico e mobilidade social.

Uma das formas de se perceber o progresso que aconteceu no Brasil especialmente quanto aos aspectos de riqueza, educação e expectativa média de vida é pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (Pnud). O seu último relatório referente ao período de 2007/2008 registrou pela primeira vez a classificação de nossa nação na condição de elevado desenvolvimento humano.

Essa averiguação não foi comprovada apenas por órgãos internacionais, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) igualmente extraiu essa conclusão por meio das taxas de analfabetismo, mortalidade infantil e desemprego.

No entanto a mesma evolução não se percebe quando o assunto é ordem pública. Neste caso é preciso frisar que a concepção de ordem pública empregada nessa pesquisa é a mesma detalhada pelo jurista Álvaro Lazarini, considerada moderna e mais ampla, compreensão esta que inclui em seu bojo: segurança pública, tranquilidade pública, salubridade pública e dignidade da pessoa humana.

Sobre esse contraste o pesquisador Saporì (2007, p. 98 e 99) afirma que:

Ao contrário, as duas décadas de democracia assistiram a uma considerável deterioração da capacidade do poder público para controlar a criminalidade e a violência. A taxa de homicídios, por exemplo, saltou do patamar de 12 vítimas por grupo de 100 mil habitantes em 1980 para o de 27 em 2004. Em termos de perfil etário as vítimas e agressores, estudos diversos constataam que são jovens entre 15 e 24 anos, do sexo masculino, os mais vinculados ao fenômeno da violência. O diagnóstico da situação aponta ainda para uma nova confirmação da criminalidade na sociedade brasileira: nota-se um maior grau de violência associada aos crimes urbanos, bem como a solidificação de atividades criminosas cada vez mais organizadas e pautadas por uma racionalidade tipicamente empresarial.

A disparidade entre as mudanças registradas pelos índices de violência e criminalidade e dos indicadores sociais chamou atenção e foi reconhecido por vários estudiosos sobre o assunto, uma vez que se esperava logicamente um efeito completamente inverso. A socióloga Peralva (2002), por exemplo, escreveu um livro sobre o fato e referiu-se ao mesmo como “paradoxo brasileiro”.

A autora demonstra que a falta de relação entre um indicador e outro no aspecto da variação, não descredencia a correspondência que podemos enquadrar como principal, qual seja: o fenômeno de onde há condições precárias de vida geralmente há uma alta incidência de crimes violentos, como homicídios.

Reforçando essa ligação podemos mencionar o relatório final de pesquisa de vitimização, realizada no ano de 2002, nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Vitória pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas (Ilanud), que tem como meta a prevenção do delito e o tratamento do delinquente. Em seu texto disponível na internet, reafirma a estreita dependência entre o crime de homicídio e a população de menor poder aquisitivo e escolarização, principalmente pelos jovens do sexo masculino e de cor não branca.

A realidade mato-grossense também não mostra algo muito diferente disso e corrobora com os perfis detectados em outras cidades. Para se ter uma ideia, conforme dados colhidos junto a Coordenadoria de Estatística e Análise Criminal da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), no primeiro semestre desse ano foi registrada em Cuiabá e Várzea Grande um total de 140 (cento e quarenta) homicídios, sendo que desses casos 66 (sessenta e seis) foram apurados

tendo como motivação o tráfico de drogas. A maioria das vítimas estava na faixa etária entre 18 a 34 anos e se tratava de homens.

O Estado contribui quando age com ineficiência ou omissão.

Para Saporì (2007) embora renomados cidadãos tentem sustentar que a mudança dessa situação ocorrerá promovendo substanciais alterações nas normas penalizadoras e no sistema socioeconômico, ele prefere apontar o caminho da governança de qualidade das políticas públicas de segurança, que difere de governabilidade.

Bento (2003, p. 85) ilustra com propriedade essa diferença:

Trata-se, com efeito, segundo Maria Helena de Castro Santos, do *modus operandi* das políticas governamentais, tendo em vista o contexto de complexidade e de pluralidade em que irão incidir, e de como torná-lo eficiente e efetivo. Já a *governabilidade* refere-se às condições do ambiente político em que se efetivam ou devem efetivar-se as ações da administração, à base de legitimidade dos governos, credibilidade e imagem públicas da burocracia. [grifo do autor]

As políticas públicas de segurança empregadas pelo poder público, em especial na esfera estadual são muito centralizadas no tempo presente, não que não seja importante, no entanto deixam a desejar no sentido de desenvolver programas e ações a médio e longo prazo, carecendo desta feita da solução de continuidade. Nesse sentido a gestão predominante na segurança pública é de gerenciamento de crises. E muitas vezes são desarticuladas, desorganizadas e pendente da devida meticulosidade para o enfrentamento que se propõe, ocasionando insucesso e agravamento da situação.

Todavia o governo tem procurado desenvolver políticas públicas que transformem o atual cenário, é que em âmbito federal desde as eleições de 2002, o tema tem assumido função principal e decisiva na elaboração de planos e projetos de governo. Em 2001 foi confeccionado um plano nacional de segurança pública, quando surgiu também o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

O plano foi substituído em 2003 pelo projeto “segurança pública para o Brasil”, no qual se faz uma abordagem mais ampla, reflexiva e propositiva sobre os principais problemas enfrentados pela nação. Traz a necessidade de se estimular e preparar os estados a desenvolverem verdadeiramente políticas públicas alicerçadas numa base de dados e informações que possam fornecer uma auto-imagem da questão, e não simplesmente em ações de natureza paliativa e reativa, bem como eleitoreira.

A preocupação com segurança pública cresceu tanto que o governo federal passou a repassar, principalmente por meio da SENASP e do PRONASCI, valores consideráveis aos estados-membros que apresentem projetos de acordo com a política nacional de combate a criminalidade e violência.

No intuito de promover uma ruptura com a política de segurança em vigor, o governo federal vem sendo cada vez mais criterioso na liberação de recursos para os estados. É usado como um dos condicionantes para que isso ocorra uma apresentação de níveis de produção das polícias baseada em atendimento de ocorrências, ações integradas e avanço na redução da criminalidade.

Nota-se que o esforço do governo federal em induzir os estados a abandonar a política de gerenciamento de crises tem surtido efeito em algumas unidades, sobretudo da década de 90 em diante. Estados como Pará, Ceará, São Paulo e Rio de Janeiro, são casos de que a pressão governamental e a necessidade de evoluções para atender adequadamente a população, fizeram com que implantasse novos modelos.

O estado de Mato Grosso não ficou para trás em relação a adoção de uma nova política que proporcionasse sensação de segurança pública. Apostando também nas ações integradas entre suas instituições criou, além do GGI, o Centro Integrado de Operações de Segurança Pública (CIOSP), Centro Integrado de Operações Aéreas (CIOPAer), Grupo Especial de Fronteira (GEFRON), Ouvidoria de Polícia e Polícia Comunitária.

É válido trazer a definição clássica de Trojanowicz (1994, p. 4) do que é Polícia Comunitária:

É uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre 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, resolver desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida na área.

A doutrina elenca dez princípios da polícia comunitária: filosofia e estratégia organizacional; concessão de poder à comunidade; policiamento descentralizado e personalizado; resolução preventiva de problemas; ética, legalidade, responsabilidade e confiança; extensão do mandato policial; preocupação com os grupos sociais mais vulneráveis; criatividade e apoio básico; mudança interna e construção do futuro.

