



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRAS

ALDRIN COSTA DE SOUZA

**POLÍCIA COMUNITÁRIA: Análise do acordo de cooperação técnica internacional
com o Japão e seu impacto nas políticas de segurança pública em Roraima**

Boa Vista-RR

2022

ALDRIN COSTA DE SOUZA

**POLÍCIA COMUNITÁRIA: Análise do acordo de cooperação técnica internacional
com o Japão e seu impacto nas políticas de segurança pública em Roraima**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Fronteira. Área de concentração: Sociedade e Política.

Orientador: Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Junior

Boa Vista-RR

2022

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

S729p Souza, Aldrin Costa de.
Polícia comunitária : análise do acordo de cooperação técnica internacional com o Japão e seu impacto nas políticas de segurança pública em Roraima / Aldrin Costa de Souza. – Boa Vista, 2022.
150 f.

Orientador: Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Junior.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras.

1 – Políticas públicas. 2 – Acordo de cooperação. 3 – Polícia. 4 – Polícia comunitária. I – Título. II – Lyra Junior, Américo Alves de (orientador).

CDU – 351.745(811.4)

Ficha Catalográfica elaborada pela Bibliotecária/Documentalista:
Mariede Pimentel e Couto Diogo - CRB-11/354 - AM

ALDRIN COSTA DE SOUZA

**POLÍCIA COMUNITÁRIA: Análise do acordo de cooperação técnica internacional
com o Japão e seu impacto nas políticas de segurança pública em Roraima**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Fronteira. Área de concentração: Sociedade e Política.

Orientador: Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Junior

Banca examinadora:

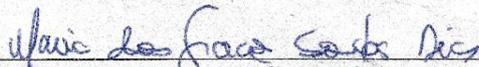
Boa Vista, 29 de junho de 2022.



Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Júnior
(Presidente/Orientador)



Prof. Dr. Douglas Verbicaro Soares
(Membro Externo Titular – UFRR)



Prof.ª Dr.ª Maria das Graças Santos Dias
(Membro Interno Titular – PPGSOF)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF), da Universidade Federal de Roraima, por investir conhecimento científico como parte do desenvolvimento de políticas públicas nas fronteiras amazônicas. Seremos profissionais melhores para nossa sociedade devido à dedicação, paciência e o compromisso dos professores e corpo técnico do curso num momento atribulado da nossa sociedade devido a pandemia de Covid-19. Obrigado a todos os profissionais de segurança pública, aos colegas da turma de intercâmbio no Japão que foram minha inspiração e que me inquietaram para o desenvolvimento desta tese e por compartilhar suas conquistas, lutas e desafios de fazer melhor para nossa sociedade. Agradeço a JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão, Representação no Brasil, Escritório em Brasília, na pessoa do senhor Nobuyuki Kimura, Coordenador sênior, que sempre nos atendeu de forma precisa, nos fornecendo informações e referências sobre os projetos na área de polícia comunitária, os quais foram essenciais para nossa pesquisa. Agradeço a Coordenadoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos – COPCDH por nos atualizar das informações dos projetos desenvolvidos da estrutura organizacional da Polícia Militar de Roraima. Agradeço ao professor Dr. Américo Lyra, por conseguir diminuir as limitações advindas no decorrer do trabalho e que mesmo atravessando por momentos difíceis, cedeu o seu precioso tempo, rigor científico e cortesia pessoal. Obrigado por acreditar neste projeto desde a minha aprovação na seleção. Obrigado a minha esposa Ceicinha e meu filho Lucas, que me compreenderam nas minhas ausências durante os estudos e pesquisa, mesmo dentro de casa. O amor e carinho da minha família foram fundamentais para a conclusão deste trabalho. Por fim, agradeço a Deus, autor e consumidor da minha fé.

LISTA DE SIGLAS

APICS	Academia de Polícia Integrada Coronel Santiago
APNJ	Agência da Polícia Nacional do Japão
BCS	Base Comunitária de Segurança
BMRS	Brigada Militar do Rio Grande do Sul
COPCDH	Coordenadoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos
DH	Direitos Humanos
CCS	Conselho Comunitário de segurança
DOE-RR	Diário Oficial de Roraima
GCI	Gabinete de Segurança Integrada
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
JICA	<i>Japan International Cooprations Agency</i>
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MP-RR	Ministério Público do Estado de Roraima
MRE	Ministério das Relações Exteriores
PC	Polícia Comunitária
PC-RR	Polícia Civil de Roraima
PMRR	Polícia Militar de Roraima
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
PNSPDS	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
POP	Policimento orientado ao problema
PROERD	Programa Educacional de Resistência às Drogas
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SESP-RR	Secretaria de Estado de Segurança Pública de Roraima
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
UFRR	Universidade Federal de Roraima

RESUMO

Na conjunção das sociedades democráticas têm acontecido constantes pressões sobre as organizações policiais para que alterem sua estrutura predominante de exercer suas funções baseadas no uso da força como meio convencional no controle à criminalidade. Diante desse cenário histórico desolador, o modelo de policiamento comunitário surge como uma possibilidade de reverter a visão de desprestígio social e político dos órgãos de segurança pública. Essa metodologia de trabalho tem objetivo aproximar a polícia e suas comunidades na discussão, elaboração e ações de políticas de prevenção e controle da criminalidade. Para isso, o Brasil e o Japão têm firmado Acordos de Cooperação Técnicas com objetivo intercambiar experiências, onde os membros das polícias brasileiras, financiados pelo termo, buscaram aprender sobre o modelo de policiamento comunitário no Japão, o chamado Sistema *Koban*, e adaptá-los à realidade brasileira. Como parte do acordo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, deve incentivar os entes federados à prática policial que esteja em conformidade com os postulados da Polícia Comunitária, permitindo a construção de um sistema que se funda na cooperação e visão sistêmica democrática, conforme os preceitos constitucionais. O Estado de Roraima é um ente federativo participante do convênio Brasil/Japão. A pesquisa ora executada objetiva analisar o acordo Internacional de Cooperação técnica entre o Brasil e o Japão e sua influência na política de segurança pública no Estado de Roraima.

Palavras-chave: políticas públicas, acordo de cooperação, polícia, polícia comunitária.

ABSTRACT

In the context of democratic societies, there has been a constant pressure on police organizations to change their predominant structure of exercising their functions based on the use of force as traditional methods of crime control. Regardless of this desolate historical scenario, the community policing model emerges as a promising possibility of reversing the vision of social and political discredit of the public security agencies. This methodology aims to gather the police and their communities in the discussion, as well as the elaboration and actions of crime prevention and control policies. In order to achieve this goal, Brazil and Japan have signed a Technical Cooperation Agreements aimed at exchanging experiences, in which members of the Brazilian police forces, funded by the term, have sought to learn about the community policing model in Japan, the so-called Koban System, and adapt it to the Brazilian reality. As part of the agreement, the Ministry of Justice and Public Safety coordinated by the National Secretariat of Public Safety, must encourage the federated entities to police practice that is in accordance with the postulates of Community Policing, thus allowing to build a system construction based on cooperation and democratic systemic vision, according to the constitutional precepts. The State of Roraima is a federative entity participating in the Brazil/Japan agreement. The research carried out aims to analyze the International Technical Cooperation Agreement between Brazil and Japan and its influence on public security policie in the State of Roraima.

Keywords: public policies, cooperation agreement, police, community policing.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	SOCIEDADE E SEGURANÇA	16
2.1	Estado, controle social e polícia.....	16
2.2	A origem das polícias nas sociedades modernas.....	21
2.3	Gênese das polícias no Brasil: Relações históricas de desconfiança.....	28
2.4	Políticas públicas de segurança pública no Brasil: Da redemocratização ao governo Bolsonaro.....	35
3	POLÍCIA COMUNITÁRIA E O ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA COM O JAPÃO	51
3.1	Polícia comunitária e policiamento comunitário: conectivos e interpretações.....	51
3.2	A polícia Comunitária no Brasil: desafios e conquistas.....	56
3.3	A sociedade e polícia japonesa.....	61
3.4	A migração japonesa no Brasil e contribuição japonesa ao desenvolvimento da Amazônia.....	66
3.5	Taiano: início da epopeia japonesa em Roraima.....	69
3.6	Relações exteriores e os principais acordos com o “País do Sol Nascente”	71
3.7	A Importância da JICA para implantação de projetos de parceria.....	74
3.8	O modelo japonês de policiamento comunitário: O centro das atividades policiais de segurança no Japão.....	75
3.9	Visita comunitária e conselhos comunitários.....	78
3.10	<i>Policing training Japan: A aplicação do Sistema Koban/Chuzaicho no Brasil e a capacitação de policiais no Japão</i>	79
3.11	As Bases Comunitárias.....	82
3.12	Base Comunitária de Segurança Distrital.....	82
3.13	Base Comunitária Móvel.....	83

3.14	Análise e Resultados do Programa de treinamento de Policiamento Comunitário - Sistema Koban.....	85
4	A POLÍCIA COMUNITÁRIA E SUA INFLUÊNCIA NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM RORAIMA.....	89
4.1	A segurança pública na Amazônia.....	89
4.2	O sistema de segurança pública em Roraima.....	93
4.3	Um policial estudando a polícia: Observação participante na análise das atividades desenvolvidas no curso no Japão.....	97
4.4	O policiamento Comunitário em Roraima: A responsabilidade da Polícia Militar.....	104
4.5	Os projetos e ações de policiamento comunitário desenvolvidos no Estado de Roraima.....	106
4.6	A visita técnica de peritos do Japão e diagnósticos das ações de polícia em Roraima..	115
4.7	O programa Polícia nas Ruas: inovação ou “mais do mesmo”	116
4.8	Fronteiras e pandemia: os desafios do policiamento comunitário em meio as crises....	123
5	CONCLUSÕES.....	129
	REFERÊNCIAS.....	136

1 INTRODUÇÃO

As polícias são instituições especializadas que nasceram com o Estado-nação, responsáveis pela ordem pública, controle das ações dos indivíduos num determinado território e única força legítima do Estado para o uso da violência. As polícias se moldam segundo o processo histórico. Em sociedades totalitárias e ditatoriais elas são repressivas e afastadas de suas comunidades e em sociedades democráticas elas tendem ser mais preventivas, abertas ao diálogo e ter maior controle externo de suas ações pela sociedade civil. Seja de modo positivo ou negativo as polícias sempre desempenharam papel fundamental para que o sistema político vigente exerça sua autoridade.

Na conjunção atual das sociedades democráticas têm acontecidos constantes reivindicações sobre as organizações policiais para que alterem sua estrutura predominante de exercer suas funções baseada no uso da força como meio convencional no controle à criminalidade. No Brasil, as razões para esse tipo de atitude seriam os crescentes casos de violência praticada pelos agentes de órgãos de segurança contra a sociedade, principalmente contra os grupos de maior vulnerabilidade social, além da desconfiança sobre as estratégias tradicionais de policiamento no combate à criminalidade que não tem surtido efeito no controle da violência.

Diante desse cenário histórico desolador, o modelo de policiamento comunitário surge como promissora possibilidade de reverter a visão de desprestígio social e político dos órgãos de segurança pública. Basicamente essa nova filosofia, que começou no Japão com os chamados *Kobans* (policiais de quiosques) e os *Chuzaicho* (residências que servem para atendimento policial) e formalmente idealizada na América do Norte em meados dos anos de 1970, enfatiza a necessidade de um maior envolvimento da sociedade nas políticas de segurança pública, a fim de realizar um controle democrático, destacando a necessidade de mudanças nas relações das forças policiais com suas comunidades, o que implica profundas mudanças organizacionais, políticas e sociais. No Brasil, o modelo de polícia comunitária iniciou-se no final da década de 1980 nos estados de Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, sendo difundido para os outros da Federação como instrumento de serviço democrático no controle da criminalidade.

No Estado de Roraima as primeiras ideias de policiamento comunitário que se tem registro surgiram entre os anos de 1985-1992, onde foram implantados os primeiros boxes de polícia e, quase uma década depois, entre os anos 2000-2001 com o projeto da “Polícia Cidadã”, realizado durante a gestão do governador Neudo Ribeiro Campos. Foi nessa época que um

comitê consultivo, formado por profissionais de segurança pública e educadores, viajou até a província de Québec, no Canadá, com o desígnio de estudar as doutrinas de policiamento comunitário naquele país (considerado ter uma das melhores polícias do mundo) e adaptá-las à realidade roraimense. Desde então, Roraima tem participado no cenário nacional com desenvolvimento de projetos baseados em estratégias comunitárias de segurança, inseridas nos currículos formativos das polícias civil e militar.

A lei do Sistema Único de Segurança Pública - SUSP (Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018), institui a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) com objetivo de fortalecer "as ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis". A Política é estabelecida pela União e está prevista para valer por dez anos. Cabe aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios estabelecerem suas respectivas políticas a partir das diretrizes do Plano Nacional.

Em 12 abril de 2019 foi estabelecida a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária como documento institucional orientador, destinado à criação e estruturação do Sistema Nacional de Polícia Comunitária, como parte também do norte primordial para a legitimidade das ações policiais, fornecendo subsídios para o seu aperfeiçoamento em todo o território nacional, tendo como fundamento a diretiva de que a Polícia Comunitária é primordialmente uma filosofia e uma estratégia que inspira as instituições de segurança pública em todas as suas vertentes, constituindo-se um método organizacional democrático que permite a coparticipação da sociedade para a construção de um ambiente de paz, no qual a atuação policial tenha o objetivo final de melhoria da qualidade de vida da população.

Utilizar a filosofia de polícia comunitária como estratégia de aproximação para a conscientização da população da sua responsabilidade com a segurança pública, também é missão constitucional das instituições policiais. Nesse sentido, o Brasil tem buscado experiências exitosas no mundo, no que tange a métodos eficientes de prevenção, encontrando no Japão, um exemplo a ser seguido com as devidas adaptações. Para tanto, a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, em parceria com a Agência Internacional de Cooperação do Japão – JICA (*Japan International Cooperations Agency*) e o Ministério de Relações Exteriores enviou representantes da área de segurança pública de diversos estados da Federação brasileira entre os anos 2004 e 2018, para que pudessem aprimorar os seus conhecimentos nas boas práticas de polícia comunitária, diretamente na fonte desta filosofia

que já é aplicada a séculos pelo povo japonês. Os representantes são policiais militares que de algum modo já trabalhavam com a filosofia de polícia de proximidades em suas localidades.

Entre os anos 2015 e 2018, coordenadas pelo governo federal, policiais militares brasileiros foram enviados ao Japão financiados pelo Acordo de Cooperação Técnica entre os dois países, onde tiveram a oportunidade de verificar a eficiência da estrutura da Polícia Nacional do Japão, com a aplicação das suas diversas formas de policiamento. Essa aplicação doutrinária faz com que o policial desenvolva uma empatia com o cidadão e este com a polícia, sendo o profissional da segurança o referencial do Estado na comunidade. O policial, por sua vez, acolhe as questões observadas pelos cidadãos e, no caso de não haver possibilidade de resolução delas naquele momento, são encaminhadas a quem possa resolver. Desse modo, podemos auferir que na relação polícia e comunidade o objetivo é satisfazer as necessidades basilares de segurança postas pela lei e pelos cidadãos.

A presente dissertação objetiva analisar o acordo de cooperação técnica entre Brasil e o Japão na área de polícia comunitária e seu impacto nas políticas de segurança pública em Roraima e no desenvolvimento de ações de controle da criminalidade locais.

É evidente que esta dissertação traz um envolvimento pessoal pois sou policial militar e, em minha carreira, exerci funções no policiamento ostensivo nas ruas da capital de Boa Vista/Roraima, vivenciando de perto a realidade da instituição policial e seu relacionamento com a sociedade e suas problemáticas quotidianas. Outro que favoreceu o interesse pelo tema foi o fato de o autor ser formado em ciências sociais, cujas teorias apreendidas nas cadeiras das ciências humanas, tem contribuído na análise de sua trajetória profissional, favorecendo de forma direta e indireta na assistência ao cidadão, seja em atendimento de ocorrências criminais ou em participação nos projetos sociais desenvolvidos pela Polícia Militar, entre eles estão os relacionados à polícia comunitária.

A minha atividade profissional influenciou e foi influenciada pelas atividades acadêmicas, tanto que culminou em dois trabalhos de conclusão de curso apresentados na graduação e na pós-graduação.

A Polícia Militar de Roraima desenvolveu projetos na área de segurança pública que visavam aproximar a comunidade da instituição policial e, por isso, tiveram receptividade satisfatória da mesma. Um exemplo é das atividades comunitárias desenvolvidas pelo policiamento ciclístico, entre os anos 2004 e 2007, os quais conseguiram aproximar a polícia militar da comunidade roraimense contribuindo para restabelecer laços de confiança e ajudando na redução de crimes locais, conforme apontam estudos desenvolvidos por este pesquisador na

monografia de Conclusão de Curso de Ciências Sociais, cujo título é: “Polícia comunitária: a Experiência do Policiamento Ciclístico da Polícia Militar de Roraima (2004-2006)”.

No ano de 2015, na conclusão do curso de Pós-Graduação em Segurança Pública e Cidadania da Universidade Federal de Roraima (UFRR) em convênio com Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), desenvolvemos também a pesquisa acadêmica com o título: “Os níveis de Confiança na Polícia Militar pelos Moradores do Bairro São Bento no Município de Boa Vista-RR”, onde chegamos à conclusão de que mais da metade dos entrevistados manifestavam confiança elevada na Polícia Militar.

No ano de 2016, período de vigência do acordo de cooperação técnica com o Japão, devido a participação nos projetos desenvolvidos pela polícia militar na área de policiamento comunitário, fui habilitado e contemplado na seleção da bolsa de uma das turmas de intercambio no Japão juntamente com outros quatorze policiais militares de outras unidades da federação e fui, *in loco*, estudar a prática do policiamento comunitário naquele país.

Hoje, os Estados conveniados possuem profissionais que estão aptos a reproduzir e difundir seus conhecimentos para outras unidades do Brasil e países da América Latina. O curso foi em conjunto com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), a JICA e a Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Os policiais formados, conforme o termo de cooperação, devem levar o aprendizado feito no Japão disseminá-lo em seus estados e países de origem e assim, multiplicar o sistema *koban* de Polícia Comunitária.

Com o encerramento do convênio em 2018, surgiu a preocupação profissional e pessoal no que tange a continuidade do projeto e se ele tem conseguido alcançar os objetivos propostos. Outra dúvida é saber quais os impactos desse acordo nas políticas de segurança pública no Estado de Roraima que é um lugar com aspectos culturais, políticos e geográficos totalmente distintos do Japão. Sabemos, porém, que o acordo de cooperação não visa transformar “policiais brasileiros em policiais japoneses”, mas sim, tornar a realidade desses e de suas comunidades mais dinâmica e receptiva para com os agentes da segurança pública através das metodologias aprendidas.

Nesta oportunidade, justificamos que se torna extremamente oportuno estimularmos discussões a respeito da real efetividade do policiamento comunitário no Brasil e em Roraima, baseados nesta filosofia do sistema de segurança japonês adaptados na realidade brasileira. Atualmente, todos os Estados da Federação através de suas polícias desenvolvem projetos de proximidades com suas comunidades inspiradas nas metodologias japonesa. No contexto local,

com relação à temática específica, pretendemos atualizar o estudo, pois, em nível acadêmico, são escassas pesquisas semelhantes, com isso, este projeto almeja um exame de caráter científico sobre o acordo de cooperação técnica entre o Brasil e o Japão na área de polícia comunitária e seu impacto nas políticas públicas de segurança em Roraima. Desse modo, pretendemos contribuir para ampliar o debate e buscar possíveis formas de melhoria de interação entre polícia e a sociedade local.

O estudo desta dissertação está baseado em uma abordagem qualitativa e a escolha por esta metodologia tem por meta reunir informações compreensivas, permitindo a análise particular do objeto, considerando o contexto em que ele está inserido e as características da sociedade a que pertence, muito embora dados estatísticos são utilizados para compreensão e interpretação do fenômeno observado.

Devido à pandemia no período, a pesquisa seguiu orientações conforme a Portaria normativa nº 006/2020-GR/UFRR, que dispõe sobre as medidas de prevenção e adequação do funcionamento da Universidade Federal de Roraima (UFRR) às determinações oficiais referentes à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19).