Em território brasileiro a polícia comunitária foi iniciada pelo Coronel PM do Rio de Janeiro, Carlos Nazareth Cerqueira, na década de 80, entretanto os primeiros trabalhos realizados com base nessa filosofia só vieram a ocorrer em 1988 no estado de Espírito Santo, nas cidades de Guaçuí e Alegre. Essas localidades possuíam um elevado índice de criminalidade, que diminuíram drasticamente em razão desse policiamento.

Em Mato Grosso existe quem defenda que essa forma comunitária de se fazer polícia encontra-se na sua terceira formatação. A princípio a segurança pública vivenciou sua primeira experiência de polícia comunitária na década de 80, quando a polícia militar passou a trabalhar diretamente nos bairros junto com a comunidade em postos policiais, conhecidos como "Postos Alfas". Infelizmente o trabalho não resistiu por muito tempo e logo a instituição abandonou o projeto, mantendo apenas o policiamento tradicional.

Todavia no ano 2000, na gestão do saudoso governador Dante de Oliveira, a polícia militar voltou a ser contemplada com o modelo comunitário, sob a justificativa de encontrar uma nova forma de controlar e reduzir a violência e

criminalidade no estado. Novamente a implantação teve seu início nas cidades de Cuiabá e Várzea Grande para só então avançarem para algumas cidades do interior como Rondonópolis.

Em 11 de janeiro de 2007 a polícia militar juntamente com a polícia comunitária enfrentaria profundas transformações as quais até os dias atuais não se tem a exata noção das suas consequências. A data marcou a assunção do Cel PM Adailton Evaristo de Moraes Costa ao cargo de comandante geral da PMMT, bem como a apresentação e aplicação de uma questionada nova gestão estratégica para a corporação que desativou as Unidades especializadas e as Companhias Comunitárias.

Por outro lado a polícia comunitária cresceu e aprendeu com as experiências anteriores, fazendo com que optasse por uma formatação mais abrangente e integrativa. As Bases Comunitárias instituídas pela SEJUSP englobam o trabalho desenvolvido pelos policiais militares em conjunto com os profissionais das instituições: Polícia Judiciária Civil (PJC), Corpo de Bombeiros Militar (CBM) e Perícia Oficial e Identificação Técnica (POLITEC), além é claro da comunidade.

Como não poderia ser diferente é uma estratégia apoiada no ideal de parcerias e aproximação da polícia com a comunidade visando proporcionar a diminuição e o controle em níveis aceitáveis da violência e criminalidade.

O processo de democratização citado aqui a que as instituições públicas vêm sendo submetidas ao longo dos anos, especialmente no setor de segurança pública, tem encontrado menos resistência em forças policiais que teoricamente teriam maiores dificuldades para aceitarem o feito. Falo das polícias militares que apesar do seu rígido sistema baseado na hierarquia e disciplina tem permitido cada vez mais abertura para que o cidadão exerça seu direito e sua responsabilidade pela segurança que deseja.

Exemplos de outras políticas de segurança não faltam que atestam a transposição de paradigma que tem sucedido em nosso país. Para não divagar

demasiadamente fiquemos nos trabalhos desenvolvidos pela polícia militar de Mato Grosso: Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) e o Projeto REDE CIDADÃ.

O interessante é que as gestões em curso no país que priorizam a participação social no objetivo de promover uma melhor qualidade de vida, particularmente a polícia comunitária tendem a ter um cunho naturalmente social, embora sempre haja uma diferença entre a teoria inculpada e a prática instrumentalizada. E é essa intrigante indagação que nos motivou a se interessar pela pesquisa.

## **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS MODELOS DE GESTÃO**

Em função da finalidade o Estado e a Administração Pública vêm continuamente sendo atualizado. Os principais autores apontam que a Administração Pública possui como modelos gestão de pública: o patrimonialista, o burocrático, a gerencial e a social.

O modelo de gestão patrimonialista é um modelo regido pela confusão entre o patrimônio público com o privado. O pensamento que vigora é que como a coisa é pública, isto é, de todos, logo a mesma também é de cada administrador. Ele se apropria do interesse coletivo para beneficiar apenas os indivíduos que fazem parte da sua composição política ou da estrutura que mantém no poder.

Consiste num círculo vicioso que é direcionado pela vontade unipessoal do gestor, e não ligados a critérios técnicos e impessoais na decisão das políticas públicas a serem implementadas. Envolve também uma relação de favoritismo e patronato, demonstrado de todas as formas possíveis, desde a formulação e efetivação das políticas públicas quanto a destinação dos cargos públicos, que não observam a racionalidade, visto que a forma de ingresso é pela janela e não pela porta da frente, sendo oferecidos conforme prêmios pela lealdade ao dirigente.

No contexto brasileiro esse modelo predominou no setor administrativo do Estado até por volta de 1930, pois com a industrialização o poder público se viu obrigado a atualizar sua gestão, preparando-a para desempenhar essa finalidade revigorada. Surge uma relação entre o Estado com a sociedade pretendendo se afastar do clientelismo, estabelecer um corporativismo social, isolar a burocracia de qualquer ingerência externa, principalmente política e a adoção do universalismo de procedimentos.

Assim sendo o modelo burocrático é formatado para superar as distorções do anterior e ao mesmo tempo possibilitar uma administração mais condizente com o Estado social.

A presunção desse modelo é que a técnica seria superior as demais espécies de gestão, sobretudo a patrimonialista, por isso a opção pela padronização dos procedimentos de acesso ao poder público.

Fato igualmente almejado pelo modelo burocrático foi revestir as ações governamentais de uma especialização profissional para proteger o sistema de políticas públicas das indesejadas e inconvenientes intervenções políticas e populares, que não apresentavam sustentação científica. Havia uma incompatibilidade entre o regime democrático e a burocracia.

Os principais problemas enfrentados pelo modelo apontado por Souza (2009) como pautado pela meritocracia, especialização, divisão de trabalho, definição hierarquizada de cargos, distinção entre propriedade e administração, e ênfase nas regras e normas técnicas e formais, foi justamente oriundo da democracia.

Senão vejamos a sociedade cada vez mais pluralista e complexa não se via tão representada pelo Estado como desejava, o mesmo por sua vez considerando tal situação expandiu-se o máximo que pode para manter o desenvolvimento do bem-estar social, entretanto não conseguia mais proporcionar essa qualidade de vida, reflexo de fenômenos alheios ao modelo como o da globalização, e outros provenientes de distorções do mesmo.

Contudo havia estudiosos que viam essa crise provocada principalmente pela democratização e pelo pluralismo social como salutar, isto porque essa corrente argumentou que a governança e a governabilidade, ou de maneira mais ampla, que a capacidade governativa dependia muito mais desses fatores do que da burocracia.

A fundamentação era que a gestão derivada da participação popular na formulação e implementação das políticas públicas garante uma eficiência superior e uma legitimidade natural e até certo ponto indiscutível. Por isso em vez da Administração Pública patrocinar o insulamento burocrático o ente deveria instigar a sua inserção no cenário político e social.

Na verdade, embora o objetivo fosse substituir o modelo patrimonial, o que estava acontecendo com o modelo burocrático era em alguns aspectos a volta ou manutenção de características daquela gestão. Para ilustrar melhor observemos o que Souza (2009, p. 57) esclarece sobre isso reportando a Robert Michels:

Michels formulou a conhecida 'lei de ferro da oligarquia', expressa da seguinte forma: na medida em que os indivíduos ficam 'presos' ou subordinados às formalidades das regras, normas e pela racionalidade forma, tais organizações inviabilizam a possibilidade de uma democracia interna, criando um sistema de relações de poder do tipo oligárquico.

O modelo burocrático foi concebido para enfrentar as mazelas da gestão patrimonialista como a corrupção e o nepotismo, por meio de controle administrativo rigoroso, em face do descrédito estatal. Entretanto como notamos se mostrou ineficaz e falhou em aperfeiçoar o setor público, porque gerou uma Administração auto-suficiente e volvida para si mesma, deixando de lado a sua razão de existir: servir o cidadão.

Novamente sentiu-se a obrigatoriedade de encontrar um modelo de gestão que se enquadrasse na missão do Estado, e para isso buscou-se no mercado empresarial o modelo gerencialista.

O modelo de gestão pública gerencial, empreendedora ou gerencialista consiste, inicialmente, na apropriação do modelo gerencial privado aplicado a coisa

pública, isto significa fazer mais com menos. Tanto é verdade que um dos grandes motivos que impulsionaram países como o Reino Unido e EUA a lançarem mão de uma ferramenta do setor empresarial foram as graves crises financeiras do período.

Souza (2009) relata que em território nacional o modelo ficou evidenciado a partir do governo Fernando Collor quando fora lançado um plano de reforma econômica, conhecido como Plano Collor, regido pelo liberalismo, que tinha o escopo de modernizar uma administração pública inchada e que recompensava servidores improdutivos e ineficientes com salários fora da realidade do país.

Depois o modelo gerencial voltou a ser implantado apenas no governo Fernando Henrique Cardoso, momento em que foram retomadas as reformas administrativas liberais com a instituição do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE) e com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995.

Na análise feita a época desse plano pelo Ministro Bresser Pereira em relação aos desafios que a Administração Pública precisava superar para lograr êxito, constava a escassez de recursos financeiros para continuar promovendo as políticas públicas; o esgotamento do modelo burocrático intervencionista; e os inconvenientes de uma burocracia centralizadora.

A gestão gerencial brasileira agrega as três principais experiências internacionais sobre o tema: a Nova Administração Pública (NPM) do Reino Unido; a Nova Gestão Pública (NPA) dos EUA e o *Managerialism* inglês que se apresenta de três formas (modelo puro, consumeirismo e no serviço orientado para o público).

Em comum esses tipos gerenciais tem o fato de se contrapor ao modelo burocrático por não satisfazer a sociedade; de enaltecer o modelo privado no aspecto de ser voltado para o ganho e para o consumidor; e as várias políticas que inovaram as gestões, pública e privada, como reengenharia e programas de qualidade total.

Segundo Souza (2003, p. 61), a Nova Administração Pública que modelou o governo como se fosse uma empresa está organizada didaticamente em torno de

nove princípios que merecem ser ressaltados, mesmo porque serão analisados sob determinados pontos e comparados mais adiante com os princípios da filosofia de polícia comunitária:

- (1) **o governo deve ser catalisador**, prestando e assegurando um serviço público de qualidade e articulado com a sociedade;
- (2) **o governo deve ser comunitário**, no sentido de ter uma maior aproximação entre o poder público, a sua burocracia e a comunidade que está em seu entorno;
- (3) o governo deve ser competitivo, no sentido de promover, através da competição, mais eficiência e qualidade na provisão dos serviços públicos;
- (4) o governo deve ser orientado por missões, tais como o fazem as empresas privadas, adotando estratégias e políticas (por exemplo, o planejamento estratégico) voltadas para a eficiência e com postura gerencial pró-ativa, diferente das organizações tradicionais, regidas por normas e regras;
- (5) o governo deve priorizar o alcance de resultados, com constantes processos avaliativos no sentido de avaliar os seus problemas e corrigir as falhas gerenciais ao longo do tempo, diminuindo problemas que afetam o desempenho organizacional;
- (6) o governo deve ser orientado para os seus principais clientes e não para a burocracia, como ocorre nas organizações tradicionais onde o modelo burocrático está voltado para os meios, normas e regras, ao invés de atender à sociedade de forma clara e transparente;
- (7) **o governo deve ser empreendedor**, gerando receitas e não custos/despesas. Assim, o governo poderá aumentar a sua arrecadação através da criação de instrumentos de medição de desempenho e aumento de remuneração para aqueles administradores públicos que mais se destacarem na produção de mais receitas para as organizações públicas;
- (8) **o governo deve ser preventivo**, atuando estrategicamente com relação às suas ações e políticas governamentais;
- (9) **o governo deve ser mais descentralizado, participativo e responder de imediato às demandas sociais, facilitando a participação e o empowerment**; [grifo do autor]

Embora haja autores que salientem a necessidade de se fazer alguns ajustes no modelo gerencial para aplicação na esfera pública, é preciso destacar que há inúmeros pontos que favorecem a adoção desse modelo, principalmente quando o mesmo recebe a adjetivação de gestão social, e por essa razão é importante fazermos a confrontação teórica entre esse modelo e a filosofia de polícia comunitária.

Iniciando pelo marco temporal temos que a polícia comunitária teve datas diversas em relação as datas do modelo gerencial. Por exemplo, em países do oriente como no Japão a filosofia existe desde 1879, já em países do ocidente o marco varia

entre final da década de 80, que é o caso de Canadá, e começo da década de 90 nos EUA.

No Brasil assim como em Mato Grosso o ponto de partida para a propagação dessa filosofia está nos anos 80, com ênfase na década de 90. É bom frisar que a primeira semelhança entre o modelo de gestão gerencial e a polícia comunitária reside no período de surgimento e fortalecimento, em nível mundial e nacional.

Outro ponto em comum é que a filosofia de polícia comunitária também surgiu com o objetivo de promover mudança no modelo de polícia adotado até então (tradicional), que não atendia mais aos anseios sociais, mantinha um insulamento quanto ao cidadão permeado pela burocracia, e que detinha um baixo nível de credibilidade fruto da ineficiência e da falta de prioridade a prevenção.

Igualmente ao gerencialismo a polícia comunitária coaduna com o princípio de que o governo deve assumir um papel catalisador junto a comunidade, quando se apresenta como filosofia e estrutura organizacional, que busca prestar um serviço de qualidade, pautado na identificação dos seus anseios e preocupações, para transformá-los em políticas públicas que promovam a preservação da ordem pública.

As semelhanças não param por aí, o que dizer então do segundo princípio gerencial que resume o ideal da filosofia, quando menciona que o governo deve ser comunitário, possibilitando a aproximação maior entre o poder público, sua burocracia e a comunidade local.

Embora esse princípio reflita amplamente o teor central da filosofia, vale ressaltar especificamente dois princípios que repercutem bem esse cerne: comprometimento da organização com a concessão de poder a comunidade e policiamento descentralizado e personalizado.

O princípio da polícia comunitária referente ao novo contrato entre polícia e cidadãos os quais a mesma atende, baseado no respeito a ética policial, legalidade, responsabilidade e da confiança recíproca entre ambos, encontra respaldo no princípio empreendedor de que o governo deve estar orientado para os seus clientes.

Outro princípio da polícia comunitária que está inserido na sistematização do gerencialismo é o da resolução preventiva de problemas a curto e longo prazo. Coincide com o princípio da gestão pública que estabelece a prevenção como palavra de ordem para o governo, devendo atuar estrategicamente no tocante as ações e políticas públicas, antecipando a ocorrência do problema.