Para esta dissertação, primeiramente realizamos um levantamento bibliográfico das literaturas interdisciplinares que versam sobre sociedade, Estado e polícia (no sentido geral e depois na especificidade sobre o tema policiamento comunitário), como também pesquisas de literaturas e documentos histórico sobre a imigração japonesa no Brasil e suas relações diplomáticas e socioeconômica e acordos de cooperação técnicas internacionais.

Da mesma feita, analisamos documentos oficiais em sites, revistas, jornais, livros e relatórios, além de consultas a documentos legais como leis específicas, regulamentos, decretos, regras e normas técnicas.

Outra técnica a ser utilizada é a observação participante que se fez através do contato direto deste pesquisador com o fenômeno observado obtendo informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos. A experiência deste concorrente como membro da polícia militar de Roraima contribuiu de forma significativa na realização dessa dissertação.

Sendo assim, o trabalho está organizado em três capítulos e seção de considerações finais. No Primeiro Capítulo intitulado “Sociedade e Segurança” abordamos as bases conceituais no qual se assentam a pesquisa como Estado, controle social e polícia, assim como, discutimos a origem das polícias nas sociedades modernas e no Brasil e as relações históricas de desconfiança. Apresentamos por seguinte, uma abordagem sobre as Políticas públicas de

segurança pública brasileira da redemocratização iniciada pela Constituição de 1988 até governo Bolsonaro.

No Segundo Capítulo intitulado “Polícia comunitária e o acordo de cooperação técnica com o Japão”, apresentamos os conceitos de “polícia comunitária” e “policimento comunitário”, apresentando as principais interpretações a respeito das mesmas. Tais práticas surgiram no Brasil devido aos resultados que as estratégias convencionais de controle criminal vinham mostrando no decorrer do novo século e que não eram satisfatórios. Em seguida, discutimos os principais desafios e conquistas da polícia comunitária no Brasil e no tópico subsequente, analisamos a sociedade e polícia japonesa como também a contribuição da migração ao desenvolvimento da Amazônia, examinamos o modelo japonês de policiamento comunitário, o qual é o cerne das atividades policiais de segurança no Japão. Da mesma feita apresentamos a análise do curso *Policing training Japan* - capacitação de policiais no Japão e sua aplicação nas polícias militares do Brasil. Neste, também divulgamos a análise e Resultados do Programa de treinamento de Policiamento Comunitário no Japão, tendo como base o relatório do perito do Japão, que fez parte do projeto, através de visitas técnicas nos estados participantes e em Roraima.

Quanto ao Terceiro Capítulo “Polícia comunitária e sua influência nas políticas de segurança pública em Roraima”, abordamos as dinâmicas da segurança pública na Amazônia, o sistema de segurança pública em Roraima e a descrição das atividades desenvolvidas no curso no Japão e da experiência pessoal deste pesquisador como policial militar, o que nos que permitiu a prática de observação participante no curso de polícia comunitária no Japão, no qual também fui bolsista e observante das práticas de metodologia profissional naquele país. Por fim, examinamos o policiamento Comunitário em Roraima sob a responsabilidade da Polícia Militar, elencamos os projetos e ações de policiamento comunitário desenvolvidos no Estado de Roraima, a visita técnica de peritos do Japão e diagnósticos das ações de polícia em Roraima do programa Polícia nas Rua e os desafios do policiamento comunitário em meio as crises.

Por último, apresentaremos as considerações finais, trazendo síntese e discussões das abordagens desenvolvidas neste estudo.

2 SOCIEDADE E SEGURANÇA

2.1 Estado, controle social e polícia

A atividade policial está intrínseca a existência do próprio Estado. Seja nas diversas formas catalogadas como, Estado absolutista, liberal, socialista, nazista, fascista, bem-estar social e neoliberal. A polícia se apresenta como alicerce relevante para que esses modelos exerçam sua autoridade sobre as sociedades pois o domínio da força e de técnicas de coerção são fatores relevantes de práticas de convencimento de estruturas de poder.

Para esta dissertação partimos da teoria do Estado que se refere polícia como instituições encarregadas em realizar controle social sobre as ações dos indivíduos, utilizando para tal o uso legítimo da força autorizada pelo Estado. Por controle social entende-se “o conjunto dos recursos materiais e simbólicos de que uma sociedade dispõe para assegurar a conformidade de comportamento de seus membros a um conjunto de regras e princípios descritos e sancionados” (BOUDON; BOURRICAUD, 1993, p.101). Nesse sentido, é possível afirmar que controle social é o poder de determinar os padrões de conduta a serem aceitos e disseminados socialmente. Para Karl Mannheim (1971, p. 178) controle social é “conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem”. Assim, entendemos que o controle social demanda a existência de meios coibitivos para ordenar e restringir comportamentos sociais.

Para o cientista político Arthur Trindade Costa (2004, p.38) controle social é ainda “a capacidade de uma sociedade de se autorregular de acordo com princípios e valores desejados, dando a preferência à sociedade sobre o indivíduo”. A ideia de controle social nos remete à sociedade em seu conjunto e ao Estado como órgão central desse controle. O monopólio estatal da violência legítima é o elemento principal para essa noção de controle. Nesse sentido, a violência privada e formas anárquicas (ações consideradas ilegais pelo sistema vigente) é vista como uma forma de rompimento desse controle social. Essa invalidação, ainda segundo Costa, é atribuída à fragilidade e à ineficiência dos instrumentos e estruturas de controle social.

Thomas Hobbes é um dos primeiros pensadores que discute a noção da necessidade de um controle social externo sobre as ações dos indivíduos. No seu pensamento, a violência faz parte do Estado de natureza do homem, caracterizada pela ausência da autoridade política, uma vez que durante o tempo em que os homens vivem em “estado natural” sem um poder comum capaz de manter a todos em respeito, eles se encontram naquela condição que se chama de guerra. Uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens.

O “Homem é o lobo do homem” e, para evitar a “guerra de todos contra todos”, é preciso um poder comum que os mantenha em respeito e dirija suas ações no sentido do benefício comum (HOBBS, 2003, p. 130). A única forma de constituir um poder comum capaz de defender a comunidade de toda sorte de males causados por outros homens é conferir toda a força e poder a um homem (absolutismo) ou assembleia de homens para protegê-los contra a violência e garantir-lhes a paz. Para isso, todos os indivíduos, por meio de um “contrato”, devem submeter suas vontades e decisões ao representante. A vontade única do soberano irá representar a vontade de todos. Somente por meio do chamado *Estado-Leviatã* seria possível a realização do controle externo e coercitivo das ações dos indivíduos. É nesse sentido, segundo Hobbes, que o Estado é constituído: “Uma grande multidão institui uma pessoa, mediante pactos recíprocos, uns com outros, para em nome de cada um como autora, poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum” (HOBBS, 2003, p. 131).

Na análise de Norbert Elias (1994), foi no Estado Absolutista que teve início o processo de “pacificação da sociedade”. Conforme esse autor destaca, a existência de um monopólio de força garantiu a formação de espaços sociais pacificados, nos quais os atos de violência tornaram-se excepcionais. Essas modificações na sociedade refletiram na composição da personalidade de seus membros. Os indivíduos passaram a ser protegidos contra as agressões de violência e obrigados a conterem seus impulsos sociais de ataques. Ao mesmo tempo, as formas de relações existentes na sociedade com o crescimento da divisão das funções sociais, garantiram maiores ganhos de competitividade àqueles que forem capazes de moderar suas paixões, dominar seus impulsos e de serem senhores de sua conduta, sabendo levar em conta os efeitos de suas próprias ações ou de outras pessoas sobre uma série inteira de elos na cadeia social.

Para Elias (1994), os modelos acolhidos de agressividade foram tão modificados nas “sociedades civilizadas”, que o que antes poderia ser aceito como normalidade e até desejado com espetáculo prazeroso se transformou, posteriormente, em morbidez e mau-gosto. O autor estabelece um sentido que considera mais adequado ao tratamento das pulsões instintivas, incorporando a seus aspectos biológicos, os sociais. Assim:

Como todos os demais instintos, a agressividade é condicionada, mesmo em ações visivelmente militares, pelo estado adiantado da divisão de funções, e pelo decorrente aumento na dependência dos indivíduos entre si e face ao aparato técnico. É confinada e domada por inumeráveis regras e proibições, que se transformaram em autolimitações. Foi tão transformada, “refinada”, “civilizada” como todas as outras formas de prazer, e sua violência imediata e descontrolada aparece apenas em sonhos

ou em explosões isoladas que explicamos como patológicas (ELIAS, 1994, p.190-191).

A partir do processo de pacificação da sociedade, segundo Ferreira (2002, p.36) que também analisa Elias, a violência deixa de ser recurso cotidianamente utilizado para a defesa ou ataque diante outros membros da sociedade, para se tornar instrumento dominado pelo Estado. Os casos de violência interpessoais antes considerados como questões privadas tornam-se crimes e tratados como problema do Estado. Assim, ao mesmo tempo em que o governante tem autoridade sobre seus súditos, garante-lhes também proteção por meio de uma estrutura de poder.

A hostilidade entre os indivíduos deixa de ser uma questão puramente de “natureza humana”, de ódios e paixões incontroláveis e passa a integrar elementos civilizatórios claros. Por exemplo, no estudo sobre a Idade Média e as sociedades guerreiras se percebe como: “o prazer de matar e torturar era grande e socialmente permitido. Até certo ponto, a própria estrutura social impelia seus membros nessa direção, fazendo com que parecesse necessário e praticamente vantajoso comportar-se dessa maneira” (ELIAS, 1994, p.192-93).

Essa ideia desempenhou um papel decisivo sobre a incursão anticivilizadora na história alemã. Para Elias (1994, p.194), “o passado projetou suas sombras sobre os atos e pensamentos políticos” e mais uma vez estamos diante de um padrão nacional de comportamento estruturado na personalidade individual profundamente relacionada com a identificação entre os membros do grupo que, para realizarem seus objetivos políticos, violavam o monopólio estatal da força física. O requisito da destruição, como função relevante para a vida futura valorosa foi o marcador do processo de brutalização. Assim:

uma vez que a necessidade de abstenção de atos de violência no interior dos Estados é um dos elementos fundamentais do que chamamos “comportamento civilizado”, e como os processos civilizadores e os processos de formação do Estado estão, de fato, intimamente interligados, os movimentos terroristas representam movimentos regressivos no contexto do processo civilizador. Eles têm um caráter anticivilizador (ELIAS, 1994, p.251).

Esse processo de controle e de instrumentalização da violência assume um papel essencial na formação do Estado moderno. Weber percebeu esta importância e construiu sua definição de Estado também sobre a noção de controle ou do monopólio da violência. Weber concebe o Estado contemporâneo como,

(...) uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território - a noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado - reivindica

o monopólio do uso legítimo da violência física. E, com efeito, próprio de nossa época o não reconhecer, em relação a qualquer outro grupo ou aos indivíduos, o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado o tolere: o Estado se transforma, portanto, na única fonte do direito a violência (WEBER, 2005, p.60).

Para que um Estado exista, segundo Weber, é necessário que um conjunto de pessoas (toda a sua população) obedeça à autoridade alegada pelos detentores do poder no referido Estado. Por outro lado, para que os dominados obedeçam é necessário que os detentores do poder possuam uma autoridade reconhecida como legítima (WEBER, 2005, p. 61). A autoridade pode ser distinguida segundo três tipos básicos: a racional-legal, a tradicional e a carismática. Esses três tipos de autoridade correspondem a três tipos de legitimidade: racional, puramente afetiva e a utilitarista.

Nesta dissertação, a centralidade incide sobre o primeiro tipo de autoridade, a racional-legal. Esta autoridade tem como fundamento a dominação em virtude da crença na validade de um estatuto legal e da competência funcional, baseada, por sua vez, em regras racionalmente criadas. A autoridade desse tipo mantém-se segundo uma ordem impessoal e universalista, e os limites de seus poderes são determinados pelas esferas de competência defendidas pela própria ordem. Quando a autoridade racional-legal envolve um corpo administrativo organizado, toma a forma de estrutura burocrática, que é amplamente discutida por Weber.

O aparelho estatal é uma instituição social que desempenha várias funções, dentre elas é garantir a coerção de uma sociedade politicamente organizada. De fato, nota-se que essa instituição social possui formas fundamentais como o Estado Moderno e mesmo o Estado Antigo ou denominado Pré-moderno. Tem-se que o Estado Antigo, em sua primeira versão, ou seja, o agente estatal, apresenta a descentralização como uma característica evidente; ao passo que o Estado Moderno possui um esforço substancial na reificação e centralização de tradições nacionais com o intuito de camuflar ou superar as diferenças de classes e éticas.

O que diferencia o Estado Antigo do Moderno é que naquele há uma forte necessidade de centralização política, administrativa, jurídica e econômica em torno da formação da ideia de nação padronizada e cujo imaginário de grupo é construído por meio de uma cresça originária. Tal formação da ideia coloca o indivíduo como centro da participação política por meio da separação das esferas pública e privada, Estado e Sociedade Civil. A obra de Weber levantou o intenso debate sobre a relação entre democracia e burocracia. Em princípio, os burocratas devem obedecer às instruções do governo, mas eles têm interesses próprios e suas perícias e autoridades podem tornar difícil para os políticos impor suas vontades.

O Estado moderno nasceu em meados do século XV, com o desenvolvimento do capitalismo mercantil registrado em Portugal, na França, Inglaterra, Espanha e, posteriormente, na Itália. A ideia de Idade Moderna é caracterizada como a transição do feudalismo para o capitalismo, iniciada com a expansão comercial, a partir do final do século XIV. Nesse período, a terra foi deixando de ser a única fonte de riqueza o que acabou contribuindo para desarticulação o sistema feudal. A classe social burguesa passou a conquistar riquezas e, procurou expandir seus lucros através de uma nova organização política, sem as constantes guerras promovidas pela nobreza feudal, sem as inúmeras moedas regionais e sem os incontáveis impostos individualmente cobrados pelos senhores feudais; fatores esses que atrapalhavam a realização do comércio. A solução encontrada foi fortalecer a autoridade do rei, através da formação das monarquias nacionais.

O processo histórico que levou ao surgimento do Estado Moderno com governos nacionais centralizados representa, ao mesmo tempo, uma oposição aos regionalismos dos feudos (imunidade) e ao universalismo da Igreja católica (ideia de cristandade ocidental). O estado moderno caracteriza-se pela ideia de idiomas comuns, território definido, soberania real (no lugar da suserania medieval) e exército permanente (BORGES, 2007, p. 97).

O Estado Moderno, sob a perspectiva weberiana, é um estado racional que detém o monopólio do uso legítimo da força física dentro do território que domina. O Estado é, para Weber, dotado de legitimidade e dominação legal (condições que possibilita sua manutenção). Tem-se que o Estado Moderno pode ser caracterizado como um resultado associado ao desenvolvimento de uma sociedade com perfil capitalista que devido à sua complexidade demanda uma administração burocrática e racional. Com o estudo de Weber, tornar-se-á possível encontrar a concepção de que o Estado poderia ser visto como um “tipo de relação em que exista a dominação de pessoas sobre pessoas”, relação apoiada no uso legítimo da coerção/uso da força.

É na estrutura burocrática capitalista, com as mudanças sociais e políticas advindas das transformações da estrutura produtiva, que o Estado passou a ocupar-se do controle social diário. Para isso, passou a valer-se de uma série de instrumentos de dominação política, entre eles a polícia.

No vasto campo das formas institucionais de controle social, as polícias seriam encarregadas pela “manutenção da ordem”, servindo como barreira legítima para inibir comportamentos dos indivíduos considerados incultos no espaço público, como também o

subdomínio de multidões que transgredem ou se revoltam a determinadas regras estabelecidas pela sociedade como o todo.

Para Cunha (2004, p. 21), se a sociedade é o *locus* por excelência de regras, uma de suas virtudes também é a possibilidade das violações de suas próprias regras, isto é, sua transgressão. Desta forma, o papel das instituições de segurança pública se direciona para uma dimensão dupla. “De um lado elas teriam por função a mediação de conflitos; mas por outro, também teriam como atribuição o trabalho de prevenção da criminalidade e das diferentes formas de violência” (CUNHA, 2004, p.21).

No entanto, apesar das várias mudanças significativas, o cerne condutor das instituições policiais na atualidade continua sendo o uso legítimo da força física. Porém, existem constantes questionamentos nas sociedades em processo democrático sobre a real eficácia das atuais estratégias policiais no controle da violência e da criminalidade.

2.2 A origem das polícias nas sociedades modernas

Conforme apontam os pesquisadores estudados nesta dissertação, as polícias durante muito tempo não foram submetidas a estudos comparativos de historiadores e cientistas sociais, não reconhecendo devidamente o importante papel que essas exercem na vida social. A polícia só é percebida historicamente em eventos dramáticos como a Comuna de Paris, ocorrida em 1872, contrarrevoluções na Europa de 1848-1849, a confirmação do governo *Meiji* no Japão em 1868, a Revolução Russa em 1917 e o Terceiro Reich 1933 a 1945. Por estes eventos, polícia política e espões chamam muito mais atenção socialmente do que pessoas dedicadas ao patrulhamento, vigília e assistência. As comumente manutenção da ordem pública e prevenção do crime e proteção as pessoas são ignoradas, ainda que representem uma parte muito mais significativa da vida dos cidadãos que a repressão política, conforme aponta David Bayley, (2001, p.13).

Bayley (2001), ainda afirma que o policiamento público já existia em sociedades diferenciadas, dentro de suas particularidades culturais, como na Síria antiga, Grécia, na Roma clássica, na França absolutista, na Grã-Bretanha pré-industrial e na Rússia feudal. Isso significa dizer que várias sociedades desenvolveram sistemas públicos de policiamento muito antes de se tornarem modernas, porém, não havia uma profissionalização específica das polícias, pois o policiamento era feito pelos exércitos (que tinha também outras funções), por grupos de moradores e por mercenários contratados pelos detentores do poder.

Ao estudar a polícia, primeiro é necessário reconhecê-la em sua diversidade histórica ao redor do mundo, o que se torna uma tarefa complexa. A polícia se apresenta numa grande variedade de formas, deste, por exemplos, do Departamento de Polícia da cidade de Nova York até a "Polícia do Povo" (*Druzinikii*) da ex-União Soviética, da *Gendarmerie* francesa até o Regimento Policial Armado Provincial na Índia, do xerife de condado americano até o *Lensman* rural norueguês. Além disso, diversas agências que não são normalmente associadas com a polícia possuem, mesmo assim, poderes "policiais". A Guarda Costeira dos Estados Unidos e a Alfândega e o Serviço de Imigração e Naturalização por exemplo, estão autorizados a prender e deter pessoas que estejam em desacordo com as leis vigentes no país relativos a desvio de impostos e migração ilegal.

Historicamente, a ordem pública vem sendo mantida por cavaleiros na Europa medieval, samurais no Japão, vigilantes nos Estados Unidos, "bandos treinados" entre os índios Cheyennes, *potwaris* na Índia, *hans* na China e *Hundreds* na Inglaterra. Será que todas essas organizações podem ser consideradas "policiais", e assim objetos de estudo apropriados? A menos que haja algum acordo quanto ao significado de "polícia", assim como dos sinais possíveis pelos quais ela possa ser reconhecida, quaisquer generalizações a respeito da polícia podem ser contestadas.

Segundo Bretas e Rosenberg (2013), iniciar uma história das forças policiais modernas exige, em primeiro lugar, precisar o que estamos falando. Se o que nos importa é o termo polícia como nome de uma Instituição, é simples afirmar que a primeira polícia teria sido a *Intendência Geral de Polícia (Lieutenant General de Police)*, estabelecida em Paris, em 1667. Mas também é fácil argumentar que algumas instituições podem ser uma polícia, mesmo sem ter esse nome; que a polícia é uma função a ser exercida na sociedade e não um órgão que tem esse nome.

Dessa forma, o problema se complica, pois não parece possível produzir uma descrição consensual a respeito do que é uma polícia, definida a partir de suas formas e de suas atribuições. Olhando a partir dos dias de hoje, o mundo tem polícias com formatos diferentes e com atribuições muito diversas, mas que facilmente se reconhecem como a mesma coisa: polícias.