Mais uma vez um princípio atribuído ao modelo de gestão pública gerencial: o governo deve ser mais descentralizado, participativo e responder de imediato às demandas sociais, facilitando a participação e o *empowerment*; engloba de uma só vez dois princípios da polícia comunitária.

São eles o da extensão do mandato policial e da construção de futuro, este trata quanto o fato de que as pessoas devem ser encorajadas a pensar na polícia como recurso a ser utilizado para ajudá-las a resolver problemas atuais de sua comunidade, e aquele diz respeito a forma de atuação do policial de execução, que deve ser como se fosse um chefe de polícia, com autonomia e liberdade para tomar iniciativa, dentro de parâmetros de responsabilidade.

Em relação a gestão social é preciso destacar que ainda no governo Collor o Estado acompanhou as teorias neoliberais difundidos no Consenso de Washington e que se limitaram a desconsiderar a importância da Administração Pública na condição de grande responsável pelo desenvolvimento econômico social e pela justa distribuição de renda.

Esse momento foi extremamente prejudicial para esse processo, pois houve uma deterioração do aparelho administrativo e dos serviços prestados, em função de uma política governamental precária no sentido de apenas promover a redução de gastos públicos, o que levou a agravar ainda mais a ineficiência burocrática.

O governo Fernando Henrique Cardoso também deu continuidade a essa tese de mitigação da Administração efetivando, por exemplo, a política de privatizações das empresas públicas. Transferia-se a responsabilidade maior pela proteção e estímulo a economia forte com justiça social para o mercado privado.

Diante desses equívocos o quadro social agravou-se, fazendo com que o Estado buscasse uma resposta. A resposta encontrada foi programar uma gestão pública que fosse direcionada para o social, daí a denominação gestão social.

Embora haja autores, como Habermas (2000), tenha considerado temerário o poder público escolher tal gestão como dominante, tendo em vista o risco de perder a sua condição de “organização” política, o fenômeno foi apoiado por vários institutos internacionais, como Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad) e o Instituto de Desenvolvimento Social (Indes), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Esses institutos apontaram uma inclinação na década de 90 dos países em promoverem a gestão social somente por meio de políticas e programas sociais. Prova disso é o Brasil que sob a administração de Fernando Henrique implementou o Programa de Apoio à Gestão Social amparado nos programas sociais e na forma que seria conduzido pelos servidores públicos.

Há uma ponderação em relação a maneira como essas políticas públicas eram efetivadas e como o administrador é visto, segundo alguns críticos, a percepção é mercadológica, ser humano como mais um recurso para obter vantagens, não sendo o tratamento condizente para o que se propõe de social.

Tenório e Saravia (APUD MARTINS E PIERANTI, 2005 p. 125) assevera sobre a forma como isso deve ser experimentado “... A solução do social somente tem sentido se o processo de sua discussão for implementado pelas partes envolvidas na perspectiva da interação entre sociedade e Estado, e não pelos interesses de indivíduos ou grupos específicos.”

Nesse sentido a filosofia de polícia comunitária encontra-se em paridade com a gestão social, uma vez que sustenta e busca incentivar a participação popular em parceria com os profissionais de segurança pública, para exercício dos direitos e responsabilidade na identificação, priorização e solução dos problemas. E esse é o

eixo estruturante da gestão social. O poder público exercer o poder legitimando suas ações por meio da participação da sociedade civil organizada.

No caso da polícia comunitária isso pode ocorrer através da existência de um Conselho de Comunitário de Segurança Pública (Conseg), na circunscrição das Bases Comunitárias. Entendendo melhor, o Conseg é uma entidade privada na modalidade comunitária e sem fins lucrativos que possui a incumbência de mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão dos problemas locais de segurança pública, no cenário municipal ou em outra divisão territorial inferior.

Em outras palavras a gestão social pretende devolver a Administração Pública a característica de ser responsável pela coisa pública. Todos devem ser contemplados, principalmente com um desenvolvimento econômico social promissor, administrados e administradores. Não é possível fazer o social sem valorizar o capital humano da empresa, concedendo a ele melhores condições de trabalho e salário suficiente para suprir suas necessidades básicas e investir no futuro.

Podemos retratar essa predição em valorizar o profissional nos remetendo a ideia de policial na filosofia de polícia comunitária, de que deve receber o apoio para atuar como se fosse um chefe de polícia local, com autonomia e liberdade para tomar decisões dentro de suas atribuições, além de ter que agregar a criatividade.

A gestão social não é uma democracia direta e permite que os poderes constituintes participem das ações, no entanto o seu objetivo principal é garantir a participação da sociedade. A gestão social é o meio pelo qual o administrado retorna a condição de proprietário da *res publica*.

É também por essa razão que a polícia comunitária tem tanta afinidade com a gestão social, pois prima pela participação do povo nas questões de suma importância para a vida em comunidade, como a segurança pública. A polícia comunitária igualmente como a gestão social é ter uma ação comunicativa, norteadas por diálogo e participação.

Assim sendo é válido enfatizar o que Tenório e Saravia (APUD MARTINS E PIERANTI, 2005, p. 129) leciona:

A qualificação gestão social agregaria valores democráticos à gestão pública, na medida em que esta deveria atuar considerando que o seu processo de tomada de decisão deve ser executado levando em conta a soberania popular, ou seja, por meio de ações concertadas com a cidadania de modo dialógico. A gestão social não deve, portanto, ser apenas a prática de uma gestão pública voltada para a solução de problemas sociais, como muitos idealizam, mas uma prática gerencial que incorpore a participação da sociedade no processo de planejamento e implementação de políticas públicas.

Raciocinando gerencialmente o espaço mais fértil e ao mesmo tempo o mais carente de ações governamentais é o social. Basta observarmos a nossa realidade de desigualdade social, má distribuição de renda, desemprego, crise econômica, violência e criminalidade, analfabetismo, etc.

Contudo é o setor que pode propiciar ao Estado os melhores resultados num curto espaço de tempo, desde que se opte pela adoção correta de políticas públicas. E esse resultado só pode ser alcançado, como sugerido pela gestão social e filosofia de polícia comunitária, com participação dos atores envolvidos nos respectivos processos.

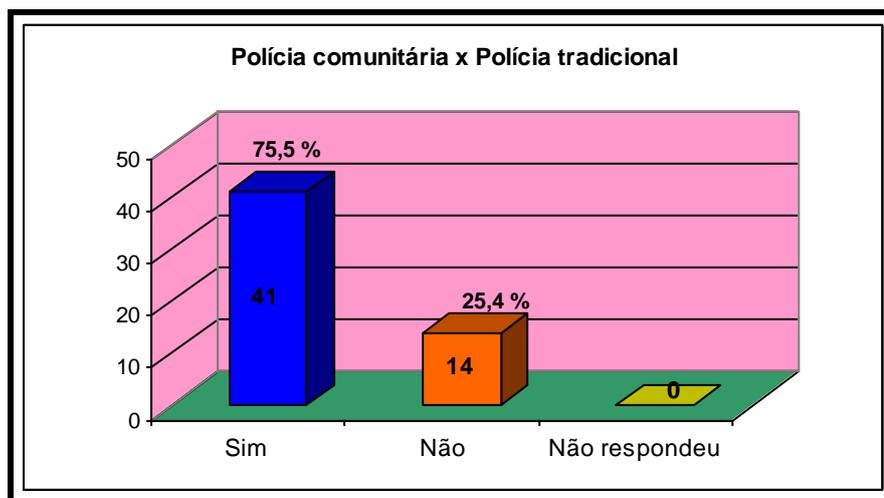
## APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

**Tabela 01**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto se há diferença entre a polícia comunitária e a polícia tradicional, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Polícia comunitária x polícia tradicional	Pesquisados	
	N	%
Sim	41	74,5
Não	14	25,4
Não respondeu	-	-
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



Fonte: Questionário

Figura 01 - Diferença entre polícia comunitária e polícia tradicional

Os dados indicam que mais de 74% dos pesquisados sabem que há diferença entre a polícia comunitária e a polícia tradicional. A principal diferença apontada pelos pesquisados está na proximidade existente entre o poder público e a comunidade.