Ainda segundo Bretas e Rosenberg (2013), o processo de incorporação da organização policial pelo Estado Moderno envolve uma série de processos: transformação da atividade policial em atividade remunerada; constituição de uma força uniformizada identificável pela população; separação das atividades de polícia das atividades de justiça. Cada um desses

processos tem uma história, e se desenvolvem de formas diferentes nos diversos países do mundo.

Ela seria então um órgão do Estado destinado a resolver problemas, tendo que atender a tudo aquilo que não encontra outro lugar de atuação dentro do Estado. Os serviços policiais são aqueles que ninguém quer. Essa definição se encaixa bem numa abordagem histórica da polícia. Ela nos permite ver que o que a polícia faz, vai se transformando; muitas coisas deixam de ser atribuição policial, deslocadas para outros órgãos públicos, e novas tarefas também surgem a cada momento (BRETAS; ROSENBERG, 2013, p.87).

O modelo francês, de características militar de polícia, vinculado a um comando militar, espalhou-se para a Europa com o avanço das tropas de Napoleão, predominando em diversos lugares de domínio ou influência francesa. A *gerdemarine* francesa parece ser a grande inspiradora de forças policiais existentes na Europa como Itália Espanha e Portugal, sendo inspiração também para o Brasil e as colônias espanholas da América do Sul.

O modelo francês de fazer policiamento é centralizado nas mãos do Estado e de seu soberano, sendo o cidadão afastado de qualquer interferência na forma de atuação das forças. Esse modelo ora se confunde e se funde com a atuação militar, a serviço da lei absolutista e afastada de qualquer processo democrático e participação civil.

Todavia, o que historicamente diferencia o policiamento moderno, segundo Bayley (2001, p. 59), é a especialização, profissionalismo e a centralização do Estado no uso legítimo da força. Embora a especialização de alguns setores do policiamento público, como na Europa, Ásia e mesmo na Idade Média tenha sido possível, porém, a polícia como profissão, criada para esse fim específico, é resultado do mundo moderno, mais precisamente a partir do século XIX.

Tanto a disseminação quanto o aparecimento de políticas profissionais presentes em todo o Ocidente puderam refletir, na maior parte, um processo associado com a formação de uma visão mais liberal referente ao Estado de Direito (BITTNER, 1975 *apud* MUNIZ, 1999, p 39). Por certo, tem-se que as incisivas pressões civis pela ampliação e garantia dos direitos que foram conquistados, bem como os esforços realizados pelos Estados para ter o monopólio da ameaça ou utilização da força para solucionar conflitos internos, proporcionaram o ambiente ideal para a existência de um debate sobre a relevância de uma instituição que tenha a possibilidade de atender as demandas colocadas por esse novo mundo. Pode-se citar o exemplo da formação da moderna política da cidade de Londres que é bem relevante de acordo com a percepção de questionamentos e preocupações com relação à ideia de uma força policial que seja profissional.

Então, construiu-se a polícia de matriz britânica em uma posição contrária à ameaça que o modelo de uma polícia tradicional da França poderia fornecer para a liberdade dos ingleses. Uma vocação totalitária teve origem em uma *gerdemarne* francesa. Esse modelo francês compreendia o braço direito, ouvidos e olhos do soberano: "deve ela tudo saber para que o governante decida o que permitir ou reprimir"(MUNIZ, 1999, p.42).

Esse modelo tinha uma origem em um tipo que buscava garantir a hegemonia de Paris em todo o território da França, visto que a abrangência de seu mandato poderia ser mesclada com a extensão do próprio país. De acordo com esta visão, nota-se que esse modelo inseria tarefas que, em outros modelos, estavam intimamente ligados às Forças Armadas, fazendo a divisão com elas da responsabilidade associada à defesa nacional em todo o território. Em resumo, ilustra-se que esse modelo francês relacionado com a polícia agrupava diferentes missões concentradas em uma mesma instituição:

A polícia à moda de França era, portanto, a união do que hoje se distinguem como serviço secreto, polícia de fronteiras, polícia política, serviço de contra-espionagem, força paramilitar de ação interna e defesa territorial, polícia de costumes, polícia judiciária, polícia investigativa e polícia ostensiva. A repartição administrativa destas tarefas em divisões funcionais e territoriais não comprometia nem a sua unidade de comando (firmemente plantada na chefia do Estado), nem o trânsito de informações e quadros entre as diversas atividades (MUNIZ, 1999, p. 25).

Todavia, foi na Inglaterra que aparece a conotação de uma polícia moderna, estatal e pública. A nova formação da polícia inglesa significou o surgimento do total monopólio dos instrumentos de violência pelo Estado na imposição de um modelo de ordem sob lei.

Diferente das formas tradicionais de controle social, a *Metropolitan Police of London*, criada em 1829 pelo parlamento inglês, caracteriza-se pelo caráter burocrático, legal, impessoal, e politicamente neutro representando a imposição pelo Estado de normas universais, legais e obrigatórias na regulação dos comportamentos e relações entre indivíduos e a garantia de que fossem implementadas pela sociedade para instauração da paz e ordem social (SOUZA, 1999, p. 21).

Os chamados *bobbies* ingleses, comumente desarmados, apresentavam-se como um empreendedor moral cumprindo a missão social de difundir os valores da sociedade da corte inglesa às camadas mais pobres. Para Robert Peel, primeiro chefe de polícia Britânica, a polícia tinha o dever de conter a violência criminosa que assolava a Inglaterra no começo do século XIX desempenhando um papel disciplinador, dentro dos valores da ordem vigente da corte.

Deveria ser um meio de força civil, estruturado sob os princípios da hierarquia e da disciplina paramilitares; com uma administração centralizada e autonomia regional; preparada para ação em grupo, mas com prática cotidiana centrada no indivíduo.

Matriz principal da atual estrutura policial britânica, a polícia de Londres teria que ser a polícia dos súditos, do parlamento - nunca do Estado. Assim polícia inglesa, paradigma da polícia moderna, nasceu desarmada e sem função investigativa: sua missão estava em 'proteger e servir' (MUNIZ, 1999, p.28).

Além da Grã-Bretanha, a profissionalização das polícias ocorreu em outros países considerados importantes no período como na própria França, Japão, Índia, Estados Unidos e Alemanha. A partir dessa constatação pode-se perceber que os problemas de recrutamento, treinamento, salário e administração foram tratados sistematicamente com mais competência, pelo menos nesses Estados.

Segundo Bretas e Rosenberg (2013, p.91), a polícia de Londres foi apresentada, durante muito tempo, como um modelo de policiamento voltado para a proteção do público. Diversas iniciativas marcavam bem a sua intenção de diferenciar-se das práticas policiais francesas. Os policiais eram concessionários do poder civil, ainda que vivessem sob rígida disciplina e treinamento militar. Estavam permanentemente uniformizados, de forma a serem facilmente localizáveis e identificáveis, desfazendo qualquer possibilidade de uma polícia espiã. Exigia-se deles civilidade, de forma que os cidadãos se aproximassem e recorressem à polícia. Uma das iniciativas foi dar aos policiais relógios, de forma que as pessoas pudessem recorrer a eles para saber as horas. Essa descrição histórica progressista foi muito criticada por um grupo de historiadores que chamavam a atenção, corretamente, para o papel da polícia na repressão a manifestações populares, festas e jogos. Nessa leitura, a polícia operava como um agente colonizador interno, fazendo valer as formas de comportamento desejadas pela classe dominante. O policial londrino, ao contrário do agente espião da coroa capaz de se tornar invisível na cidade, é um homem de outro universo social, que estaria ali apenas para controlar.

Voltando na análise de Muniz (1999), na concepção deste movimento de complexificação e especialização dos dispositivos de punição e vigia, em que poderia haver a substituição da intervenção militar contínua por um tipo de policiamento profissional que intencionava ser um dos maiores benefícios de civilização oriundo da concepção de uma força sistemática, que estivesse em larga escala estruturada pelos modelos de burocracia profissional. Haveria outros ganhos, como por exemplo, a presença contínua e ostensiva da autoridade pública presente no dia a dia das pessoas, bem como a diminuição dos custos associados com a coerção fiscal para as classes proprietárias e Estado que demandaram, em certo nível, uma negociada cooperação com a sociedade civil. Com relação à ambição humanitária inserida em um valor relacionado com a paz, tem-se que "buscava-se dramatizar a possibilidade da vida

sem violência, mesmo naquelas condições em que a imposição de sanções coercitivas parecia indispensáveis para validar o pacto social firmado entre os cidadãos” (MUNIZ, 1999, p.30).

O século XIX assiste então à generalização das polícias e, com ela, à aceitação dos policiais. Mas, deve-se dizer que nem todas as experiências eram semelhantes. O modelo de polícia era adequado para alguns povos, que aceitavam a autoridade do Estado centralizado e politicamente ordenado. Num mundo ainda extremamente dividido em estados centrais europeus e colônias, o uso da polícia era bem diferente. Povos dominados eram considerados “rebeldes” como foram tratados os irlandeses, por exemplo. Para os dominadores, era necessária uma força altamente armada e militar, um misto de exército de ocupação e polícia. Para os povos dominados, o direito à diversas conquistas políticas e sociais ainda demorariam muito, inclusive o direito a uma boa polícia. A história das polícias em regiões como a Irlanda, Palestina, a África ou a Índia teria que ser contada por um caminho bastante diferente.

Os processos históricos e sociais definiram que principal função das polícias nas sociedades contemporâneas é o controle do crime e a manutenção da ordem, garantindo um convívio pacífico entre indivíduos. Alguns estudiosos, segundo Costa (2004), compreendem as polícias como “aquelas instituições que têm por função *regular* as relações interpessoais por meio da aplicação coercitiva” (NIERDERHOFFER; BLUMBERG, 1972 *apud* COSTA, 2004, p.20). Porém existem inúmeras funções, tais como socorro, assistência à população carente e apoio a atividades comunitárias e que nem sempre se utiliza a força para regular as relações interpessoais, ainda que esteja autorizada a fazê-lo. Apenas 10% do trabalho policial se refere à implementação da lei (relacionadas a crimes e contravenções) - homicídios, violência sexual, roubo, residências invadidas, prisões, tráfico de entorpecente, contrabando, apreensões etc. Atividades relacionadas a serviços - acidentes, conflitos familiares, procedimentos ambulatoriais, segurança em eventos populares, embriaguez e outras ocorrências que fogem as ações típicas de criminologia - correspondem a 70% da atividade policial, enquanto a manutenção da ordem (rondas de vigilância) equivale a 20% (AMENDOLA, 2002, p.25; NETO, 2003, p.02). A polícia então assume diferentes funções nos mais variados espaços sociais e em diferentes sociedades, embora as leis que estabelecem o policiamento, em geral, sejam semelhantes em todo mundo. Assim, há diferentes significados para o "trabalho" ou a "função" da polícia.

O sociólogo francês Monjardet (2003), especialista em sociologia da força pública, usando o raciocínio mostra um corolário para definir de forma bem econômica sobre a função da polícia, a qual exemplificou pela-metáfora do Martelo:

Enquanto instrumento, o martelo não tem finalidades próprias, não há transcendência da coerção física (mesmo para o sádico, ele é apenas um meio). A polícia é totalmente para servir [*ancillaire*], e recebe sua definição - no sentido de seu papel nas relações sociais - daqueles que a instrumentaliza. Por isso, pode servir a objetivos os mais diversos, à opressão num regime totalitário ou ditatorial, à proteção de liberdade num regime democrático. Pode acontecer que a mesma polícia (os mesmos homens e a mesma organização) sirva sucessivamente a finalidade opostas e, por esse motivo crie problemas graves de transição de um regime a outro [...] (MONJARDET, 2003, p.21-23).

O martelo é o instrumento (polícia) entre o ferreiro (Estado) e a bigorna (sociedade), sendo o ferreiro responsável em definir a força do martelo sobre a bigorna. Com isso, o efeito das variáveis estruturais no trabalho da polícia pode oscilar de acordo com a dinâmica da relação entre polícia e público em um dado momento político. A polícia então é empregada segundo o regime vigente. Nos regimes autoritários, as polícias são encaradas como repressoras enquanto, nos regimes democráticos tendem a ter suas ações controladas pela sociedade, além de serem mais abertas ao diálogo.

No entanto apesar das várias mudanças significativas, o traço definidor das instituições policiais na atualidade continua sendo o uso legítimo da força física. Porém, existem constantes questionamentos sobre a real eficácia das atuais estratégias policiais no controle da violência e da criminalidade. Principalmente devido aos abusos cometidos contra os atuais tratados humanitários internacionais causados pelos agentes policiais na repressão contra delinquentes (que não tem reduzido a criminalidade), no relacionamento com a população menos desfavorecida, tratadas na maioria das vezes como elementos suspeitos e com os grupos de maior poder que são obrigados a recorrer ao setor privado para proteger seu patrimônio devido à ineficiência do Estado. O resultado disso é uma desconfiança e um distanciamento de grande parte a sociedade no trabalho policial.

Nesse contexto, a partir dos anos 1990, aumentaram estudos principalmente no campo das ciências sociais, com o objetivo de avaliar a qualidade e a eficiência das práticas de policiamento destinadas ao controle da criminalidade, buscando ao mesmo tempo medidas de contenção dos abusos por parte dos agentes de segurança pública e o devido controle da atividade policial. Neste caso a questão central é a conciliação entre a atividade cotidiana das polícias e o respeito aos direitos individuais, políticos e sociais dos cidadãos, além do aumento da participação e eficácia do trabalho policial na redução dos problemas sociais.

Para Cunha (2004, p. 198), o papel de “manutenção da ordem”, desempenhado pelas polícias na atualidade, deve reforçar o código de comportamento público das pessoas e da comunidade, e as ações para manter tal ordem implica na leitura correta desses códigos

considerados apropriados para cada ambiente e por seus habitantes. A autora destaca que a relação entre a polícia e a comunidade, às quais se propõem a servir, deveria se traduzir basicamente numa relação de diálogo e conversação. Nesse sentido, seria necessária que as instituições policiais tomassem para si a responsabilidade de instituir formas adequadas de se aproximar com a comunidade, associando-a para as ações e atividades de policiamento e manutenção da ordem pública.

2.3 Gênese das polícias no Brasil: Relações históricas de desconfiança

As forças policiais no Brasil se originaram na época colonial, quando foram criadas tropas com objetivo de defender o território contra invasores, e para auxiliar as forças privadas na vigilância das fazendas açucareiras e na resolução de conflitos internos (FERNANDES, 1974, p. 30). As instituições que faziam os primeiros policiamentos foram criadas em 1530 com a chegada da expedição colonizadora de Martin Afonso de Souza ao país. A primeira tropa organizada, que se tem notícia, data de 1542 na vila de São Vicente e tinha como missão expulsar uma força espanhola que ameaçava a capitania. Porém, não havia uma profissionalização, organização, o monopólio e o controle legítimo da força pelo Estado.

O militarismo, ou as forças repressivas, além da função já indicada na chegada e ocupação das Colônias, desempenha papel primordial no próprio processo de preservação da formação social colonial. Na fase inicial da colonização, estas forças têm por função precípua criar mecanismos para a ocupação e preservação da terra, onde a necessidade mais imperiosa é a própria ocupação da terra (sujeição dos indígenas ao poder europeu) e preservação das terras ocupadas contra ameaças internas (ataques de indígenas) e externas (invasão de outras nações europeias), ou seja, o próprio processo de constituição da formação colonial brasileira. Nesse período, há, evidentemente, uma identificação de todos os setores colonizadores com os objetivos destas forças. Mais que isso, não há sequer uma distinção entre o homem civil e o militar. Todo colono é também, ao menos potencialmente, um homem em armas, um militar. Justifica-se a afirmação de que as raízes da organização militar da formação colonial brasileira foram dadas, primeiramente, pela necessidade de assegurar a posse da terra. As milícias nominais vigiavam, defendiam e fechavam o país. Porém eram o povo inconscientemente organizado. Conforme aponta Fernandes:

Ocupada a terra e lançadas as bases da atividade econômica na Colônia, a necessidade de preservação da posse da terra (externa) passa a ser suplantada, ao nível do aparelho repressivo metropolitano, pela necessidade da manutenção da própria ordem social

colonial (interna). Nesta fase, reforça-se a posição das forças repressivas enquanto mecanismo primordial de realização da dominação (1974, p 34).

Na formação colonial brasileira, a criação de tropas regulares permanentes, em meados do século XVIII, relaciona-se à necessidade de manutenção da ordem interna - das relações sociais de produção - e, posteriormente, da própria situação colonial (movimentos de independência). Assim, apenas depois da restauração do Reino de Portugal, em 1640, inicia-se o processo de instituição de forças permanentes; tanto na Metrópole como na Colônia.

Processo que só adquire impulso no Brasil a partir de meados do século XVIII. No caso de São Paulo, por exemplo, não houve até 1767 nenhuma força repressiva de caráter permanente; os corpos e companhias eram criados em virtude de necessidades ocasionais e eram dispersos tão logo elas fossem superadas.

Esse modelo se conservou até a primeira metade do século XIX, momento em que se criaram os primeiros corpos especializados: a *Intendência Geral da Polícia e a Guarda Real de Polícia*. A polícia original, segundo Paixão:

Seguiu o modelo político de organização policial presente na França e em Portugal. Ao contrário da moderna polícia inglesa, caracterizada pelos princípios da burocracia, racionalidade, legalidade, impessoalidade na imposição da ordem e garantia do estado de direito, a polícia brasileira evidenciou o caráter instrumental da organização, não à serviço do público, mas do Estado e dos grupos dominantes, no sentido de fortalecer o uso privado da violência contra a sociedade, vigiando para que qualquer ameaça considerada subversiva ao poder político fosse contida pela força da repressão (1988, p.169).

Paes-Machado e Noronha (2003 p. 31) demonstram que através dos primeiros corpos policiais especializados, o Estado começou a dispor dos instrumentos de controle, antes confiados apenas aos proprietários e seus agentes privados, para reprimir e excluir os seguimentos que pouco ou nada recebiam de assistência do governo. A polícia atendia aos interesses do poder político e servia de barreira de proteção entre a elite dominante e a população desprovida, originando daí à desconfiança e o medo dos cidadãos comuns com as instituições policiais.

O sistema colonial no Brasil contribuiu para o desenvolvimento de uma economia essencialmente agrária, na qual os núcleos urbanos tiveram escasso significado, com exceção dos portos onde se concentrou a maioria das funções urbanas. Quando, em 1808, a Corte portuguesa transferiu-se para o Brasil, localizando no Rio de Janeiro a sede do governo, a população brasileira era ainda essencialmente rural. Os núcleos urbanos mais importantes estavam, na sua maioria, ao longo da costa, coincidindo com os principais portos por onde eram

exportados açúcar, fumo e algodão, principais riquezas do país. As zonas de mineração, embora decadentes, também apresentavam relativo grau de concentração urbana, mas as cidades dessa região não atingiam a importância dos principais portos. Nas demais áreas a importância dos núcleos urbanos era limitada, prevalecendo a grande propriedade.

A Intendência Geral de Polícia da Corte, criada no mesmo ano da transferência da corte portuguesa, se encarregava da supervisão administrativa e dos processos judiciais e quem a dirigia era o próprio ministro da justiça, que era também responsável pela nomeação dos comissários de polícia das províncias. Composta durante décadas por cargos não remunerados como inspetores, subcomissários e juizes de paz (que tinham constantes conflitos de função com o intendente), passou a ser remunerado somente em 1871 quando se separou justiça e polícia em diferentes organizações e trouxe inovações que perduram até hoje, entre elas o inquérito policial (BRETAS; HOLLOWAY, 1995 *apud* PAES MACHADO; NORONHA, 2003, p. 33). A Intendência, que é a raiz da atual polícia civil, prestava serviço de investigação, mas tinha a prioridade de controlar e apoiar os esquemas de fraude eleitorais e perseguir os adversários do governo.

Em meados do século XIX, tropas do governo também derrotaram os grupos radicais que tinham se levantado contra o Império. Prenderam-se os líderes revolucionários, desmobilizaram-se muitos soldados e reduziu-se o exército permanente. Conforme aponta Costa (1999, p.152), a lei de 6 de junho de 1831 previu a criação de um sistema repressivo centralizado no Ministério da Justiça. O artigo 11º desta lei, autorizava o governo a constituir milícias civis e a alistar, armar e empregar cidadãos com a condição de que fossem eleitores, o que denota o caráter classista da medida.