Este resultado torna-se imprescindível para a pesquisa na medida em que se não fosse detectado tal distinção a mesma restaria prejudicada, porque não há como falar-se em polícia comunitária onde predomina a polícia profissional, e logo não seria possível concretizar o objetivo.

Por essa razão foi colocada como a primeira questão a ser respondida. No entanto tem-se, assim como aconteceu em nível internacional e nacional, que essa gestão precisa avançar mais, principalmente no corpo policial, que ainda se vê preso e influenciado pelas antigas práticas de policiamento.

Em termos de comodidade a situação desses servidores era melhor no auge da polícia tradicional, pois não havia a necessidade de ter contato com a comunidade, que não fosse para registrar mecanicamente a ocorrência e conduzir os envolvidos para a delegacia. Porém como já analisamos isso não privilegia a qualidade do serviço, visto que a participação popular é pouco incentivada e

consequentemente a possibilidade do modelo sofrer adequações para o seu bom funcionamento é quase nula.

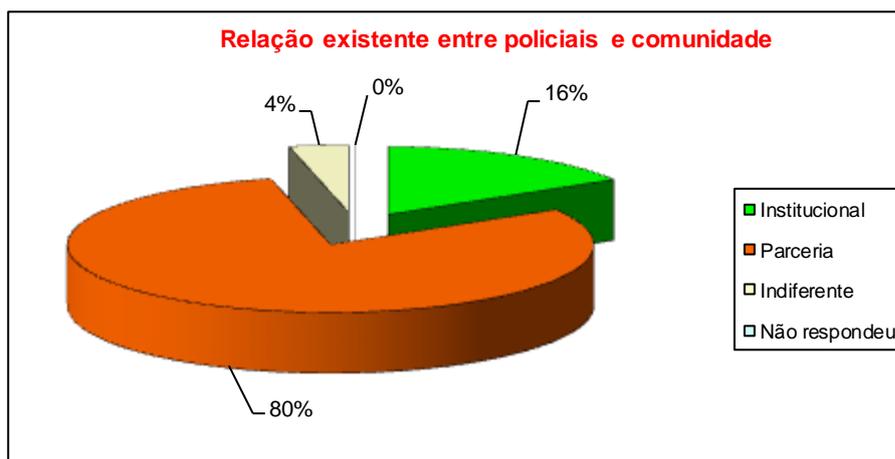
O resultado deve ser comemorado também pelo fato de estarmos cada vez mais no afastando de um modelo reativo para consolidarmos num modelo proativo. Vale ressaltar que isto não significa a abolição da parte repressiva de polícia uma vez que há cenários que exigem esta resposta e não permitem mais a prevenção.

**Tabela 02**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto ao tipo de relação existente entre policiais que atuam nas Bases Comunitárias de Segurança Pública e a comunidade, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Relação existente entre policiais e comunidade	Pesquisados	
	N	%
Institucional	09	16,3
Parceria	44	80,0
Indiferente	02	3,6
Não respondeu	-	-
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



**Fonte:** Originado da pesquisa

**Figura 02 -** Relação entre policiais e comunidade.

Os dados indicam que a relação predominante entre policiais das Bases Comunitárias e comunidade é de parceria, o que implica num novo pacto entre Estado e sociedade, delineados por alguns autores pela inversão na ordem dessas palavras: sociedade e Estado.

O fato é consequência natural de uma instituição que rege suas ações pelos pressupostos de polícia comunitária. É como vimos a principal característica dessa filosofia, que incentiva uma relação permeada pelo controle social com adoção de medidas para o combate a violência e criminalidade sendo formatadas em conjunto com aqueles que prestam o serviço e com os que recebem.

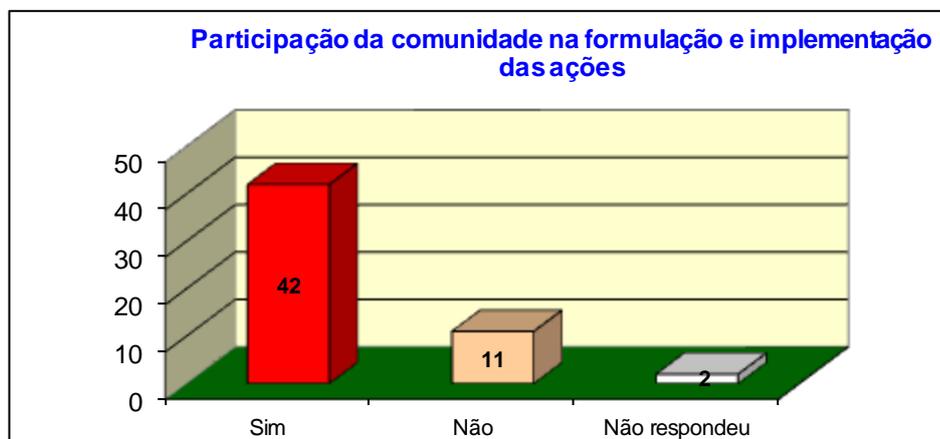
Por outro lado o mesmo avanço detectado no relacionamento entre policiais militares e sociedade não encontra-se insculpido nas relações com a outras instituições representadas nas Bases, em especial PJC e POLITEC. Provavelmente isso explica-se pela atribuição mais burocrática de ambas, pelos problemas de estrutura existente e pela falta de maior engajamento de seus dirigentes.

**Tabela 03**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto a participação da comunidade na formulação e implementação das ações desenvolvidas pela Base Comunitária, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Participação da comunidade na formulação e implementação das ações	Pesquisados	
	N	%
Sim	42	76,3
Não	11	20,0
Não respondeu	02	3,6
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



**Fonte:** Originado da pesquisa

**Figura 03 - Participação da comunidade**

A Tabela 03 indica que a participação da comunidade ocorre em mais de 76% dos casos investigados. Outro detalhe é que a forma mais comum relatada de participação popular foi através dos projetos sociais, seguida de reuniões, sugestões, denúncias e pelo Conseg.

Enquanto a quantidade é expressiva a qualidade ainda não é como desejada. Os projetos sociais contam com a participação da comunidade, e viabiliza-se de forma contemplativa no tocante ao recebimento dos serviços do que a frente e na condução do processo. As reuniões algumas vezes são marcadas pelo administrador e existem dificuldades em encontrar seus registros, bem como a atuação dos Consegs encontra-se estagnada e desacreditada pelos cidadãos e pelos profissionais de segurança.