Tal lei ainda atribuía ao governo a competência de suspender os juizes de paz considerados “negligentes ou prevaricadores”, dando assim margem a que o governo interferisse diretamente na vida política local através desse dispositivo. O ministro da Justiça Diogo Feijó, ordenou ao chefe de polícia do Rio de Janeiro que distribuísse armas aos comerciantes interessados em manter a ordem, bem como a três mil cidadãos que preenchessem os requisitos de eleitores; em outras palavras, que dispusessem de renda anual de 200\$000 ou mais. Essa foi a origem da Guarda Real que viria a se tornar, sob o comando do governo, uma arma política a ser usada contra a oposição.

A Guarda Real, que tinha uma estrutura incipiente, devido ao grande número de crimes praticados por seus membros, foi substituída em 1831 (Período Regencial) pelo Corpo de Guarda Permanente. Mais tarde em 1920, o corpo de Guarda Permanente passou a ser

denominado de Polícia Militar (PM) do Rio de Janeiro, tendo por objetivo fazer o patrulhamento fardado e armado nas ruas e a guarda dos prédios públicos da então capital do Império. Esta instituição serviu de modelo, juntamente com a polícia de São Paulo, Polícia Militar de Minas Gerais e a Brigada Militar do Rio Grande do Sul, para formação de organizações semelhantes nas demais províncias da Federação. A militarização foi também uma forma de garantir certo nível de eficiência e disciplina no trato com as refratárias camadas inferiores da sociedade, que eram, ao mesmo tempo, alvo da repressão e “viveiro das praças das tropas de polícia” (HOLLOWAY, 1997, p. 51).

A Polícia Militar, já no seu início, aplicava castigo e empregava técnicas de controle policial como ameaças e agressões físicas que reforçava a hostilidade pública contra a instituição. Nas áreas rurais, a polícia era vinculada a autoridades locais de comerciantes e proprietários rurais, servindo para manter o poder existente.

A República proclamada em 1889, contribuiu para melhorar a qualificação da polícia que estava menos sujeitas aos interesses dos políticos. Nesse ano também foi criada a Guarda Civil para auxiliar o trabalho da Polícia Militar, assim também houve um melhoramento no serviço da Polícia Civil.

Com as tensões entre os governos centrais e estaduais desenvolveu-se ainda mais o caráter militar das instituições policiais. As forças policiais de alguns estados tornaram-se verdadeiros exércitos sobre o comando dos seus governadores, servindo tanto para reprimir manifestações contrárias locais, quanto para opor-se a liderança central. Para se ter uma ideia, a chamada Força Pública do Estado de São Paulo adquiriu tamanho poderio que seria capaz de resistir militarmente às tropas federais, além de ser a primeira a receber treinamento de uma missão militar de outro país (no caso a França em 1906), como foi também a primeira organização militar a ter aviação própria.

Com revolução de 1930, iniciou a era Vargas (1930-1945) produzindo modificações no que diz respeito à redução do poder das autoridades privadas locais, época também do estabelecimento das primeiras academias de polícia. A polícia civil foi, nesse período, organizada inicialmente como força política secreta contra os adversários do regime do então presidente Getúlio Vargas. Segundo Costa:

Nesse período a polícia iria assumir papel fundamental na construção e manutenção desse regime autoritário. Suas tarefas foram ampliadas, cabendo agora também o controle dos grupos políticos dissidentes. Aqueles vistos como inimigos do Estado (comunistas, judeus, dissidentes políticos, entre outros) deveriam ser vigiados e controlados, juntamente com as classes mais pobres (2004, p. 94).

O autor citado descrevia ainda que, a repreensão política de Vargas tinha como apoio um tripé: tribunal de Segurança Nacional; legislação penal relacionada com crimes políticos, e polícia política. O controle desse aparato repressivo estava centralizado à Presidência da República. O serviço de inteligência da polícia civil era o responsável na procura e identificação dos dissidentes do regime. A Polícia Militar, nesse período, ganhou o vínculo formal com o Exército ao declarar na constituição de 1942 ser força auxiliar. O Exército também era responsável de formar a oficialidade e fornecer armas para as polícias. Foi o período de intensa perseguição política e de ações de violência policial, com grande omissão por parte da sociedade que nem com o fim do regime em 1946 houve a redução desse sistema de vigilância política. Porém, com o fim do regime de Vargas houve restabelecimento do controle dos governadores sobre as polícias estaduais.

No ano de 1964, após uma curta experiência democrática de 1946 a 1964, iniciou-se a ditadura militar. As polícias tinham como objetivo principal, devido à ideologia da Guerra Fria, a luta contra os inimigos internos e aliados das forças externas do socialismo e do comunismo. Nesse ano foi criado o Serviço Nacional de Informação (SNI), destinado a auxiliar a Presidência da República nas atividades de informação.

Em 1967, para aperfeiçoar o aparato repressivo, foi criada a Lei de Segurança Nacional, onde eram detalhadas as ações consideradas crimes e contravenções contra o governo. As consequências dessa lei foram assoladoras para as liberdades individuais. Para fazer cumprir as leis foram criados os Codi's (Centro de operações de defesa interna) e o DOI (Destacamentos de Operações de Informações), encarregados em primeira instância da repressão e da dissidência política onde a violência policial foi o principal instrumento para coibir as ações ditas "subversivas". Foi também o auge dos esquadrões da morte, formados inicialmente entre os membros da polícia civil do Estado de São Paulo na década de 1950, para executar delinquentes, mas que passaram a integrar os esquemas de oposição e na eliminação de suspeitos e opositores do regime ditatorial (VENTURA, 2004, p. 89).

O Ato Institucional nº 5, AI-5, baixado em 13 de dezembro de 1968, durante o governo do general Costa e Silva, foi a expressão mais acabada da ditadura militar brasileira. Vigorou até dezembro de 1978 e produziu um aparato de ações arbitrárias de efeitos duradouros. Definiu o momento mais duro do regime, dando poder de exceção aos governantes para punir arbitrariamente os que fossem inimigos do regime ou como tal considerados. Com o AI-5, a censura aos meios de comunicação e o recesso do Congresso Nacional, o regime atendeu aos setores ultra autoritários. Uma onda de terror percorreu o Brasil. Centenas de opositores foram

presos: líderes políticos, sindicalistas, jornalistas, intelectuais, artistas etc. Não houve sequer uma manifestação de rua ou um ato público.

Conforme registra o historiador Marco Antônio Villa, através do AI-5, o presidente passava a ter o poder de legislar, de intervir em estados e municípios sem as limitações previstas na Constituição, de suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de dez anos, de cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais e de suspender a garantia de *habeas corpus* nos casos de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular. Ficavam suspensas as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, e o presidente poderia demitir, aposentar ou remover quaisquer titulares dessas garantias. E, ainda, ficavam excluídos de apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com o AI-5, bem como seus respectivos efeitos.

O apoio da classe média aos movimentos de resistência foi diminuindo com o aumento da repressão. A indiferença popular era evidente. Não identificava nos estudantes seus representantes. Suas palavras de ordem contra a ditadura e pelo povo no poder estavam dissociadas do cotidiano dos trabalhadores e da classe média. E a retomada do crescimento econômico dava um grau de legitimidade ao regime. A 29 de agosto, cem agentes do Dops, protegidos por duzentos soldados da Polícia Militar, invadiram o campus da UnB à procura de lideranças estudantis. Depredaram as instalações e mataram um estudante com um tiro na testa. Parlamentares opositores que se dirigiram à universidade também foram agredidos pela polícia (COSTA, 2004, p. 85).

Todavia, nesse período a sociedade civil se mobilizava contra o regime. Surgiram grupos armados como a Ação de Libertação Nacional (ALN) e a Vanguarda Popular que se concentravam nas cidades praticando assaltos a banco para financiar a guerrilha. No entanto, o apoio popular foi restrito, pois a ditadura militar fazia forte propaganda nos meios de comunicações, retratando os guerrilheiros como terroristas. O isolamento desses grupos fez com que em poucos anos fossem liquidados pelo regime. Muitos foram torturados nos porões dos quartéis e delegacias, outros foram mortos e estão alguns até hoje desaparecidos. Esse foi o período que mais trouxe reflexos negativos às polícias, principalmente as militares, que estavam nas ruas cumprindo missão da ditadura.

Segundo ainda Villa (2014, p. 75), a Ação Libertadora Nacional (ALN), teve como um dos organizadores Carlos Marighella quando retornou de Cuba. No seu retorno iniciaram os primeiros assaltos a bancos e carros pagadores com o intuito de obter fundos para as atividades da organização. Foi o momento em que a tortura como “método” de investigação se institucionalizou no aparelho repressivo militar.

Se grande parte da repressão do Estado Novo esteve vinculada à Polícia Civil, foi no regime de 1964 que as Forças Armadas passaram a exercer essa tarefa utilizando-se de toda a estrutura militar: homens, instalações e o poder de deter quem quisessem a qualquer hora e por qualquer razão (VILLA, 2014, p. 76).

Na criação do DOI, Alfredo Buzaid¹ declarou que o governo estava decidido a acabar com os esquadrões da morte formados por policiais e que vinham executando marginais. Em São Paulo, o problema se mostrou particularmente grave entre 1969-70, e o delegado do Dops Sérgio Fleury era considerado o chefe da organização. Só no Rio de Janeiro e em São Paulo, estimava-se que tinham sido assassinadas pelos esquadrões da morte mais de duas centenas de supostos delinquentes. A radicalização tinha tomado conta da política. Os comícios-relâmpagos tiveram pouco efeito. Nas cidades, a luta armada estava derrotada desde meados de 1971, vivendo de pequenas ações desesperadas, sem nenhuma eficácia política.

Em uma região do Araguaia, no sul do Pará, em 1972 uma pequena guerrilha rural, organizada pelo PC do B, enfrentava as tropas do exército. Desde 1967, o partido tinha encaminhado militantes para essa região. A área era extensa (6.500 km²), pouco povoada (não mais que 20 mil habitantes) e de difícil acesso. O PC do B, que não tinha participado da luta armada urbana, seguia modelo revolucionário chinês: vir do campo e cercar as cidades; distinto da ALN, VPR ou MR-8, marcados pelo viés guevarista. O projeto de seus seguidores era de, gradativamente ganhar apoio da população local, para daí iniciar a guerrilha, tal qual teria ocorrido na China sob a liderança de Mao Tsé-Tung. Tinham sido descobertos pelo Exército em abril de 1972, antes de terem consolidado o trabalho político que consideravam indispensável para o desencadeamento da “guerra popular prolongada”. Evitaram a todo custo os combates, até porque não tinham sequer uma arma para cada homem. Entre os membros, sessenta e oito foram mortos, incluindo um "justiçado" pelos próprios colegas. Outros onze militares morreram em conflitos ou por "fogo amigo". Desse modo, os grupos de resistência ao regime nunca tiveram o êxito esperado contra o governo em período vigente.

No ano de 1984, houve o fim do regime militar com a campanha “Diretas Já”, sendo que, em 1985, foi realizada eleição para presidente da República por um colégio eleitoral. Em 1988 foi promulgada a atual Constituição que garantiu significativas mudanças na segurança pública, apesar dessas variações os governos tradicionalmente se mostraram omissos ou pouco eficazes no controle do aparato policial, principalmente no que concerne aos casos de violência

¹ Alfredo Buzaid foi um jurista, advogado, magistrado e professor brasileiro. Durante a ditadura militar, foi ministro da Justiça no governo Emílio Garrastazu Médici e ministro do Supremo Tribunal Federal indicado pelo presidente João Figueiredo

policial, mesmo depois da abertura democrática promulgada pela Constituição Federal ao afirmar em seu artigo 144 que segurança pública é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 1988).

2.4 Políticas públicas de segurança pública no Brasil: Da redemocratização ao governo Bolsonaro

Todo serviço de polícia faz parte da segurança pública, mas nem todo serviço de segurança pública é de polícia. Talvez esse é um dos piores erros da nossa sociedade, quanto concentram-se nas polícias as soluções e as culpas dos problemas que geram criminalidade. A implantação do conceito democráticos de segurança pública, no artigo 144 da Constituição de 1988, abre espaço para reconhecer que segurança pública se faz de maneira coletiva, interativa, multidisciplinar e com a participação de diversas esferas da sociedade civil e dos governos (federal, estadual e municipal). Segurança pública se constrói dentro da sociedade sendo o dever do Estado, mas também um direito e responsabilidade de todos. O poder de como fazer polícia deve surgir do seio da sociedade e as polícias têm o dever de cumprir a regência das diretrizes discutidas elaboradas pela sociedade.

Tanto os conceitos jurídicos e sociológicos levam em consideração da importância de preservar a ordem pública como efetividade da segurança pública. A segurança pública é uma sensação coletiva e compartilhada socialmente. O indivíduo sente-se seguro a partir do momento que ele tem confiança que sua vida, liberdade e propriedades não serão ameaçadas por ações consideradas delituosas. E para evitar, prevenir e controlar a criminalidade, as instituições policiais têm papel importante, mas não devem ser encaradas como as únicas, pois estas possuem sua especificidade na aplicação da lei onde crime e a violência tem raízes muito mais profundas e múltiplas origens que fogem da própria atuação policial. Nessa perspectiva Lazzarini (1988, p.15) conceitua,

[...] a Segurança Pública é o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções. As ações que promovem a Segurança Pública são ações policiais repressivas ou preventivas típicas. As mais comuns são as que reprimem os crimes contra a vida e a propriedade. Todavia, a Segurança Pública pode resultar da simples ausência, mesmo temporária, dos delitos e contravenções.

No mesmo sentido, Silva (1978, p.30) diz ser segurança pública:

o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar à ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade do cidadão. A segurança pública, assim, limita as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, causando ofensa aos outros.

No mundo jurídico, observa-se que a simples expressão da ordem pública possui uma definição ampla e vaga, visto que ela tem variações ao longo do espaço e tempo, sendo que sua percepção pode ser compreendida mais facilmente na vida social, tendo em conta que ela é constituída pelas condições básicas e essenciais a determinada vida social, tranquilidade pública, salubridade pública e segurança pública. Há uma convergência de que a ordem pública pode se tornar realidade pela convivência harmônica e pacífica, fundamentada pela observância dos direitos coletivos e individuais, estabilidade das instituições, bem como pelo interesse público.

Com base na visão formal, tem-se que a ordem pública pode ser representada como um conjunto de normas, princípios e valores que possuem a intenção de serem mais observados pela sociedade. De acordo com o ponto de vista material, tem-se que a ordem pública representa uma situação associada com um fato que acontece em uma sociedade, que pode ser caracterizado como o resultado de uma harmônica disposição dos elementos que interagem nela, com o intuito de possibilitar um funcionamento estável e regular, que assegure a liberdade de todas as pessoas.

Em complemento a discussão, Soares define (2006, 25) segurança pública desta forma,

É a estabilização, e a universalização, de expectativas favoráveis quanto às interações sociais. Ou, em outras palavras, segurança pública é a generalização da confiança na ordem pública, a qual corresponde à profecia que se auto cumpre e à capacidade do poder público de prevenir intervenções que obstruam este processo de conversão das expectativas positivas em confirmações reiteradas.

Em outra obra esse mesmo autor afirma:

um conjunto sistemático de programas, projetos e ações (de natureza preventiva e/ou repressiva, no sentido que a persecução criminal confere ao termo) concebidos a partir de diagnósticos continuamente revisados, atualizados e monitorados com base em avaliações dos resultados obtidos a serem empreendidos pelas polícias e pelas demais agências que funcionam sob a autoridade da secretaria de segurança pública (ou de entidade análoga), os quais serão executados em consonância com os marcos legais vigentes, visando a efetivação prática, tão plena quanto possível, da garantia constitucional de acesso universal e equitativo dos cidadãos a seus direitos individuais e coletivos (SOARES, 2000, p. 32).

Compreende-se, neste contexto, que a postura dos policiais é decisiva não apenas nos crimes, sua prevenção, ou a persecução criminal, mas também na consignação de elos de respeito e confiança com a sociedade, sem os quais a própria confiança nas relações sociais dificilmente se consolida. Ordem tem menos a ver com força ou repressão do que com vínculos de respeito e confiança. A qualidade das ações de segurança pública depende da formulação de políticas públicas que levem em consideração as necessidades da sociedade em um determinado momento e se trazem resultados para a preservação da vida e da liberdade individuais.

As políticas de segurança pública no Brasil têm sido, em regra, pensadas e implementadas de forma fragmentada e pouco planejada. A retomada da ordem democrática, no fim dos anos 1980, diferentemente do que aconteceu com outros direitos respaldados e reformulados pela nova Constituição, o direito à segurança e à ordem, bem como a estrutura organizacional que deveria garanti-los, ficou restrito à listagem de algumas organizações policiais vinculadas ao capítulo da “defesa do Estado e das instituições democráticas”, passando ao largo da característica cidadã atribuída às demais esferas da vida social brasileira que começava a se reconfigurar.

A secretaria de segurança, ou equivalente, vale-se também, para a implementação da política que lhe cabe gerir, da mobilização de parcerias ou acordos cooperativos com outros órgãos governamentais das três esferas do poder executivo –federal, estadual e municipal–, com as instituições inscritas no campo da Justiça criminal e com atores da sociedade civil, sem abdicação de suas responsabilidades exclusivas. Observe-se que programas, projetos e ações podem incluir mudanças de mecanismos e procedimentos policiais, nos limites circunscritos pelos marcos constitucionais vigentes, posto que os órgãos sob sua autoridade correspondem a meios para a aplicação da política pública em pauta. Em síntese, a “política de segurança, como toda política pública, caracteriza-se por identificar prioridades e estabelecer meios de atendê-las, mobilizando para este fim seus recursos humanos, intelectuais, tecnológicos, materiais e financeiros” (SOARES, 2006, p. 13). Para isso, os órgãos de justiça criminal precisam agir de forma eficiente desde a primeiro atendimento à vítima, assim como no processo do julgamento das partes e na execução das penas.

Por sistema de justiça criminal, entende-se como o conjunto de instituições policiais e judiciárias que velam para que as normas de conduta social formalizadas em lei sejam respeitadas, garantindo procedimentos de apuração e aplicação das sanções previstas constituídas e de sua violação. O sistema reúne órgãos subordinados aos poderes executivos estaduais, ao poder executivo federal e aos judiciários dessas duas instâncias do poder público.

Na análise de Sento-Sé (2011, p. 12), cabe a eles, segundo a natureza de cada um, a tarefa de dissuasão, apuração e punição da quebra das normas legais. Isto é, são instâncias que garantem os direitos legais dos cidadãos e que cuidam para que a violação desses mesmos direitos (direito à vida, à liberdade de expressão, à propriedade etc.) seja objeto de punição.

Entendido como sistema, cada órgão que o compõe funciona segundo uma normatividade que lhe é própria e se articula com os demais segundo códigos igualmente regulados por lei, de forma que as diferentes competências se coordenem e se completem. A qualidade do funcionamento do sistema de justiça criminal e sua efetividade, portanto, se dá segundo o bom funcionamento de cada uma de suas partes, bem como pela adequada articulação entre elas.

Entendido de modo estrito, o sistema de justiça criminal é composto por órgãos policiais e judiciários. Dentre os órgãos policiais, cabe destacar, as Polícias Militares estaduais, as polícias civis estaduais, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, as Guardas Civis e os Corpos de Bombeiros (sendo os dois últimos também inscritos no âmbito estadual) e mais recentemente os policiais penais². No âmbito judiciário, estão os Ministérios Públicos (estaduais e federal) e os Tribunais de Justiça (estaduais e federal). Embora não necessariamente associado ao aparato do judiciário, mas tampouco vinculado ao campo policial, encontramos o sistema punitivo, vinculado e subordinado aos poderes executivos estaduais e ao poder executivo federal.

Temos, dessa forma, um sistema que não somente agrega instituições diferenciadas, mas que estão vinculadas a esferas distintas do poder público. As atribuições de cada órgão ligado ao sistema de segurança pública estão definidas pela Constituição brasileira de 1988, sendo que as unidades federativas guardam uma boa dose de autonomia na estruturação das instituições sob sua jurisdição, reservado o respeito à normatividade constitucional. A administração da parte do sistema que costuma estar em maior evidência nos debates sobre segurança pública está circunscrita aos poderes estaduais.

São os casos, por exemplo, das polícias civis e militares, subordinadas diretamente aos executivos estaduais. Tal subordinação visa compatibilizar o funcionamento dos órgãos de manutenção da ordem às especificidades regionais, o que confere uma boa margem de autonomia às unidades da federação. Os ministérios públicos estaduais e os tribunais de justiça de primeira instância também são da alçada dos Estados, mas, por definição, são independentes

² Em 4/12/2019 foi aprovada uma alteração na Constituição Federal, a Emenda Constitucional (EC) n.º 104/2019, em que, dentre outras medidas, criou um órgão de segurança pública: **a Polícia Penal**.

do poder executivo estadual, o que pode ser entendido como o equivalente, no campo da segurança pública, à divisão dos poderes, princípio fundamental das democracias modernas.

A descentralização do sistema de segurança pública não impede que as várias instituições que a compõem, subordinadas a diferentes esferas do poder público estadual, acabem por compor uma intrincada rede de atribuições, formando um circuito cujo funcionamento é, hoje, bastante ineficiente e atravessado por uma série de problemas de compatibilidade e coordenação entre seus componentes. Embora a responsabilidade de parte significativa do sistema de segurança pública seja uma atribuição do poder estadual, vários dos principais tipos de delito mais comumente praticados hoje envolvem, de maneiras diversas, questões relativas a instituições federais, o que faz com que quaisquer estratégias de redução da criminalidade e da criminalidade violenta, no Brasil, implique a definição de padrões de cooperação entre os poderes estaduais e federal.

A partir de meados da década de 1990, começam os avanços por parte do Governo Federal em relação ao trabalho desenvolvido pelos órgãos de segurança dos estados e sua real compatibilidade com os tratados internacionais de direitos humanos. Em 1996, através do Decreto n.º 1.904, no dia que se comemorou 108 anos de libertação dos escravos no Brasil (13 de maio de 1996), foi lançado o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que cominou com a inauguração da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, órgão vinculado ao Ministério da Justiça. A criação do órgão teve a participação de diversas entidades ligadas aos direitos humanitários e sociais. Esse plano concentra-se basicamente em gerir políticas públicas relacionadas a cinco principais áreas ligadas ao direito civil: proteção à vida, direito à liberdade, proteção ao direito a tratamento igualitário, educação e cidadania e ações internacionais para acesso e proteção dos direitos humanos.

Outra medida importante do Governo Federal nesse período foi a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (decreto n.º 23 de 04 de setembro de 1997), também vinculada ao Ministério da Justiça, que atualmente tem por objetivo coordenar programas relacionados ao controle da violência e da criminalidade nos estados e municípios, com recursos e participação da União. Em 2000 foi criado também o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) que abrange 15 compromissos de ações entre estados, municípios e União envolvendo temas relacionados a reequipamentos das polícias, treinamento e capacitação profissional; combate ao crime organizado e o narcotráfico; implantação de sistema de informação integrado; programas de polícia comunitária, entre outros. E como forma de gerenciar os recursos do Governo Federal, destinados a apoiar os projetos dos governos estaduais e municipais na área

de segurança pública, foi criado em junho de 2000, no governo Fernando Henrique Cardoso, o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

Em 2003 toma posse o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que iniciou seu plano de governo de mudanças nas ações de controle da criminalidade. Os estados federados foram mobilizados para elaborar seus planos de segurança pública a partir das diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública. Essas diretrizes, segundo Soares (2005, p. 203), foram elaboradas baseadas no documento “projeto de Segurança Pública no Brasil” da Fundação Djalma Guimarães, ainda na transição do governo FHC para o Lula. Tal documento é considerado pelo Ministério da Justiça como o próprio Plano Nacional de Segurança Pública. Entre as medidas propostas para sanar as deficiências no sistema de segurança estão: Implantação do policiamento comunitário, controle rigoroso do uso da força letal, redução do efetivo nas áreas administrativas, autonomia dos órgãos periciais, policiamento nas áreas de fronteiras entre outros. Todavia, segundo o ex-secretário Nacional de Segurança Pública:

O sistema de segurança propugnado é bastante modesto. Não introduz ideias novas no cenário nacional, nem resolve um dos problemas centrais da área: a inexistência de recursos orçamentários e financeiros vinculados. Nesse sentido, não se sustenta a ideia de que o Plano Nacional de Segurança Pública do governo Lula representa uma grande inovação institucional (SOARES, 2006, p. 20).

A partir do texto constitucional, sobra pouco ou nada para a responsabilidade dos municípios quando se trata de segurança pública, focando-se principalmente na constituição das guardas municipais. Contudo, a partir de 2000, os municípios passaram a desenvolver ações mais diretamente voltadas para questões de segurança pública, pressionados pelo crescimento da violência e como alternativa para o fato de não poderem interferir no planejamento e na tomada de decisões sobre as ações da área, embora fossem responsáveis por parcela significativa dos recursos necessários aos gastos operacionais das polícias estaduais, como aluguéis de prédios para delegacias e unidades das Polícias Militares, combustível e manutenção de viaturas e, mesmo, auxílios para os policiais (FBSP, 2019, p. 58).

Porém, em 2001 foi elaborada a Lei do Fundo Nacional de Segurança Pública (lei nº 10.201/01), que em 2003 foi alterada (lei nº 10.746³) para dar conta deste novo papel atribuído aos municípios. Antes dessa alteração, apenas os municípios que possuísem guardas municipais podiam pleitear recursos do Fundo.

³ Posteriormente revogada pela lei nº 13.756, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2018 que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

Em 07 de agosto de 2006 entra em vigor a lei nº 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha, em que pôde ser estabelecido como crime qualquer caso associado com violência intrafamiliar e doméstica, em que esse crime precisa ser apurado por meio de um inquérito policial, e posteriormente endereçado ao Ministério Público. De fato, tem-se que esses crimes acabam por ter o julgamento em Juizados Especializados voltados para a Violência Doméstica contra a mulher, e foram desenvolvidos com base nessa legislação, ou, nas cidades em que ainda não existem Varas Criminais.

A lei também tipifica as situações de violência doméstica, proíbe a aplicação de penas pecuniárias aos agressores, amplia a pena de um para até três anos de prisão e determina o encaminhamento das mulheres em situação de violência, assim como de seus dependentes, a programas e serviços de proteção e de assistência social. A lei passou a ser chamada Maria da Penha em homenagem à mulher cujo marido tentou matá-la duas vezes e que desde então se dedica à causa do combate à violência contra as mulheres.

A continuidade do governo Lula para solução dos problemas da segurança pública no Brasil foi a criação do Pronasci (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) que foi instituído pela Lei 11.530, de 24 de outubro de 2007, que começou a ser implementado em 2008, com duração de cinco anos. Seu objetivo foi articular ação de segurança pública para a prevenção, o controle e a repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas. A Lei que instituiu o Pronasci é inovadora ao definir como diretrizes:

- A promoção dos Direitos Humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;
- A valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;
- A participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;
- A promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual; e
- A garantia da participação da sociedade civil (BRASIL, 2007).

Pela norma legal, ficaram também instituídos quatro projetos para compor o elenco de ações do Programa, ficando explícito que outros poderão ser criados posteriormente. Os quatro projetos são: i) Reservista Cidadão; ii) Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo); iii) Mulheres da Paz; e iv) Bolsa Formação (exclusivos para policiais e guardas municipais). Ficam também estabelecidos os objetivos, o público-alvo, a duração, a localização nos territórios vulneráveis e o incentivo financeiro de cada um dos quatro projetos (INESP, 2013, p. 27)

Foram investidos até 2012 quase 12 bilhões de Reais em desenvolvimentos das ações; porém, apesar da sua concepção inovadora, o Pronasci se mostrou insuficiente para enfrentar o quadro complexo da violência instalada no país, conforme aponta estudos do INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos no ano de 2013.

Em 2012 foi criado o projeto Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), conjunto de políticas e projetos do Governo Federal, que tem por finalidade, segundo o Ministério da Justiça (2019), melhorar a percepção de segurança pública junto à sociedade e garantir a presença permanente das instituições policiais e de fiscalização na região de fronteira do Brasil, e enfrentar os ilícitos penais típicos das regiões de fronteira e promover um bloqueio e a desarticulação das atividades de financiamento, planejamento, distribuição e logística do crime organizado e dos crimes transnacionais, cujos efeitos atingem os grandes centros urbanos e a sociedade brasileira com um todo.

Em 2014, a presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei 13.022, que prevê poder de polícia às Guardas Municipais GCM, regulamentando o parágrafo 8º do artigo 144 da Constituição Federal. A lei foi publicada em edição extra do “Diário Oficial da União”. A Lei é oriunda do PLC (Projeto de Lei Complementar) 39/2014, de autoria do deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP).

Com a nova lei, guardas municipais tem a missão de proteger vidas, com direito a porte de arma, e não apenas patrimônios, como antes. Podem, inclusive, atuar em conjunto com órgãos de segurança pública, agindo em situações de conflito, por exemplo. Também tem a possibilidade de colaborar com órgãos de trânsito, estaduais ou municipais, e até expedir notificações de trânsito. Os agentes municipais têm permissão de uso arma de fogo, mas podem ter o direito ao armamento suspenso nas hipóteses de restrição médica, decisão judicial ou justificativa feita pelo próprio guarda municipal. Municípios fronteiriços poderão constituir consórcio público para utilizar a mesma guarda municipal.

Com as transições do governo, após o *Impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff do PT, em 26 de dezembro de 2018, foi sancionada a lei nº. 13. 675 que institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), que conforme seu artigo 1º, tem a “finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade”. Esse plano engloba

ações conjuntas de todos os órgãos que compõem a segurança pública nas esferas, municipais, estaduais e federais.

O SUSP tem capacidade de desenvolver governanças através da padronização de dados, integração tecnológica, de inteligência e operacional, encontrando no Conselho Nacional de Segurança Pública um colegiado com competência para debater e validar uma política nacional para o setor, promovendo o acompanhamento Social associado com as atividades de defesa social e segurança pública, ao serem respeitadas tanto as normas de organização vinculadas com a administração pública quanto as instâncias decisórias (MJSP, 2019, p. 08).

Como parte do SUSP foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública, que constitui uma resposta, também, à necessidade de o Estado brasileiro fazer cumprir os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (“ODS”), iniciativa promovida pela Organização das Nações Unidas, que consolida conjunto de 17 objetivos e 169 metas que foram acordadas por 193 países após dois anos de discussão e que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2016⁴.

Para a execução do Plano, foram definidas, ainda, como prioridade: o combate às facções criminosas e medidas voltadas à reorganização do sistema prisional; à corrupção e às fontes de financiamento da criminalidade; ao tráfico de armas, munições, drogas e contrabando; programa de reorganização urbana e de garantias dos direitos das pessoas; incremento à qualidade de preparação técnica das polícias e agentes do SUSP e financiar projetos de segurança pública e defesa social, com vistas à elevação da eficiência na atuação dos órgãos operacionais.

Conforme o artigo, 4º da lei citada, São princípios da Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social:

- I - Respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos;
- II - Proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública;
- III - proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana;
- IV - Eficiência na prevenção e no controle das infrações penais;
- V - Eficiência na repressão e na apuração das infrações penais;
- VI - Eficiência na prevenção e na redução de riscos em situações de emergência e desastres que afetam a vida, o patrimônio e o meio ambiente;
- VII - Participação e controle social;
- VIII - Resolução pacífica de conflitos;
- IX - Uso comedido e proporcional da força;
- X - Proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente;
- XI - Publicidade das informações não sigilosas;
- XII - Promoção da produção de conhecimento sobre segurança pública;

⁴ Um dos artigos do Plano de Desenvolvimento Sustentável está da ONU: artigo 16. “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;” Para mais detalhes ver: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>.

- XIII - Otimização dos recursos materiais, humanos e financeiros das instituições;
- XIV - Simplicidade, informalidade, economia procedimental e celeridade no serviço prestado à sociedade;
- XV - Relação harmônica e colaborativa entre os Poderes;
- XVI - Transparência, responsabilização e prestação de contas (BRASIL, 2018).

O documento colocado em consulta pública trouxe, além de instrumentos de monitoramento e avaliação, onze objetivos principais como redução de homicídios e crimes violentos letais; redução da violência contra a mulher, em especial a violência doméstica e sexual; valorizar e assegurar condições dignas de trabalho aos profissionais de segurança pública e do sistema penitenciário; fortalecer o aparato de segurança e o controle de divisas, fronteiras, portos e aeroportos; ampliar o controle e o rastreamento de armas de fogo e munições; enfrentamento ao crime organizado, entre outros.

Em janeiro de 2019, toma posse como presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, que foi eleito com uma agenda populista conservadora, principalmente, na área-na segurança pública, recebendo apoio de empresários, políticos e entidades ligadas ao agronegócio, segurança, militares e religiosos cristãos. O ministro da Justiça e Segurança Pública escolhido foi o ex-juiz, Sergio Moro⁵, que destacou em discurso, que “contará com a participação de diferentes órgãos e sociedade civil para elaboração de projetos que visam enfrentar os principais desafios da pasta, como combate à corrupção, ao crime organizado e à violência” (MJSP, 2019).

Em 12 abril de 2019 foi Instituído a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária, como documento institucional orientador, destinado à criação e estruturação do Sistema Nacional de Polícia Comunitária, como parte também do norte primordial para a legitimidade das ações policiais, conforme diretriz da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, insculpida no inciso XII, do art. 5º, da lei nº 13.675 (Sistema Único de Segurança Pública - SUSP), de 11 de junho de 2018, que preceitua a "ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas". Essa nova diretriz tem por finalidade definir os princípios basilares do Sistema Nacional de Polícia Comunitária, aprovando subsídios para o seu aprimoramento em todo o território nacional, tendo como fundamento a

⁵ Sérgio Moro foi o juiz responsável de julgar processo da operação do Ministério Público Federal e Polícia Federal denominada “Lava-jato”. As decisões do Juiz Sérgio Moro sobre prisões preventivas e provisórias suscitaram polêmicas, porém elas têm sido quase totalmente confirmadas por todas as instâncias superiores do judiciário, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) ao Supremo Tribunal Federal Segundo a força-tarefa da Lava Jato, desde o começo da operação em 2014 até outubro de 2016, dos 453 recursos das defesas em instâncias superiores, apenas 22 deles tiveram decisões favoráveis às defesas, isto é, 95,2% das decisões de Sergio Moro foram mantidas. Em junho de 2021, o Plenário do Supremo Tribunal Federal confirmou, por 7 votos a 4, a decisão da 2ª Turma que declarou o ex-juiz Sergio Moro suspeito para julgar o ex-presidente Lula no caso do triplex do Guarujá (SP). Com o resultado, as decisões judiciais contra o ex-presidente foram anuladas (CONJUR, 2021).

diretiva de que a Polícia Comunitária é primordialmente uma filosofia e uma estratégia que inspira as instituições de segurança pública em todas as suas vertentes, constituindo-se um método organizacional democrático que permite a coparticipação da sociedade para a construção de um ambiente de paz, no qual a atuação policial volta-se para o objetivo final de melhoria da qualidade de vida da população.

Em junho de 2019 é instituída a lei 13.840, que versa sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. No contexto brasileiro, consistir em uma política complexa, pois ela é ao mesmo tempo intersetorial (pois inclui ações distribuídas nas áreas de Justiça, Segurança Pública, Defesa, Inteligência, Saúde, Educação, Assistência e Desenvolvimento Social, Diplomacia e Economia) e Inter federativa (pois envolve o governo federal, estados e municípios). Outras políticas, tais como a de Saúde, Educação, Assistência Social e Segurança Pública, podem ser caracterizadas como Inter federativas, mas cada uma pode criar um sistema setorial próprio.

Neste sentido, a Política de Drogas pode ser caracterizada como uma política intersistêmica. O SISNAD reúne ações de instituições vinculadas à Segurança Pública, visto que todas as polícias e agências (civis, militares, federal, rodoviária federal, perícias, departamentos de trânsito, guardas municipais e portuárias) possuem ações vinculadas à política de drogas, em maiores ou menores proporções.

Segundo dados do próprio Ministério da Justiça e Segurança Pública (2019), as ações de combate à corrupção, criminalidade violenta e crime organizado, eixos prioritários do MJSP, resultaram em uma queda expressiva nos principais indicadores criminais em todo o Brasil, destacando o roubo às instituições financeiras, uma redução de 36% e homicídios, queda de 22% em todo o país de janeiro a agosto de 2019.

O então ministro Sérgio Moro, atribuiu os resultados positivos ao trabalho integrado realizado pelos agentes de segurança pública e inteligência, e citou operações e projetos estratégicos, como o Centro Integrado de Operações de Fronteiras que foi inaugurado em Foz do Iguaçu, dedicado ao combate de crimes, contrabando de drogas, armas e mercadorias, lavagem de dinheiro e, igualmente, barreiras de financiamento ao terrorismo.

Em abril de 2019, entre em vigor o programa VIGIA, sob o conceito de Vigilância, Integração, Governança, Interoperabilidade e Autonomia. O programa é executado pela Coordenação-Geral de Fronteiras da Secretaria de Operações Integradas (Seopi), também criada na gestão do MJSP para coordenar operações a nível nacional.

Além das capacitações, dar equipamentos e condições aos profissionais para desempenharem o trabalho na fronteira, mais de R\$ 40 milhões foram destinados para aquisições de equipamentos, como binóculos de visão noturna, além de instalação de torres de radiocomunicação digital. O início do programa contou com uma operação piloto, denominada Hórus, na cidade de Guaíra (PR). Com o retorno positivo das ações, em menos de um ano, o VIGIA ganhou capilaridade e hoje a Operação Hórus está presente em nove estados: Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, além das divisas do Tocantins e de Goiás. Nesse período, conforme os dados do ministério da pasta, o trabalho das instituições envolvidas na Operação Hórus do Programa VIGIA, nos nove estados, evitou um prejuízo de mais de R\$ 250 milhões aos cofres públicos referente ao que deixaria de ser arrecadado em impostos por causa de cigarros contrabandeados. Até abril de 2021, foram apreendidas mais de 125 toneladas de drogas, cerca de 50 milhões de maços de cigarros, 137 embarcações roubadas e mais de 1.350 veículos roubados foram recuperados (MJSP, 2021).

O VIGIA, alinhado com o Programa de Proteção Integrada das Fronteiras, conta com a atuação das seguintes instituições: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Civis estaduais, Polícias Militares estaduais, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Instituto Nacional do Meio Ambiente (Ibama), Receita Federal, Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Exército Brasileiro, Marinha do Brasil e Força Aérea Brasileira.

Em dezembro de 2019 entra em vigor o Pacote anticrime, pela lei nº 13.964, Tal instrumento Legal reformou todo o sistema penal e promoveu alterações em dezessete leis, como, por exemplo, Código Penal, Código de Processo Penal, Código de Processo Penal Militar, Lei de Execução Penal, Lei de Organização Criminosa, Estatuto do Desarmamento etc.

Com alguns pontos polêmicos, a Lei Anticrime introduz novidades como o aumento do tempo máximo de cumprimento de pena de 30 para 40 anos, o fim das “saidinhas” das penitenciárias por quem cometeu crime hediondo com morte de vítima e o chamado Juiz da Garantias, que atualmente se encontra suspenso por decisão do STF. Foram 25 vetos no texto aprovado pelo Congresso, ante as 38 sugestões feitas pela Casa Civil, pelo Ministério da Justiça e pela Advocacia-Geral da União. A maioria dos pontos vetados tinha sido duramente criticada por especialistas (MAIA, 2021).

Em abril de 2020, O ministro da Justiça e da Segurança Pública, Sergio Moro, deixa o cargo após o presidente Jair Bolsonaro ter exonerado o diretor-geral da Polícia Federal Maurício Leite Valeixo. Moro saiu expondo a crise contra Bolsonaro. “O ex-juiz declarou que o

mandatário trocou o comando da PF para ter acesso a investigações e relatórios da entidade, o que é proibido pela legislação. A saída ocorre em meio a investigações contra filhos de Bolsonaro, incluindo o inquérito das *fake news* no STF” (UOL, 2020).