Essa realidade é inquietante visto que esta entidade tem como principal função exercer a democracia junto ao poder público fazendo com que o interesse coletivo seja levado em consideração na implementação de políticas de segurança pública que favorecem a paz social.

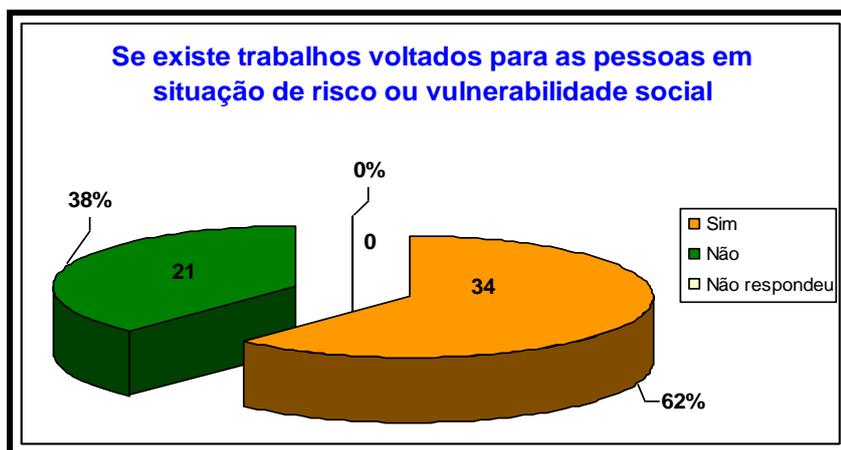
Para que uma gestão de segurança possa configurar-se adequadamente a gestão pública do tipo social faz-se preciso rever o processo de manutenção dessas entidades.

**Tabela 04**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto a existência de trabalhos realizados pela Base Comunitária para atender às pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade social, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Se existe trabalhos voltados para as pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade social	Pesquisados	
	N	%
Sim	34	61,8
Não	21	38,1
Não respondeu	-	-
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



**Fonte:** Originado da pesquisa

**Figura 04** - Existência de trabalhos voltados para as pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade social.

A tabela 04 nos revela que a Base Comunitária de Segurança é um local do poder público onde busca-se privilegiar a cidadania, especialmente, através de atividades esportivas e culturais, realizadas nos projetos sociais. O interessante é que alguns pesquisados por falta de atenção ou outro motivo desconhecido, embora tenham respondido afirmativamente não souberam indicar a forma como essa inclusão acontece.

Trata-se de mais um ponto que identifica a gestão adotada pelas Bases Comunitárias como sendo a de polícia comunitária. Igualmente convalida-se como

uma gestão social pela questão de conceder ao Estado a possibilidade de promover o desenvolvimento econômico e social. Por exemplo, na Base Pedregal um dos serviços prestados a população local é a divulgação das vagas ofertadas pelo SINE, o que tem colaborado para mudar a vida de muita gente.

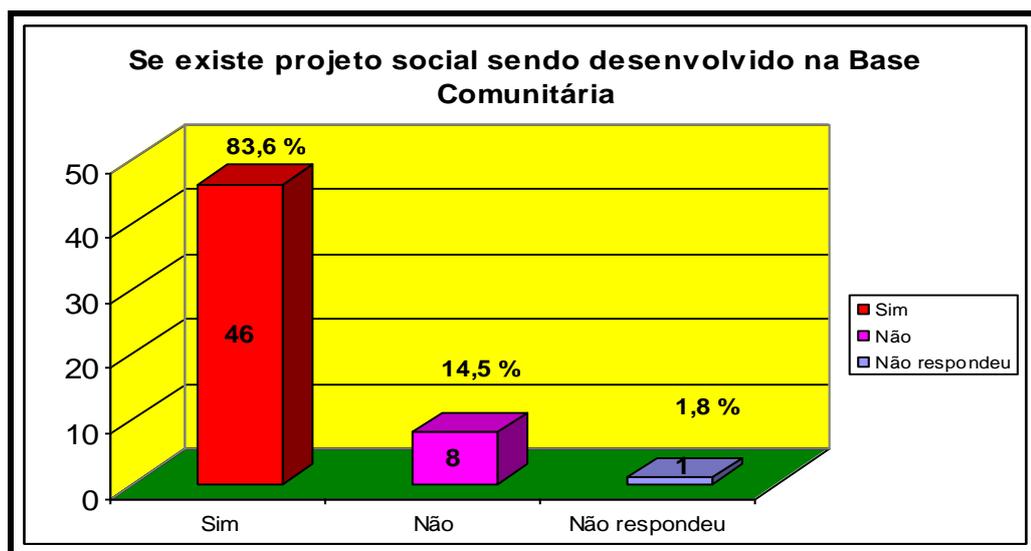
Representa um evidente sinal de que ordem pública também faz-se com ações que ultrapassam os meios costumeiros de policiamento e resultam numa melhor qualidade de vida.

**Tabela 05**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto a existência de algum projeto social sendo desenvolvido na Base Comunitária, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Se existe projeto social sendo desenvolvido na Base Comunitária	Pesquisados	
	N	%
Sim	46	83,6
Não	08	14,5
Não respondeu	01	1,8
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



**Fonte:** Originado da pesquisa

**Figura 05 -** Existência de projeto sendo desenvolvido na base comunitária

A tabela 05 retrata que grande parte das Bases Comunitárias conta com projetos sociais. Os referidos projetos estão sob a responsabilidade do Estado (Rede Cidadã, Base Comunitária, SETECS, UFMT) ou da comunidade, por meio de particulares ou organizações não-governamentais como a CUFA na Base Beira Rio, todavia todos são desenvolvidos em parceria entre esses dois elementos.

Essa constatação acompanha uma política pública fomentada pelo Governo Federal, através de órgãos, programas, fundos, sistemas, e outros, como na área de segurança SENASP e PRONASCI, que traduzem a relevância dada a promoção do social em todos os níveis do Estado.

Assim sendo, o poder público nacional dá continuidade aquele processo iniciado nos governos Collor e Fernando Henrique de modernização da Administração Pública sob a ótica da gestão gerencial adjetivada posteriormente pelo social, particularmente perpetrada por meio da difusão e implantação de projetos sociais.

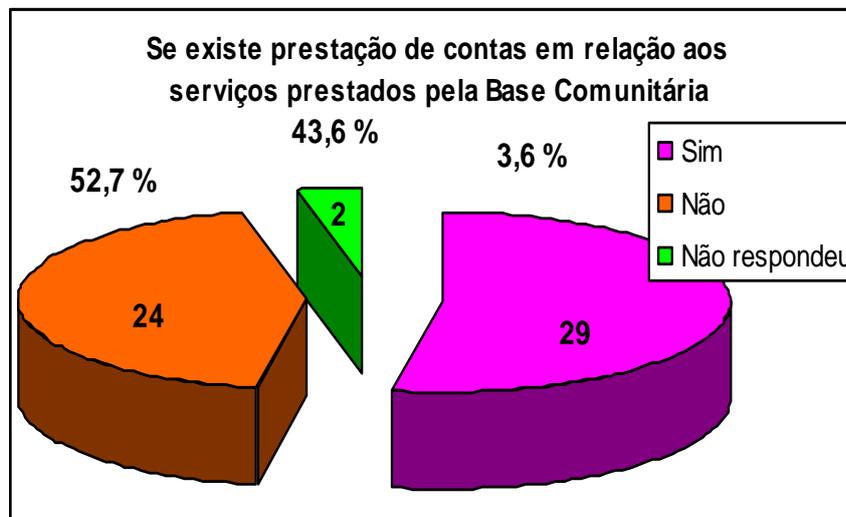
Não obstante é preciso lembrar que a gestão social não acontece tão somente pelos projetos sociais, mas também por processos que priorizam a real participação do povo na formulação e execução de políticas públicas que atendam o bem comum.

**Tabela 06**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto a existência de prestação de contas para a sociedade em relação as ações desenvolvidas pela Base Comunitária, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Se existe prestação de contas em relação aos serviços prestados pela Base Comunitária	Pesquisados	
	N	%
Sim	29	52,7
Não	24	43,6
Não respondeu	02	3,6
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



Fonte: Originado da pesquisa

Figura 06 - Existência de prestação de contas em relação aos serviços prestados pela base

A tênue diferença aferida na tabela acima retrata uma tímida prática por parte das Bases Comunitárias de proceder a averiguação dos serviços prestados junto ao usuário. A inexistência ou deficiência na prestação de contas acarreta prejuízos ao controle social e a mensuração da qualidade, isto porque o processo de decisão deixa de ser alimentado pelos que são beneficiados com o serviço.

Dessa forma embora a filosofia desenvolvida nas Bases seja de polícia comunitária e haja correspondência entre esta e a gestão social, não é possível constatar a precisão com que essa gestão de segurança enquadra-se na práxis com aquela gestão.

Outro fator relevante é que a forma mais rotineira dessa prestação de contas ocorrer é através de reuniões, seguido de longe pela apresentação de estatísticas. Para bom proveito de tais meios é necessário que a reunião seja aberta a todos como preconiza a *res pública*, e que seja concedido na medida do possível direito ao cidadão de participar com intervenções positivas nas elaborações e decisões de políticas públicas.

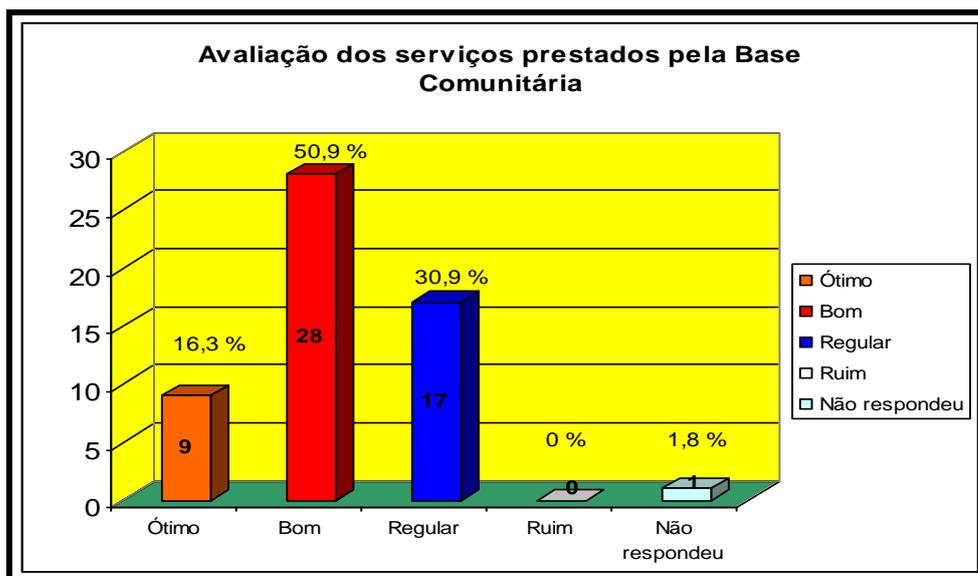
Sendo assim é importante, diferente do que foi verificado, trabalhar com dados estatísticos da região, pois trata-se de uma forma de perceber o alcance ou não das metas e dos pontos a serem melhorados. Além disso, para que as discussões não caíam no esquecimento deve haver um cuidado maior em proceder ao registro dessa prestação. Essa preocupação deve ser estendida a prestação de contas de ordem contábil, apesar de não fazer parte de nossa cultura.

**Tabela 07**

Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto a avaliação do trabalho realizado pela Base Comunitária, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

Avaliação dos serviços prestados pela Base Comunitária	Pesquisados	
	N	%
Ótimo	09	16,3
Bom	28	50,9
Regular	17	30,9
Ruim	-	-
Não respondeu	01	1,8
Total	55	100

**Fonte:** Originado da pesquisa



**Fonte:** Originado da pesquisa

**Figura 07-** Avaliação dos serviços prestados pela base comunitária.

A tabela 07 identifica algumas dificuldades apontadas pela tabela anterior em relação ao controle social enfraquecido por uma prestação de contas não muito convincente. Isto quer dizer que embora os dados tenham sido coletados da melhor forma e os pesquisados tenham colaborado satisfatoriamente com o trabalho, este resultado pode não permitir a exata noção da qualidade do serviço prestado pelas Bases Comunitárias sob a análise de administradores e administrados.

Todavia deve-se considerar a falta de interação e interesse da comunidade em participar, como também o fato dos questionários terem sido aplicados na grande massa de atores envolvidos: policiais militares, exatamente aqueles que mais servem a sociedade. E por esse mesmo motivo não seria recomendável excluir ou limitá-los a participação deles nesta investigação.

Essa análise é de extrema importância para a pesquisa, porque a principal pretensão de procurar substituir um modelo de gestão pelo outro, prende-se ao fato de melhorar o desempenho do Estado. Entretanto o resultado deve ser considerado, mesmo com as ressalvas acima pois, para instituições como as Bases Comunitárias que tem foco voltado na eficiência e eficácia das suas ações, em políticas que não restringem-se a adoção de medidas de ordem meramente criminais, mas também de caráter social, o resultado não deixa de ser positivo.

Principais problemas enfrentados pela Base Comunitária	Pesquisados	
Interferência da comunidade em questões estratégicas de policiamento	F	4º
Troca de comando	R	
Tráfico de drogas	F	3º
Falta de apoio aos militares	R	
Falta de interação e interesse da comunidade em participar	F	3º
Falta de compreensão da comunidade para com o trabalho policial	F	5º
Falta de estrutura nas Bases Comunitárias	F	1º
Falta de companheirismo da polícia com a comunidade	R	
Falta de apoio a polícia comunitária	F	5º
Falta de comunicação	F	5º
Falta de qualificação aos servidores	F	5º

Falta de informações sobre infratores	F	2º
Falta de confiança no trabalho de polícia comunitária	F	5º
Falta de parcerias para os projetos e de interesse do próprio governo	F	3º
Falta de infra-estrutura	R	
Reclamação de que os “bandidos” não param presos por causa dos advogados que os soltam	R	
Não responderam	R	

F: frequente R: raro

Fonte: Originado da pesquisa

**Quadro 01** - Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto aos principais problemas enfrentados pela Base Comunitária na comunidade, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

O quadro 01 demonstra um problema estrutural experimentado pelas Bases Comunitárias de Segurança, que na sua grande maioria tem pouco tempo de inauguração, sendo que para isso todas essas passaram por reformas ou foram construídas, como é o caso das unidades Araés e Beira Rio.

Outro fato a ser ponderado é que apesar da “abundância” de recursos para o desenvolvimento dessa gestão pelo país, a Base Beira Rio foi construída com ajuda financeira da comunidade, inclusive com registro, do tipo formal. É um absurdo isso ainda ocorrer, mesmo porque o cidadão já cumpre com seu papel de financiar as políticas públicas, através das formas legais de arrecadação.