O Governo Federal editou o decreto nº 10.778, de 24 de agosto de 2021, que aprovou a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública (Enisp), estabelecendo os parâmetros e os limites de atuação da atividade de inteligência de segurança pública e de seus executores, no âmbito do Sistema de Informações em Segurança Pública.

A Enisp traça o estabelecimento de metas, prazos, desafios e objetivos necessários à atividade de inteligência respectivamente à segurança pública, revestindo-se em apoio ao combate à corrupção, às criminalidades organizada e violenta e aos ilícitos interestaduais e transnacionais.

Segundo o Ministério da Justiça e Segurança Pública, os normativos anteriores vigentes não eram suficientes para o desempenho da atividade de inteligência no âmbito da segurança pública, considerando que os normativos em vigor sobre atividade de inteligência são direcionados ao assessoramento do presidente da República no que se refere ao interesse nacional. Todavia, a “Enisp é voltada à atividade de inteligência direcionada à Segurança Pública, à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, dando respaldo aos órgãos do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública” (MJSP, 2021).

Embora tenha sido dado continuidade à boa parte das políticas de segurança pública configuradas em governos anteriores (principalmente nas áreas de fronteiras, combate ao crime organizado, tecnologias de inteligência e informações, tráfico e explorações de pessoas), o governo Bolsonaro tem adotado políticas que são consideradas retrocessos por especialistas, acadêmicos, juristas e sociedade civil. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2021), reuniu e destacou a efetivação dessas políticas ideológicas em seu Anuário. A *primeira* questão diz respeito à política permissiva em relação às armas de fogo e à munição patrocinada pelo Governo Federal a partir de 2019. Ao facilitar o acesso a tais armas, a nova regulação pode favorecer a ocorrência de crimes interpessoais e passionais, além de facilitar o acesso das mesmas a criminosos contumazes (traficantes, assaltantes, milicianos, entre outros),

Tendo em vista a comprovada ligação entre os mercados legal e ilegal de armas e impossibilitar o rastreamento de munições encontradas nos locais dos crimes. Trata-se de uma política cujos efeitos perdurarão por décadas, período em que essas armas permanecerão em condições de uso e continuarão em circulação (FBSP, 2021, *online*).

O *segundo* foco de tensão diz respeito ao recrudescimento da violência no campo. Segundo o relatório “Conflitos no Campo 2019”, da Comissão Pastoral da Terra (CANUTO; SILVA; SANTOS, 2020), essa violência aumentou em 2019, quando foram registrados uma média de cinco conflitos por dia, o maior número de conflitos em 10 anos, e um total de 32 assassinatos. As principais vítimas foram indígenas, sem-terra, assentados e lideranças agrárias. No “Atlas da Violência no Campo no Brasil: Condicionantes Socioeconômicos e Territoriais”, Cerqueira e Mello (2020) analisaram o fenômeno, pontuando o potencial efeito que mudanças regulatórias têm exercido sobre o aumento da pressão fundiária no campo. Nesse documento, destacou-se que: O ambiente político-legal tem exercido forte impacto sobre o aumento da pressão no campo. Nesse sentido, a Medida Provisória (MP) Nº 886/2019, (que transfere a identificação e demarcação de Terras Indígenas para a alçada do Ministério da Agricultura), junto ao Projeto de Lei (PL) Nº 191/2020 (que autoriza a exploração de mineração, turismo, pecuária, exploração de recursos hídricos e de hidrocarbonetos em Terras Indígenas) e a MP Nº 910/2019 (sobre regularização fundiária) emergem como sinais de alerta para o risco de aumento de conflitos violentos no campo. (CERQUEIRA; MELLO, 2020, p. 49).

O *terceiro* ponto de atenção diz respeito ao uso da violência por policiais, conjugada à ausência de mecanismos institucionais de controle quanto aos padrões institucionais do uso da força, o que propicia não apenas a vitimização de civis, mas também de policiais. Em 2020, segundo o “Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021” (FBSP, 2021), foram 6.416 civis mortos por intervenções de policiais civis e militares da ativa, contra 194 policiais vitimados fatalmente⁶.

Um *quarto* ponto de atenção diz respeito ao risco de politização das organizações da segurança pública, em particular das polícias militares, o que coloca em risco não apenas a paz social, mas a própria democracia. Destaca-se aqui um episódio potencialmente simbólico, ocorrido em Recife, no dia 29 de maio de 2021, em que policiais militares atacaram violentamente cidadãos durante manifestações pacíficas com tiros com balas de borracha, bombas de gás lacrimogêneo e spray de pimenta. Também tem sido indicado um crescimento

⁶ Outra ocorrência destacada pelo Mapa da Violência (2021) está a Operação *Exceptis* realizada pela Polícia Civil no Jacarezinho, no Rio de Janeiro, em maio de 2021, é um exemplo sintomático desse grave problema. Tratou-se de uma operação que descumpriu as determinações do STF, que proibiam as operações nas favelas cariocas, exceto casos excepcionais – devendo ser informados e acompanhados pelo Ministério Público estadual (STF, 2020). A Operação visava cumprir 21 mandados de prisão, mas terminou cumprindo apenas três e resultou na morte de 28 suspeitos em conflito com a polícia, a maioria com passagem criminal;

do número de inquéritos policiais baseados na Lei de Segurança Nacional, bem como no próprio Código Penal, contra os “delitos de opinião”⁷.

Casos como estes e outros evidenciam a necessidade de que o Poder Público e, em particular, o Ministério Público e a Justiça ajam de forma efetiva para suprimir o que tem sido denunciado como execuções sumárias e garantir o controle das polícias conforme estabelecido na Constituição Federal e preceituado no Código de Conduta para Encarregados da Aplicação da lei, destaca o anuário.

O ano de 2020 foi marcado pela pandemia de Covid 19, o que significou a sobreposição de crises no Brasil. A crise sanitária aprofundou a crise econômica e fiscal que o país já enfrentava desde 2014/2015, o que somado a redução do investimento público em políticas sociais após a adoção da Emenda 95/2016, conhecida como emenda do teto de gastos, ampliou a já enorme distância entre pobres e ricos no Brasil.

No que diz respeito às políticas de segurança pública, o ano também foi marcado pela redução de 1,7% das despesas, que totalizaram R\$96 bilhões quando somados os gastos de União, Estados e DF e municípios. A maior redução se deu no nível municipal, cujo corte chegou a 29,7%. As despesas municipais com segurança, que tinham atingido o maior valor da série histórica em 2019, com R\$6,5 bilhões, voltaram ao patamar de uma década atrás, com R\$4,6 bilhões. Esse recuo está bastante associado ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, que implicou um aumento expressivo dos esforços municipais em saúde, em especial porque são estes entes os responsáveis pela atenção básica, isto é, pela porta de entrada no SUS, e houve importante aumento desse serviço em complemento à assistência hospitalar.

Entre os Estados e DF houve redução de 2,4% nas despesas com segurança, observada em 17 UF das cinco regiões (AC, AM, BA, ES, GO, MA, MS, MG, PR, PE, PI, RJ, RN, RS, SP, SE e TO). A União, por sua vez, apresentou crescimento de 18,1% no total de despesas com a função segurança pública, que chegou a R\$ 13,2 bilhões em 2020. O crescimento das despesas da União no ano de 2020 se deveu basicamente ao aumento dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, que chegou a R\$2 bilhões em valores empenhados (R\$1,5 bi em valor liquidado). Este recurso só foi possível graças a Medida Provisória 841, de 2018, que foi convertida na lei 13.756 de 12 dezembro de 2018 pelo ex-presidente Michel Temer, e garantiu recursos permanentes oriundos das verbas das loterias geridas pela Caixa Econômica Federal (CEF) para o Fundo Nacional de Segurança Pública e para o Fundo Penitenciário

⁷ Lei-CCEAL11, ONU Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei.

Nacional. Dados extraídos do relatório de Repasses Sociais da Caixa, indicam a transferência de valores de R\$1.5 bilhões para o FNSP e de R\$170 milhões para o Fundo Penitenciário Nacional.

Com a chegada de Jair Bolsonaro ao poder em 2019, foi consolidado no cenário político um fenômeno que surgiu na última década denominada de policialismo, que é caracterizada por uma crescente politização das forças de segurança do Estado e de militares, e traduzida pela partidarização e maior participação de policiais e militares em disputas eleitorais (Instituto Sou da Paz, 2021);

Com a ajuda das redes sociais (principalmente, Youtube, Instagram, Facebook e Tik Tok) houve adesão de agentes de segurança a ideologias e posicionamentos políticos específicos, muitos deles antidemocráticos, que ocasionam risco da instrumentalização da atividade policial para fins políticos.

Como qualquer cidadão, indivíduos com percurso profissional nas polícias ou Forças Armadas devem ter seus direitos políticos garantidos, inclusive quanto à possibilidade de candidatura eleitoral. Entretanto, dadas as características das instituições em que fizeram carreira, responsáveis pela segurança nacional, a atividade política destes servidores deve ser restrita para aqueles na ativa ou em serviço. Regras claras devem ser estabelecidas quanto ao uso de símbolos das corporações, armas, patentes e tempos de afastamento para que seja autorizada a militância política (INSTITUTO SOU DA PAZ, 2021, p.20).

As falhas nas medidas de prevenção ao crime, o tratamento diferenciado de certas instituições de direitos humanos, a reincidência criminal, aumento de vítimas homicídios, latrocínio, roubo e furtos, alinhados à espetacularização televisiva de programas de ações policiais, acenderam em camadas da população o sentimento de impunidade e insegurança, o que oportunizou o surgimento de figuras que se colocaram como heróis prontos para resolver os males que causam os problemas da população.

A falta de apoio do Estado, aumento de mortes de policiais, o preconceito profissional, o estresse do cotidiano, os salários e a carreira defasadas contribuem para insatisfação e são combustões para o aumento de ondas de protestos dos profissionais da segurança pública, fazendo surgir políticas controversas que desconfiguram o sentido democrático e humanitário das forças de segurança e de militares.

3 POLÍCIA COMUNITÁRIA E O ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA COM O JAPÃO

3.1 Polícia comunitária e policiamento comunitário: conectivos e interpretações

Diante da insatisfação nos resultados que as estratégias convencionais centralizadas em medidas reativas e repressivas de segurança pública têm realizado no combate à criminalidade, surgem discussões na busca de alternativas mais eficazes e humanitárias que atendam aos interesses da sociedade que sofre com o aumento da criminalidade, pouca eficiência e excessiva violência nas ações das polícias. Perante esse contexto, surge a doutrina de polícia comunitária que nos últimos 30 anos tem se difundido nas diversas sociedades do mundo.

Quando se discute o conceito de polícia comunitária todos os cientistas estudados nesta dissertação são unânimes em afirmar que o centro da ideia está na interação entre polícia e comunidade, na busca de um maior envolvimento com as questões e problemáticas relacionadas com segurança pública. Assim como na necessidade de mudança, suplemento ou total abandono de certos métodos tradicionais de combate à criminalidade que pouco ou nada tem contribuído para melhoria nas relações sociais.

David Bayley, o estudioso do assunto mais citado por todas as literaturas da temática, resume de forma direta e abarcante o conceito de polícia comunitária: “É o policiamento orientado para o aumento da interação da comunidade nos problemas relacionados com segurança pública” (BAYLEY, 2004, p.22).

A doutrina da Polícia Militar, de maneira técnica, concebe a seguinte definição:

Polícia Comunitária é entendida como a conjugação de todas as forças vivas da comunidade, sob a coordenação de policiais especialmente designados, no sentido de preservar a segurança pública, prevenindo e inibindo os delitos ou adotando as providências para a repressão imediata. Deve ser entendida também como uma nova filosofia de atuação da Polícia Militar, marcada pela intensa participação da comunidade na resolução dos problemas afetos à Segurança Pública (MANUAL DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO, 1999, *online*).

A integração comunitária começa a ser vista como importante perspectiva operacional. A comunidade, desse modo é elemento importante de participação nas estratégias de promoção

de sua própria segurança. Nesse sentido, Trojanowicz e Bucqueroux (1999) em seu trabalho “Policimento comunitário: como começar”⁸, apresenta a seguinte definição:

É 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, como objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1999, p.4).

A premissa central do policiamento comunitário está no papel mais abrangente e coordenado do público na obtenção da segurança. A polícia e os sistemas criminais comprovadamente não conseguem arcar sozinhos com a responsabilidade na redução da criminalidade, por conta disso, o público então deve ser visto como “coprodutor” da segurança e da ordem juntamente com a polícia. Seguindo essa mesma perspectiva ao analisar o policiamento comunitário Luiz Eduardo Soares comenta:

Em lugar de avaliações centradas na velocidade do atendimento, passou a atribuir prioridade à capacidade de controle e redução da criminalidade. Em vez do privilégio conferido aos atos criminais, ganharam destaque as práticas que propiciam o crime e as condições que o estimulam. Ao contrário da aposta no afastamento entre policiais e população, a nova abordagem recomenda o diálogo com a sociedade e até mesmo o estímulo à participação da comunidade em várias fases do trabalho policial. (SOARES, 2006, p.02-03).

As primeiras atividades comunitárias da polícia profissional datam no Japão em 1868 com o sistema Koban, onde até hoje a estrutura básica da atividade policial voltada para prevenção está apoiada nesse modelo. No entanto, foi nos EUA entre 1914 e 1919, através do chefe de polícia de Nova Iorque Artur Woods, que houve a elaboração de uma proposta de se desenvolver uma visão e métodos comunitários de polícia. A partir de 1970 que se desenvolveram estudos mais aprofundados para buscar melhorias nas relações entre polícia e comunidade. A polícia de Nova Iorque foi a pioneira a desenvolver atividades policiais de forma metódica com a participação da comunidade nos EUA.

Em diversas experiências realizadas em cidades americanas, constatou-se que o aumento ou diminuição dos recursos policiais, tanto humanos quanto tecnológicos, não

⁸ Esta obra é considerada o primeiro manual à nível internacional que reúne estudos e métodos de implantação de policiamento comunitário sendo utilizada para implantação em muitos países com as devidas adaptações. Robert Trojanowicz é cientista social e Bonnie Bucqueroux é jornalista do Estado de Michigan (EUA) e durante suas pesquisas constataram que altos índices de criminalidade diminuem quando as instituições policiais interagem com as comunidades e outras instituições (religiosas, empresas, associações etc.) e estabelecem um modelo de gestão de segurança pública que atenda às necessidades sociais, prevenção e antecipação aos problemas que geram insegurança.

influenciava decisivamente na queda dos índices de criminalidade e mesmo na melhora da sensação de segurança pela população. A técnica criada na década de 70, conhecida como tempo resposta (tempo que uma patrulha, depois de acionada pelo rádio, demorava para chegar ao local do fato) mostrou-se insuficiente para prevenir a criminalidade, determinando, ao contrário, um aumento no número de ocorrências atendidas pela polícia.

Assim, mesmo sendo um país adiantado e rico, os EUA levaram cerca de 40 anos para se aperceberem das necessidades de mudanças, pois a polícia era vista também como um dos principais instrumentos políticos do Governo.

A partir de 1992 com protestos ocorridos em Los Angeles, em virtude da excessiva violência policial, e a alta corrupção das Polícias, com destaque para Nova Iorque, o governo Bill Clinton, destinou recursos anuais da ordem de US\$ 8 bilhões, voltados ao treinamento, tecnologia e aproximação da comunidade, no programa chamado de Policiamento Comunitário. O governo federal americano criou um organismo denominado *COPS – Community Oriented Police Services*, vinculado ao Departamento de Justiça, com a missão de reformular as polícias estaduais e municipais, introduzindo programas comunitários, motivando a participação do cidadão e estimulando a valorização do serviço policial. Foram criadas também inúmeras Organizações Não Governamentais que têm por objetivo, além de coordenar os gastos dos recursos com a polícia, fomentam participação da comunidade e elaboram estudos para o aprimoramento da filosofia de Polícia Comunitária em todo o estado americano (SENASP, 2006, p. 113).

O problema do aumento da violência e da criminalidade ocorreu paralelamente em países da Europa e Ásia, surgindo novas experiências do policiamento comunitário na Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Inglaterra, bem como na Austrália, no Canadá e em Cingapura, Índia e Sri Lanka entre as décadas de 70 e 80.

Com os intercâmbios entre os continentes, a influência de métodos de policiamento comunitário começou surgir em outros países da Europa em meados dos anos 1990, com efetivação de pesquisas que visam buscar métodos de participação democrática de controle e prevenção da criminalidade nas regiões Setentrional, Ocidental, Centro-Oriental e Meridional como Espanha, Portugal, Alemanha, Itália, França e Bélgica, entre outros.

O modelo de polícia republicana pensado por Sir Robert Peel, no final do século XIX na Europa, ganha nesse período novos rumos e uma dimensão mundial com os estudos e intercâmbios de informações entre os países, ou seja,

muitas polícias no mundo passam a rever seus processos e cada vez mais a participação comunitária é vista como algo extremamente positivo para a segurança pública, de forma coordenada e com ênfase na prevenção de delitos com base em informações e planejamento coordenado de ações, não só da própria comunidade, mas também de vários outros parceiros envolvidos nas questões inerentes à segurança pública. Percebe-se que quando maior abertura democrática, maior será a preocupação das instituições policiais de participar com as suas comunidades na construção de métodos de prevenção de crimes e prestação de contas de suas ações (PMESP, 2016, p. 142).

Na África do Sul, com o fim do regime de segregação racial, o *apartheid* (1994), a polícia sul-africana, foi alvo de uma grande reforma entre os anos de 1994 e 1995, seguindo o modelo policial inglês. O governo sul-africano, lançou o *Programa de Melhoria da Prestação de Serviços* que entre as ações principais estão melhorar os principais serviços prestados a diferentes tipos de cidadãos; consultas públicas junto as comunidades de responsabilidade da área do departamento; o respeito aos meios de acesso do cidadão aos serviços policiais; e; um sistema único de ouvidoria.⁹

Na América Latina, as polícias vêm passando por mudanças de paradigmas, fruto da transição do período ditatorial para a redemocratização, o qual exigiu uma mudança significativa no papel desempenhado pelas polícias nesses novos contextos. Tal mudança pode ter contribuído para que as organizações policiais latino-americanas passassem a ser vistas (de modo frequente) como ineficientes no controle ao crime, corruptas e violentas no trato com a população.

Este foi o contexto para a realização de experiências comunitárias no Brasil, Colômbia, Chile, Uruguai, Argentina, Paraguai, República Dominicana. Objetivando recuperar o prestígio da Polícia, o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) tem desenvolvido em parceria com estes países, o Projeto Segurança Cidadã, que visa modificar o velho paradigma de gestão da segurança pública baseado na “Defesa do Estado” e na “Segurança Nacional”, para um modelo mais voltado para prevenção e inteligência qualificada, tendo como foco o respeito dos direitos do cidadão. Os projetos desenvolvidos em parcerias buscam a valorização e formação profissional, a modernização da gestão e da intervenção operacional das instituições de segurança pública, a produção qualificada da prova e a prevenção à violência e criminalidade (NEV/USP, 2009, p, 50).

⁹ No continente africano em dez anos, subiu de onze para quarenta e oito o número de países africanos democráticos, segundo a ONU. Esse avanço fez com que alguns países começassem a atuar com maior desenvoltura no cenário mundial e a negociar questões de seu interesse entre os quais questões de segurança pública. Todavia, ditaduras africanas violentas e corruptas ainda são prevalentes sobre os processos democráticos.

No Manual de Policiamento comunitário elaborado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade do Estado de São Paulo, em convênio com o Governo Federal (NEV/USP, 2009, p. 15) destaca quatro características comuns a esse tipo de policiamento que são as seguintes: a primeira está associada à *relação de confiança*, ao entender que o policiamento comunitário apenas acontece quando existe uma relação de confiança e proximidade recíproca entre população e polícia. Então, esta relação possibilita a realização de um trabalho simultâneo em que os dois lados compartilham as responsabilidades e tarefas. Quando existem locais em que essa relação não existe ou está deteriorada, nota-se que o primeiro esforço precisa estar voltado para o desenvolvimento de estratégias que propiciem a confiança e aproximação das duas partes.