Na verdade trata-se de um grave desvio de responsabilidade, o Estado foi criado para servir e gerir essas questões. Constitucionalmente o que se espera da sociedade é que a mesma no exercício de seu direito assumira sua cota parte no processo de gestão, qual seja: participação e controle dos rumos dados a consecução estatal.

Por isso o fato deve ser interpretado como um reforço para a consolidação e manutenção da gestão social, porque só assim pode-se superar problemas menores, porém que emperram a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Principais grupos ou movimentos sociais que atuam	Pesquisados
---	-------------

junto a Base Comunitária		
Crianças e adolescentes	F	1°
Idosos	F	3°
Jovens	F	5°
Associação de moradores	F	2°
Conseg	F	2°
Clube de Mães	R	
Igreja	F	4°
Rede Cidadã	F	4°
Corpo de bombeiros	R	
Mulheres	R	
Conselho Tutelar	R	
Profissionais liberais	R	
Promotores de eventos	R	
Negaram a existência de grupos ou movimentos	F	5°
Não responderam	F	1°

F: frequente R: raro

**Fonte:** Originado da pesquisa

**Quadro 02** - Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto aos grupos ou movimentos sociais que atuam junto a Base Comunitária, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT

O quadro 02 exhibe os grupos e movimentos sociais que estão representados nas ações desenvolvidas pelas Bases Comunitárias de Segurança. O pluralismo e a complexidade da sociedade encontram-se expressada pela diversidade dos grupos e movimentos identificados. Destaque para a participação de crianças e adolescentes, associação de moradores e os Consegs.

É salutar lembrar que a não observância dessas características sociais provocaram no Estado mudanças que apresentamos nos capítulos anteriores, particularmente nos modelos de gestão da Administração Pública e de Segurança Pública. O maior ou menor acesso concedido a determinado grupo ou movimento pode levar a uma crise de legitimidade e capacidade governativa por conta do não atendimento do interesse coletivo.

Formas de reivindicações da comunidade	Pesquisados	
Telefone	F	4º
Pessoalmente	F	2º
Conseg	F	3º
Protestos	F	9º
Denúncia	R	
Reunião	F	1º
Internet	F	8º
Presidente de bairro	F	7º
Imprensa	F	6º
Visitas comunitárias	F	9º
Acesso direto ao gerente da Base	F	5º
Abordando o policiamento e depois o gerente da Base	R	
Sugestões	R	
Via ofício	R	
Acusa existir forma de reivindicação, mas não são ouvidos	R	
Não há forma de reivindicar	R	
Não responderam	F	7º

F: frequente R: raro

**Fonte:** Originado da pesquisa

**Quadro 03 -** Distribuição dos dados de amostra de pesquisados quanto as formas que a comunidade tem para fazer suas reivindicações, coletados no mês de julho de 2009, em Cuiabá-MT.

O quadro 03 traz um panorama geral das formas que a comunidade tem para elogiar ou tecer críticas com o escopo de melhorar o trabalho das Bases Comunitárias. Nota-se que essas formas ocorrem mais diretamente do que por meio de algum representante, o que não induz a existência de uma democracia direta.

Pelo contrário tem-se um fortalecimento do processo democrático através das mais variadas formas de participação social. Quem ganha com isso são o Estado e a sociedade, pois a representatividade aproxima-se da realidade, assim como pretende a filosofia de polícia comunitária e a gestão social.

Como vimos outros tipos de gestão não conseguiram encontrar essa reciprocidade com a comunidade, contudo não há modelo puro muito menos livre de

alterações para não perder o objetivo maior do Estado: o bem comum traduzido em qualidade de vida para os administrados.

## CONCLUSÃO

Ficou evidenciado, após os resultados das análises e discussão dos dados no capítulo anterior, que a filosofia de polícia comunitária desenvolvida nas Bases Comunitárias de Segurança Pública trata-se de uma gestão pública do tipo social voltada para o combate a violência e a criminalidade em Mato Grosso.

A análise procedida nos modelos de gestão pública e de segurança pública existentes no país, e particularmente em Mato Grosso, constatou-se a existência de um processo reformista liderado pelo Governo Federal de transição do modelo de gerenciamento de crise para o modelo proativo, bem exemplificado na polícia comunitária.

Quanto a análise realizada nos modelos de gestão da Administração Pública: patrimonialista, burocrático e gerencialista, comprovou-se que a modernização do aparelho administrativo do Estado nunca esteve tão em voga como agora, procurando-se superar os modelos clássicos de gestão pela predominância do modelo gerencial, copiado do setor privado. Entretanto para adequar-se as exigências sociais cada vez maiores esse modelo ganhou a adjetivação social.

No tocante a confrontação entre os pressupostos teóricos do modelo de gestão pública e social com a filosofia de polícia comunitária, certificou-se a grande correspondência que esses modelos guardam entre si.

Já na identificação e análise das práticas e técnicas utilizadas na gestão de segurança pública realizada nas Bases Comunitárias se coadunam com a gestão social de segurança pública, constatou-se o mesmo fato observado nos princípios e premissas, mantendo essa estreita correlação entre os modelos.

Para além do exposto, com relação a pesquisa, este pesquisador encontrou algumas dificuldades com a coleta de dados sobretudo, de informações junto ao acervo público que carece de registro de suas principais atividades, dando margem a questionamentos futuros quanto o seu impacto positivo na sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização** / Leonardo Valles Bento. – Barueri, SP: Manole, 2003.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade. Gestão de segurança pública, violência e controle social** / Ivone Freire Costa; projeto gráfico: Joe Lopes; editoração: Antonio Ney S. Oliveira Filho; Revisão de textos: Maria Vicentini; Revisão: Tânia A. Bezerra e Magel C. Carvalho. – Salvador: EDUFBA, 2005.

DIEHL, Frederico. **O que HOBBS diria sobre o nosso Estado de Segurança?** Revista FILOSOFIA: Ciência & Vida. Ano III, nº 36. Editora Escala. p. 28 a 36. 2009.

Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/#divtema\\_economia](http://www.ibge.gov.br/home/#divtema_economia)>. Acessado em 08/07/09.

Disponível em <[http://www.ilanud.org.br/pdf/vitimizacao\\_final.pdf](http://www.ilanud.org.br/pdf/vitimizacao_final.pdf)>. Acessado em 09/07/09.

Disponível em <<http://www.odocumento.com.br/articulista.php?id=1407>>. Acessado em 17/07/09.

FREIDE, Reis. **Curso de ciência política e teoria geral do Estado** / Reis Freide. – 3. ed. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**. Rio de Janeiro: Zarar. 1982.

LEMERT, Edwin. **Human deviance, social problemas and social control**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1967.

PERALVA, Angelina. **Democracia e violência: o paradoxo brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas** / Luís Flávio Saporì. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SOUZA, Antonio Ricardo de. **Modelos de gestão na administração pública: uma análise das agências reguladoras** / Antonio Ricardo de Souza. – Cuiabá: EdUFMT, 2009.

TENÓRIO, Fernando G. e SARAVIA, Enrique J. Escorços sobre gestão pública e gestão social. In: **Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo**. MARTINS, Paulo Emílio Matos e PIERANTI, Octávio Penna. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

TROJANOWICZ, Roberto; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policimento comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1994.