A segunda característica representa a *descentralização da atividade policial*. Compreende-se que, para que o bem-estar da comunidade possa ter a contribuição do policial, torna-se essencial que ele possa estar integrado às pessoas que vivem nessa comunidade, bem como ter alguma autonomia para que possa realizar as iniciativas voltadas para as atividades de segurança local, assim como conhecer o cotidiano da comunidade. De fato, nota-se que essa interação com a comunidade possibilita ao policial que ele possa conhecer as lideranças locais, e obter informações importantes para o seu trabalho.

Então, tem-se que a terceira possui como fundamento a *ênfase nos serviços não emergenciais*, visto que no policiamento comunitário orientam-se prioritariamente as atividades para que haja a resolução de conflitos no local de origem e prevenção do crime, conferindo como base a comunidade. Por meio do trabalho preventivo, observa-se que a polícia possui funções que não se restringem aos atendimentos emergenciais e à repressão e a comunidade possui um papel mais representativo com relação à segurança. É essencial o trabalho preventivo, tendo em conta que quando ele é bem realizado, tem-se que suas ações apresentam um poder para evitar, e diminuir os problemas que possam se desdobrar em situações mais perigosas e complexas. Por conseguinte, nota-se que essa ação diminui, sobretudo, a demanda policial voltada para os tipos de atendimentos de emergência.

Por fim, a quarta e última está associada com a *ação integrada entre diferentes atores e órgãos*. Com relação ao policiamento comunitário, nota-se que essas ações não são realizadas somente pela polícia. Conforme descrito anteriormente, paralelamente à participação da comunidade, tem-se que é também relevante procurar pela colaboração de outros representantes públicos, tais como hospitais, Ouvidorias de Polícia, Ministério Público, prefeitura, concessionárias de saneamento e energia, escolas, dentre outros. Torna-se essencial que haja

essa coordenação de distintas instituições, porque diversos problemas relacionados com a segurança demandam providências que não estão vinculadas somente à polícia, inclusive com a participação de outros serviços públicos. Então, tem-se que o resultado desse esforço concomitante é uma nova atitude e novo olhar perante os problemas do próprio trabalho da polícia e de segurança.

Diversas vertentes estudadas nesta dissertação tratam de diferenciar o conceito entre Polícia Comunitária e Policiamento Comunitário. A Polícia Comunitária, é uma Filosofia de trabalho adotada e seguida por uma instituição policial, tratando-se de uma estratégia organizacional baseada na premissa de interação com a comunidade, na busca da resolução preventiva de situações que podem afetar a qualidade de vida, a tranquilidade, a salubridade, o respeito à dignidade humana e a segurança (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1999, p.04).

Por sua vez, policiamento comunitário é a prática de policiar, a execução de atividades voltadas à garantia da salubridade, da tranquilidade, do respeito à dignidade humana e da segurança. Isto é, enquanto, que que polícia comunitária é uma forma democrática de pensar, o policiamento comunitário são as ações democráticas junto à sociedade. As ordens não devem ser impostas de fora para dentro, mas as pessoas devem ser encorajadas a pensar na polícia como um recurso a ser utilizado para ajudá-las a resolver problemas de sua comunidade.

3.2 A polícia Comunitária no Brasil: desafios e conquistas

No Brasil as primeiras ações comunitárias de polícia surgiram em São Paulo no ano de 1985 no governo Franco Montoro com a criação do Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), existentes até hoje em São Paulo e que serviu de base legislativa para a criação de organismos semelhantes em outros estados da federação. Este conselho é formado pela reunião entre chefes das polícias e líderes da sociedade local para discutir as questões ligadas à segurança pública (NETO, 2003, p. 105). Este encontro serviu de base para discussão do conceito constitucional de segurança pública, como “diretos e responsabilidade de todos.”

Em 1991, a Polícia Militar do Estado de São Paulo promoveu o I Congresso de Polícia e Comunidade, sendo este considerado o marco inicial da discussão sobre o tema pós Constituição 1988, na cidade de Ouro Preto. No mesmo ano a Polícia Militar do Rio de Janeiro inicia um programa piloto de Polícia Comunitária no bairro de Copacabana.

Dentro de uma política de modernização democrática e política, o Governo Federal, a partir de 1996, implementou diversos programas nas áreas sociais. Um de considerável destaque

(relatado anteriormente) foi o Programa Nacional voltado para os Direitos Humanos, que teve como intenção instituir diretrizes para que haja uma melhora da qualidade de vida no Brasil. Inseriram-se metas nesse programa que tinham como objetivo aperfeiçoar o relacionamento e desempenho, de maneira sistemática, das polícias do país com a sociedade, especialmente melhorando os programas de polícia comunitária presentes nos Estados.

A consolidação das liberdades fundamentais e das instituições democráticas no país, por sua vez, muda substancialmente a política brasileira de Direitos Humanos, possibilitando um progresso significativo no reconhecimento de obrigações internacionais neste âmbito. Em São Paulo (ente federativo brasileiro) não foi diferente, pois, o modelo de policiamento vinha sofrendo críticas constantes e ataques pela mídia cada vez mais frequentes, fatos históricos que podem ser citados e que marcaram a transição no país são: Rebelião no Complexo do Carandiru em 1992¹⁰, chacina da candelária em 1993¹¹, chacina de Vigário geral em 1993¹², massacre de Haximu em 1993¹³, massacre de Corumbiara em 1995¹⁴, Conflito de Eldorado dos Carajás em 1996¹⁵ e Operação na Favela Naval em Diadema no ano de 1997¹⁶.

Esses e outros casos fizeram pressões para que as polícias buscassem alterar sua estrutura de exercer suas funções, baseadas apenas na repressão e uso da força, que pouco ou nada contribuíram para o controle da violência e da criminalidade. Diante dessas complexidades, o modelo de policiamento comunitário surge como uma saída para tentar diminuir as crises de desprestígio social e político dos órgãos de segurança pública.

A Polícia Militar em São Paulo, buscou novos modelos de gestão e novos processos de policiamento, quebrando paradigmas e se reinventando a fim de atender aos anseios de uma sociedade cada vez mais exigente e mais informada, promovendo, assim, o que o então comandante Geral da PMESP, Coronel Carlos Alberto de Camargo define como polícia de

¹⁰ O “Massacre do Carandiru” que ocorreu no Brasil, em 2 de outubro de 1992, durante uma intervenção da Polícia Militar do Estado de São Paulo, para conter uma rebelião na Casa de Detenção de São Paulo, causou a morte de 111 detentos.

¹¹ Em 1993, na madrugada de 23 de julho, oito meninos de rua, com idades entre 11 e 18 anos, que dormiam em frente à Igreja da Candelária, no Rio, foram mortos a tiros por um grupo de policiais à paisana.

¹² Chacina de vinte e um moradores, incluindo famílias sem antecedentes criminais foram mortas. Cinquenta e dois policiais foram indicados e sete condenados com penas que variam de 40 a 500 anos de prisão.

¹³ O Massacre de Haximu, ocorrido em 1993, foi uma chacina de índios Ianomâmis por garimpeiros de ouro, no estado de Roraima. Foi o primeiro e único crime do Brasil a ser julgado como um genocídio, resultando na morte de dezesseis índios.

¹⁴ Em Curubiara-RO, doze trabalhadores rurais, dois policiais e um funcionário de fazendas foram mortos durante confrontos de reintegração de posses de terras.

¹⁵ Em Eldorado dos Carajás-PA, durante conflito agrário vinte dois trabalhadores rurais foram mortos durante confronto com a Polícia Militar.

¹⁶ Divulgação de vídeos de policiais militares, torturando, extorquindo e assassinando moradores nas ruas da favela de Diadema

proteção à dignidade humana. Na época foram estudados modelos de polícia do Canadá, Espanha, Estados Unidos e também do Japão, sendo que no final dos anos 1990 a Instituição decidiu pela implantação do modelo japonês de polícia comunitária, com a criação de KOBANS e CHUZAISHOS, pois, o sistema era muito parecido com o que já se fazia na polícia de São Paulo, o que demandaria poucas adaptações de ordem logística, pois na época existiam na instituição vários postos policiais em funcionamento, sendo certo que a maior mudança, na verdade, seria a comportamental e de convencimento dos policiais.

A Polícia Militar do Rio de Janeiro, em 1994, em parceria com a organização da sociedade civil Viva Rio, promoveu uma experiência de policiamento comunitário em Copacabana. O projeto tinha como objetivos implementar estratégias preventivas, trabalhos informativos e educativos, no sentido de minimizar situações de risco, informar acerca dos limites da atuação policial e reduzir o medo da população. Também foi primeira instituição a usar as orientações dos estudos do Livro de Trojanowicz & Bucqueroux, “Polícia Comunitária: como começar” (SOARES, 2006, p. 64).

Outro estado da federação que se destaca como precursor é Minas Gerais que realizou suas primeiras experiências nos bairros de Belo Horizonte no ano de 1993 (SOUZA, 1999). O policiamento comunitário nesse estado encontrou uma série de dificuldades como a cultura organizacional que privilegiava o modelo reativo e a resistência da população em querer participar dos programas. Todavia apesar de ser criticado de isolado (MARINHO, 2002), o modelo de polícia comunitária mineiro tem sido destaque no Brasil com suas atividades com a comunidade, entre estes se destaca o policiamento ciclístico (que serviu de modelo para Roraima), bases comunitárias fixas e móveis e a parceria em projetos sociais.

Desde 1998, o Ministro da Justiça, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, estabeleceu estudos propondo a criação de uma base comum de formação profissional para todos os profissionais de segurança, objetivando, assim, criar uma doutrina básica para atuação nessa área.

Pesquisas realizadas pelo NEV/USP (2009, p. 17) apontam que pessoas que experienciaram o policiamento comunitário, relataram boas perspectivas com seus resultados. De fato, nota-se que os participantes puderam identificar o positivo impacto que ocorreu com esse policiamento ao abordar a sensação de segurança para os indivíduos que habitam essas áreas onde este programa foi inserido. Do mesmo modo, tem-se que os policiais que participaram dessas ações puderam também destacar sua satisfação ao observar que as ações

que foram implementadas tiveram como resultado os benefícios para a comunidade, bem como tiveram sua autoestima aumentada como profissional.

O Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, Brasil, e o Centro de Educação e Pesquisa em Direitos Humanos (HRREC) da Universidade de Ottawa, Canadá, ambos com um largo histórico de contribuições voltadas para a defesa dos direitos humanos, decidiram, entre 1996 e 1998, unir seus esforços em torno de um projeto de troca de informações e tecnologias sobre formas de controle interno e externo das forças policiais. Nesse sentido foram levantadas informações a respeito das maneiras formais e informais de controle das forças policiais existentes no Brasil. Entretanto, o projeto deslocou seu foco básico de análise para as formas de interação entre polícia e comunidade, ou seja, nas formas práticas de policiamento comunitário.

O Governo Federal em parceria com estados e municípios tem promovido cursos e projetos de segurança pública na área de policiamento comunitário envolvendo o intercâmbio de conhecimentos e técnicas sobre as formas de interação entre polícia e comunidade; apoiando iniciativas de interação, além de promover o diálogo entre autoridades brasileiras e de outros países como Canadá, Japão, Argentina e Colômbia, aprimorando, trocando experiências de policiamento comunitário e apoiando iniciativas de participação das comunidades em organizações que possam contribuir para o controle externo das Polícias Militar e Civil (NEV/USP, 2009).

Da mesma forma, estados brasileiros vêm estabelecendo programas de integração entre as polícias ostensivas (as Polícias Militares) e as investigativas (as Polícias Cíveis). Disciplinas na base comum curriculares com temas de direitos humanos, cidadania, ética, mediação de conflitos gerenciamento de crises e gestão pública foram estabelecidas nas corporações tanto na forma presencial quando por educação à distância através das plataformas do Governo federal desde 2004.

Em fevereiro de 2009, inaugura no Estado do Rio de Janeiro um dos projetos mais arrojados e custosos no Brasil, as Unidades de Polícia Pacificadoras. As UPPs adotaram o princípio de polícia de proximidade e visavam manter e integrar os policiais na própria comunidade, em uma ambiciosa tentativa de mudar o curso da história do policiamento desumanizado no Rio de Janeiro. Todos os policiais das UPPs passaram por treinamentos (especialmente em direitos humanos e mediação de conflito). Segundo informações do Instituto Igarapé (2018, p. 14), a implantação das UPPs também foi acompanhada de um sistema de metas e bônus com base em resultados, por sua vez medidos em função de indicadores criminais

estratégicos e inspirada por um leque de modelos de segurança cidadã como o *PlanCuadrantes* da Colômbia¹⁷, além de outras do Brasil e dos Estados Unidos. Essencialmente, trata-se de reconquistar o controle de territórios junto a uma campanha de sensibilização dos moradores que permita a polícia ganhar sua confiança e aceitação.

Na teoria, a esta fase, que tem início com a intervenção do Batalhão de Operações Especiais (Bope) para destituir traficantes e estabelecer uma base, seguem várias outras. Uma vez que o território é reconquistado, uma segunda fase busca resolver um número de fatores de risco relacionados à desordem econômica e social. O objetivo é formalizar e expandir a presença de serviços públicos e prover oportunidades econômicas e sociais aos moradores.

No entanto, apesar de mostrar resultados na redução de violência letal e não letal, o programa das UPPs foi menos efetivo na promoção de melhorias sociais. A UPP Social pretendia facilitar fóruns comunitários e realizar diagnósticos para equilibrar a demanda e a oferta de oportunidades de desenvolvimento econômico e social. Mas a iniciativa falhou em definir um conjunto claro de prioridades e em coordenar e distribuir efetivamente as atividades entre a prefeitura e o governo estadual. Ao lugar disso, policiais tiveram não somente que garantir o cumprimento da ordem, mas também assumir a tarefa de agentes sociais, um erro grosseiro que pode pôr a perder a real finalidade de garantir confiança e segurança.

Embora as UPPs, em curto e médio prazos conseguiram diminuir os índices de diversos crimes na capital fluminense, o projeto entreou em declínio e as ações violentas estão nos mesmos patamares anteriores a sua implantação.

Importante ressaltar que certos serviços tradicionais de policiamento como radiopatrulhamento convencional em carros e motocicletas, grupos táticos e serviço de inteligência e investigação não podem ser menosprezados e nem deixar de ser realizados com os métodos de policiamento comunitário. Pelo contrário, os outros serviços são potencializados a partir do aumento do nível de confiança e cooperação da população frutos de ações comunitárias de polícia (SENASP, 2006, p.54). Existem muitas estratégias tradicionais, depois de vários estudos, que devem ser revistas ou abandonadas por não produzir resultados satisfatórios. Porém, há também outras medidas que têm produzido efeito positivo contra criminalidade.

¹⁷ Apontadas como as cidades mais violentas do mundo, Bogotá (7 milhões de habitantes) e Medellín (2,5 milhões), na Colômbia, transformaram-se em avançados laboratórios para a prevenção da criminalidade, em especial dos homicídios. Apesar de ainda manterem altos níveis de pobreza – cerca de 40% da população —, essas duas cidades conseguiram reduzir suas taxas de homicídio em 79% (Bogotá) e 90% (Medellín), entre 1993 e 2007 (RODRIGUEZ, 2018).

A maneira como o policiamento comunitário no Brasil tem progredido é muito variante. Em algumas localidades apresenta-se pouco operante e de ações isoladas, em outros um sucesso na redução dos índices de criminalidade. No entanto, apesar de haver certas dificuldades, a propagação da doutrina do policiamento comunitário no Brasil é algo irreversível principalmente devido à abertura democrática que o país tem enfrentado nos últimos anos, que de certa forma obriga as organizações policiais, seja militar ou não, a buscar mais estreitamento e transparência com a sociedade brasileira.

3.3 A sociedade e polícia japonesa

A sociedade japonesa é uma das mais respeitadas e amigáveis no mundo, possuidora de capacidade de resiliência enorme, com uma cultura fascinante que, no último século, conseguiu harmonizar as tradições milenares com o alto avanço tecnológico e industrial. A sua economia é a terceira maior do planeta estimada em US\$ 5,049 trilhões de dólares, ficando atrás apenas da China (US\$ 14,723 trilhões) e dos Estados Unidos da América (US\$ 20,933 trilhões). A religião predominante do Japão está no Xintoísmo e no Budismo, que são praticadas simultaneamente. O cristianismo, introduzidos por jesuítas espanhóis em meados do século XVI e por imigrantes ingleses no final do século XVIII e o islamismo de pequenas comunidades de imigrantes de outras partes da Ásia, são presentes, mas em parcelas menores.

Na análise do historiador Brett L Walker,

Até hoje, a ascendência moderna do Japão desafia muitas suposições sobre a história do mundo, particularmente as teorias sobre a ascensão do Ocidente e sobre a razão de o mundo moderno possuir a atual configuração. Durante o século XIX, não foi a dinastia Qing (1644-1911), da China, nem o império Marata, da Índia (1674-1818) que confrontaram o poder dos EUA e da Europa. Na verdade, foi o Japão, um país de 377,915 km², do tamanho do estado de Montana, nos EUA. Esse pequeno país insular, além de manter as grandes potências do século XIX afastadas, imitou-as e competiu com elas em suas próprias ambições globais, mesmo que fossem desprezíveis e normalmente eram. Em seguida, na segunda metade do século XX, após a Guerra do Pacífico, o Japão reconstruiu-se e tornou-se um modelo de industrialização fora dos EUA e da Europa, com empresas de grande sucesso, tais como a Honda e a Toyota, que, atualmente, são nomes familiares. Os carros da Toyota são dirigidos tanto nos EUA por donas de casa da classe média quanto no Afeganistão por jihadistas. Mas hoje o Japão encontra-se no olho de uma diferente tempestade global. Nos primeiros anos do século XXI, o Japão está enredado em preocupações sobre economias industriais e mudanças climáticas, pois, sendo um país insular com extenso desenvolvimento costeiro, ele tem muito a perder com elevação do nível do mar e com o aumento do número de tempestades violentas no Pacífico. O Japão continua no centro do mundo moderno e de seus desafios mais sérios (WALKER, 2017, p.34).

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o japonês vive em média 84 anos, número que faz esse país com a mais elevada expectativa de vida do mundo, numa população de 126 407 275 pessoas¹⁸. Nota-se que Japoneses de todas as idades adotam atividades esportivas, como participantes e espectadores. O Japão foi o Primeiro País-Sede das Olimpíadas na Ásia em 1964 e novamente o centro das olimpíadas de 2020, que foi adiada para 2021 por conta da pandemia de Covid-19.

A Constituição do Japão, foi validada em 1947, pós-Segunda Guerra Mundial, sendo baseada nos princípios da soberania popular, no respeito pelos direitos humanos fundamentais, e na defesa da paz. O sistema político do Japão é baseado na democracia constitucional, com o princípio de “separação dos poderes”, sendo as atividades do governo nacional divididas formalmente nos órgãos legislativo, judiciário e executivo. O imperador é “o símbolo do Estado e da unidade das pessoas”. É o imperador que indica o primeiro-ministro e o juiz presidente da Suprema Corte, conforme designado pela Dieta¹⁹, e realiza “apenas os atos em nível de Estado” de acordo com a constituição e juntamente com o Conselho e aprovação do gabinete, na promulgação de emendas constitucionais nas questões de direito, ordens administrativas, convocação da Dieta, dissolução do Congresso etc. (JAPÃO, 2021, p. 21).

As reformas da ocupação dos EUA, pós segunda guerra mundial foram verdadeiramente generalizadas e transformadoras. A ocupação supervisionou o advento de um novo sistema de educação, a imediata dissolução dos *Zaibatsu* (círculos financeiros), a descentralização de uma nova força policial e a elaboração de uma constituição progressista. Inicialmente, os funcionários do Seção de Educação e Informações Civis do Comandante Supremo das Forças Aliadas (SCAP na sigla inglês) pediram ao estudioso jurídico Matsumoto Jôji (1877-1954) que escrevesse a nova Constituição, com ajuda de funcionários do Governo Americano e que posteriormente passaria por aprovação do General MacArthur²⁰. Segundo Walker (2017), com a Constituição japonesa, o imperador tornou-se um símbolo do Estado e da unidade do povo, não mais o centro da soberania do Estado. Ao contrário da Constituição *Meiji* (1889), o documento não era um "presente" oferecido pelo governante divino, nem fazia com que a

¹⁸ Dados do site <https://countrymeters.info/pt>, em 29/09/2021, que contabiliza em tempo real a população mundial. O site ainda aponta que o Japão é o 11º (1,60%) em população no mundo.

¹⁹ A Dieta é o sistema de democracia representativa mais alto de poder do Estado na Constituição do Japão sendo bicameral. Ele é composto por uma câmara baixa que é chamada de Câmara dos Representantes e uma câmara superior, chamada de Câmara dos Conselheiros. Ambas as câmaras da Dieta são eleitas diretamente por um sistema de votação paralela.

²⁰ O general Norte-Americano Douglas MacArthur oficialmente aceitou a rendição do Japão em 2 de setembro de 1945, supervisionando a ocupação do país até 1951. Ele liderou o Comando das Nações Unidas na Guerra até ser removido do comando.

soberania emanasse dele; em vez disso, a Constituição emanava de um pequeno grupo de funcionários do *New Deal*, servindo no Japão durante a ocupação (WALKER, 2017, p.194).

Conforme os documentos analisados, a história das polícias japonesas se divide em três períodos. O primeiro, com a Restauração *Meiji* (1868)²¹, foi o período de ampla reforma econômica, cultural e na administração pública, onde houve a especialização da Polícia Nacional que ficou subordinada ao Ministério do Interior e dividida em quarenta e sete Forças Policiais, uma em cada província, com autoridade administrativa ampla e forte, onde as investigações criminais ficaram sob orientação do Ministério Público. Nesse período, em 1874, foi criado o Departamento de Polícia Metropolitana, em Tóquio como filial do Ministério do Interior, e de Departamentos de polícia em outras províncias.

O segundo período, após a Segunda Guerra Mundial (1945), com as transformações durante a ocupação americana, quando aconteceu a descentralização das polícias, nos moldes existentes nos EUA. Foram criadas mais de mil seiscentas unidades policiais que substituíram as quarenta e sete provinciais. Nesse período foi instituído a Comissões de Segurança Pública que é um órgão que tem a função de garantir a neutralidade do sistema policial, isolando a força da pressão política e preservando métodos democráticos na administração policial. Essa comissão também controla a Agência Nacional de Polícia com autoridade para nomear ou demitir oficiais superiores da polícia. As atividades policiais ficaram independente das ações do Ministério Público.

O terceiro período, posteriormente a ocupação americana (1954), quando teve uma ampla reforma no sistema de justiça e policial, com o fortalecimento da autoridade policial a nível nacional. As mil e seiscentas unidades policiais retornaram para quarenta e sete provinciais, mas a autoridade da Comissão de Segurança Pública foi mantida²².

A Agência de Polícia Nacional (ANP) do Japão é responsável de organizar o sistema policial e realizar planejamento e operações policiais em relação a casos que envolvam a segurança pública nacional, administrar assuntos que formam a base das atividades policiais,

²¹ Com o fim do governo teocrático, ditatorial e feudal da Era Xogunato Tokugawa (1600-1868) e o declínio de atuação dos famosos guerreiros Samurais, o grupo revolucionário de Meiji Ishin, liderado por Shintarou Nakoaka saiu vencedor da Guerra civil japonesa, pondo em prática um amplo projeto de governo democrático, a modernização da estrutura econômica do Japão e abertura de relações exteriores com o ocidente. O período Meiji tomou emprestado muitas teorias e modelos de instituições do ocidente (WALKER, 2017, p. 189-208).

²² A comissão nacional de segurança pública é um comitê administrativo baseado no conselho que consiste em um total de seis membros, o presidente e cinco membros do ministro do estado. Este sistema foi recentemente introduzido após a guerra, e tem como objetivo garantir a gestão democrática da administração policial e a neutralidade política, gerenciando a polícia por representantes do senso comum do povo. A primeira comissão nacional de segurança pública foi realizada em 8 de março de 1958 sob a antiga lei de polícia, e a primeira comissão nacional de segurança pública sob a lei da nova polícia foi realizada em 1º de julho de 1954 (dia da aplicação da nova lei policial). Para mais ver detalhes: <https://www.npsc.go.jp/about/summary/index.html>.

como a educação e formação da polícia, bem como o desenvolvimento da administração da polícia (PMESP, 2016, p. 19).

Em cada província existe uma estrutura policial descentralizada comandada pelo chefe de Policial Provincial, sob supervisão da Comissão Provincial de Segurança Pública. No total, são 47 organizações provinciais e 1.169 delegacias de polícia. Todos os policiais das 47 províncias do Japão têm a mesma forma de capacitação e treinamento e uma base comum curricular. Para que essa uniformidade em âmbito nacional tenha capacidade de atuação, em todas as províncias existe uma Academia de Polícia da Agência Nacional de Polícia (Academia de Polícia Provincial), onde são formados os efetivos, sendo que o padrão curricular é desenvolvido em nível nacional, pela Agência Nacional de Polícia e há orientação para que todas as províncias sigam essa mesma matriz. Entretanto, o currículo poderá ser alterado e adaptado, para atender às necessidades específicas de cada uma das províncias.

A polícia japonesa é uma instituição civil de estética militar, onde os postos da polícia estão divididos numa hierarquia rígida. O procedimento de recrutamento de policiais a nível nacional é efetuado através do exame do serviço público nacional, por parte da autoridade nacional da Agência Nacional de Polícia, igualmente para todas as províncias. Após passar pela prova, o candidato é submetido a uma entrevista para análise do perfil e verificação de aptidão para o desempenho da atividade policial. Depois o aluno é matriculado na escola de formação cujo tempo de estudos na academia de polícia se divide entre candidatos com nível de formação colegial, realizada em vinte e um meses de estudo, bem como por candidatos de formação universitária, cujo tempo de estudos é de quinze meses.

Após esse período são considerados Oficiais de Polícia e passam a exercer suas funções inicialmente nos *Kobans*, atuando no policiamento comunitário. O policial é na sua essência um policial comunitário, atividade policial está centrada na estratégia de ação, participação e prestação de contas para sua comunidade.

Segundo o estudo produzido pelo Curso de Polícia Comunitária organizada pela Polícia Militar de São Paulo (PMESP, 2016), o efetivo da polícia japonesa está distribuído nas 47 províncias do Japão. O efetivo total é dividido em: 256.000 Oficiais de polícia, representando em torno de 88,2% do efetivo; 900 Guardas Imperiais²³, representando em torno de 0,3% do efetivo; 33.400 Servidores Civis (que trabalham na saúde, recursos humanos, análise perícias e contabilidade), representando em torno de 11,5% do efetivo.

²³ a Guarda Imperial da Agência Nacional de Polícia é o nome unidade de elite dedicada à proteção do Imperador do Japão e da Família Imperial, palácios e outras propriedades foi criada em 1947 após dissolução da Guarda Imperial do Exército Imperial Japonês.

Conforme o relatório do site²⁴ *Global Peace Index 2020*, O Japão ocupa a 9ª posição entre os países mais seguros do mundo. A segurança e a honestidade se destacam no país. Os dois indicadores principais para que o Japão entrasse na colocação são as restrições de armamento pesado e nuclear e baixa situações de conflito com países vizinhos. O alto Índice de Desenvolvimento Humano japonês (0,919 – PNUD, 2020) contribui para que a criminalidade no país seja baixa, no geral, com exceção da capital japonesa, Tóquio, que apresenta índice de criminalidade moderado. Segundo informações do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, o Japão apresenta 0,28 homicídios para cada 100 mil habitantes.

Segundo dados da *British Broadcasting Corporation* (BBC, 2021) no ano de 2021, no Japão, mais de 25 mil pessoas cometeram suicídio. Isso dá uma média de 70 por dia. A maioria delas, homens. Estes números não representam a maior taxa de suicídio entre países desenvolvidos - o título ainda cabe à Coreia do Sul, com uma média anual de 28,9 suicídios por 100 mil habitantes. Mas estão muito acima de outras nações ricas. O índice japonês de 18,5 suicídios para cada 100 mil habitantes é, por exemplo, três vezes o registrado no Reino Unido (6,2) e 50% acima da taxa dos Estados Unidos (12,1), da Áustria (11,5) e da França (12,3).

Durante a pandemia, a taxa de suicídio no Japão teve a primeira alta em 11 anos, onde ao todo, foram registrados cerca de 21 mil suicídios, sendo as mulheres e estudantes as principais vítimas. A preocupação com a saúde mental da população levou o governo daquele país a criar um Ministério da Solidão, responsável por criar campanhas e políticas públicas voltadas aos cuidados com a saúde mental e prevenção do suicídio (USP, 2021). O órgão também se responsabiliza pelos cuidados voltados às pessoas que vivem sozinhas.

O Japão teve mais mortes por suicídio em outubro do que por covid-19 em todo o ano de 2020. De acordo com a Agência da Polícia Nacional do país, foram 2.153 mortes por suicídio no mês. Desde o início da pandemia, 2.087 pessoas morreram por covid-19 no território japonês, segundo o Ministério da Saúde do país.

²⁴ o GPI é a principal medida mundial de paz global. Este relatório apresenta a análise de dados mais abrangente até à data sobre as tendências na paz, a seu valor e como desenvolver sociedades pacíficas. Disponível em https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/10/GPI_2020_web.pdf.

3.4 A migração japonesa no Brasil e contribuição japonesa ao desenvolvimento da Amazônia

A cultura japonesa em muito tem contribuído para o desenvolvimento da sociedade brasileira, algo inevitável uma vez que no Brasil existe a maior comunidade nipônica fora do Japão, originadas da corrente imigratória iniciada em 1908 com a chegada do navio Kasato Maru que trouxe 165 famílias que vieram para trabalhar nos cafezais, na exploração de borracha na Amazônia ou nas plantações de pimenta no Pará. Embora, desde final desse mesmo século, os brasileiros de origem japonesa estão fazendo o caminho inverso, indo ao Japão como trabalhador migrante, dentro de um contexto sociocultural totalmente diferente agravada pela crise brasileira dos anos 1980 (CARNEIRO; TAKEUCHI, 2010).

A comunidade brasileira no Japão é a terceira maior no exterior, com cerca de duzentas mil pessoas. A comunidade nipodescendente no Brasil é de cerca de dois milhões de pessoas o que configura como o maior contingente de japoneses e seus descendentes fora do Japão. Esse vínculo humano é um dos principais patrimônios das relações Brasil-Japão, algo que fomenta o diálogo e a cooperação entre os dois países.

A imigração japonesa foi oficializada em dia 5 de novembro de 1895, quando foi assinado em Paris o Tratado de Amizade, de Comércio e de Navegação entre Brasil e Japão. Desde então as relações de amizade entre os dois países são tradicionalmente estreitas, mesmo com contextos culturais, sociais e econômicos bastante diferenciados. Para o pesquisador Alfredo Homma, o objetivo principal de trazer imigrantes japoneses para o País, a partir de 1908, foi suprir a escassez de mão de obra para atender à lavoura cafeeira,

Fazia 20 anos que tinha ocorrido a libertação dos escravos e a transição para mão de obra paga provocou a perda da sustentabilidade na produção de alimentos nas propriedades agrícolas e a competitividade no mercado internacional. Em 1908, a população brasileira era de pouco mais de 22 milhões de habitantes, eminentemente rural. A crise de 1929 levou à estagnação da economia cafeeira, provocando a redução nos preços das terras e o surgimento dos pequenos proprietários japoneses no Estado de São Paulo, que passaram a se dedicar a atividades hortícolas e de criação de aves. É nesse ambiente de crise mundial e nacional que se inicia a imigração japonesa nos estados do Pará (1929) e do Amazonas (1931) (HOMMA, 2016, p. 11).

Na análise de Oda (2011), o início da imigração japonesa em 1908, obrigou pela primeira vez a sociedade brasileira a pensar seriamente sobre a cultura japonesa. Como apontam diversas fontes estudadas citadas pelo autor, a avaliação realizada pelos políticos e intelectuais do período era paradoxal. De um lado muitos discriminavam os imigrantes japoneses por pertencerem a uma sociedade considerada “primitiva e racialmente inferior”, de outro, tinha

aqueles que os defendiam, com o argumento que o “Japão era a nação oriental onde os modernos padrões europeus haviam sido mais bem assimilados, o que seria sinal de que a raça japonesa poderia influir positivamente sobre o Brasil” (ODA, 2011, p. 113).

Na virada do século XIX para o XX, o Brasil passou a adotar uma postura receptora de mão de obra imigrante, à medida que se sucedeu a abolição da escravatura e a implantação da cafeicultura demandava mão de obra nesse período. No ano de 1902, com a proibição da Itália de envio de seus cidadãos para o Brasil, os japoneses foram considerados uma das alternativas, e a sua presença causou um acalorado debate sobre a sua aceitação no país. Esse período associava formulações sociológicas, da medicina social e políticas públicas na tentativa de explicar e resolver o atraso socioeconômico brasileiro (SAZAKI, 2006, p. 02).

A imigração continuou se intensificando, principalmente entre meados da década de 1920 e fins da década seguinte. Durante a Segunda Guerra Mundial, porém, quando o Japão foi declarado país inimigo, o grupo que se opunha à migração japonesa no Brasil passou a apoiar os discursos discriminatórios sobre a barbárie da cultura japonesa e o “perigo amarelo” representado tanto pelo Japão como pelos imigrantes japoneses. Depois da guerra, contudo, principalmente a partir da década de 1960, ocorre uma guinada em sentido contrário. Com forte apoio dos Estados Unidos da América, que haviam se transformado de inimigos para grandes aliados, as opiniões negativas passam a se tornar minoritárias, e o Japão se transforma gradativamente um símbolo de modernidade, desenvolvimento e progresso, um país que, por ter se tornado uma das maiores potências econômicas mundiais deveria ser visto, em tese, como modelo no caminho do Brasil rumo ao primeiro mundo. A ascensão social de vários imigrantes japoneses na sociedade brasileira fortalecia tais ideias (CARDOSO, 1998, p. 29).

É a partir desse período que se fundamenta uma imagem positiva dos japoneses e seus descendentes. Eles seriam trabalhadores e aplicados nos estudos, traços culturais supostamente japoneses. Vale ressaltar que essa apologia da cultura japonesa no Brasil coincide com o período de ascensão das teorias triunfalistas no Japão e, em ambos os países, serviu para legitimar ideologias desenvolvimentistas e modernizantes em voga na época.

Na década de 1960 e 1970, com a diversificação e expansão industrial do Japão e do “milagre econômico brasileiro”, empresas japonesas se estabeleceram no Brasil, instalando fábricas e promovendo o intercâmbio tecnológico entre os países. Desde então, houve um novo tipo de migração temporária, caracterizado por contratos de trabalhos técnicos, associados a investimento de capital e tecnologia japonesa para implantação dessas empresas no Brasil, na montagem de indústrias pesadas, em metalurgia, inclusive do corpo administrativo das

empresas japonesas que vinham abrir sucursais em São Paulo e em outros estados da federação para incrementar o comércio exterior.

Na Amazônia, a migração japonesa inicia vinte e um anos depois da vinda dos primeiros imigrantes do *Kasato Maru*, cujo centenário foi comemorado em 18 de junho de 2008. Os primeiros colonos vieram para Tomé-Açu (1929), no Estado do Pará e, em Maués (1930) e Parintins (1931), no Estado do Amazonas. Para o esforço da imigração japonesa na Amazônia, destacam-se os esforços de Hachiro Fukuhara (1874-1943) e Sanji Muto (1867-1934), no Estado do Pará e Tsukasa Uyetsuka (1890-1978) no Estado do Amazonas e Kotaro Tsuji (1903-1970) na imigração do pós-guerra (HOMMA, 2016).

Reiki Muto (2010) pesquisador amazônico e descendente de japoneses, divide o fluxo da imigração japonesa para a Região Norte em três períodos distintos. Primeiro, com a vinda dos imigrantes pioneiros para o Pará, em setembro 1929, e no Amazonas, em janeiro de 1930, seguido de sucessivas vindas de grupos de imigrantes até o início da década de 1940, conhecido como velha imigração (chamado de *kyu Imin* pelos japoneses). Um segundo período, conhecido como “a nova imigração” (chamada de *shin Imin* pelos japoneses) ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, precisamente a partir de 1953, com a chegada dos novos imigrantes para as colônias dos estados do Amazonas, Pará e pequena parcela para os antigos territórios federais do Amapá, Rondônia, Roraima e Acre. A maior incidência da segunda etapa ocorreu em 1954, cujo fluxo foi se espaçando até a década de 1970. O terceiro período iniciou na década de 1980, com o processo de inversão do fluxo migratório, ou seja, com a ida dos *dekasseguis* ao Japão, que se prolonga até os dias atuais, com tendência a estabilização diante da crise recessiva das economias dos países desenvolvidos.

A dissertação de Muto (2010) observa que, no Brasil, os agentes intermediários se encarregavam da distribuição dos imigrantes para as colônias agrícolas de São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso e uma pequena parcela para o nordeste. No Norte, os imigrantes foram recebidos inicialmente pelo grupo do *Tsuji* e distribuídos para as áreas remotas do estado do Amazonas, Pará e aos ex-Territórios Federais do Amapá, Acre, Guaporé (Rondônia) e Rio Branco (Roraima). A partir da década de 1960, os imigrantes passaram ter apoio da JICA (*Japan International Cooperation Agency*), que foi fundamental para a fixação desses japoneses no solo brasileiro, pois além de terem adquirido terras, investiram em infraestrutura (estradas, transporte, hospitais, escolas etc.) para suprir as necessidades básicas das colônias agrícolas.

Conforme o pesquisador agrícola Alfredo Homma, a introdução de novas atividades econômicas, como foi o caso das lavouras de juta e pimenta-do-reino, provocou a criação, reorganização, formação e a destruição de estruturas institucionais e informais, que se refletem no aparato jurídico, visando apropriar o excedente econômico criado (HOMMA, 2016, p. 121).

As transformações da introdução do modelo agrícola japonês trouxeram impactos socioeconômicos, ambientais e políticos que influenciaram a geopolítica na região. Homma (2016) critica que a introdução das atividades produtivas pelos imigrantes japoneses e da indução provocada na agricultura regional provocou grandes desmatamentos na Amazônia. “A imagem de uma agricultura equilibrada creditada aos imigrantes japoneses e seus descendentes esconde efeitos colaterais de grande destruição dos recursos naturais da Amazônia”. Este aspecto é comum para qualquer atividade produtiva na Amazônia, uma vez que não existem “atividades sustentáveis”, comenta ele.

3.5 Taiano: início da epopeia japonesa em Roraima

Em Roraima, segundo descreve Muto (2010, p. 224), a Colônia de Taiano (vila que fica 90 quilômetros da capital Boa Vista), foi a primeira área a receber fluxo migratório no extremo norte do Brasil. Na década de 1950, quando entraram os primeiros imigrantes japoneses, a população da capital era de apenas 15 a 20 mil habitantes. Os habitantes acostumados a comer só carne e pescado levaram os imigrantes a verificar que não havia mercados ainda para a produção de hortaliças. Foram anos de tentativa até os imigrantes introjetarem o hábito de consumo de hortaliças nos habitantes nativos e assim conseguir mercado para seus produtos. Para chegar ao Taiano, os imigrantes saíam do porto de Kobe no Japão até Belém demorando mais de um mês de viagem. Em Belém, eles pegavam outro navio para se chegar até Manaus e de lá faziam um segundo transbordo em transporte de gado para chegar a Boa Vista e de lá outra embarcação pequena para chegar ao Taiano. O tempo de viagem entre Belém e Taiano levava mais de um mês.

O ano da chegada do primeiro contingente de imigrantes japoneses no ex-território Federal do Rio Branco (atual estado de Roraima) ocorreu em 1955, com a chegada de 13 famílias, no total de 71 pessoas, que vieram, na realidade, transferidas da fazenda de borracha de Belterra (Santarém-PA). Duas famílias se fixaram nos arredores de Boa Vista e 11 famílias foram destinadas à colônia de Taiano. Da pesquisa realizada por Saito (1961, p.84, 87) e citada por Muto (2010, p. 225), consta que das 13 famílias (78 pessoas) de Taiano, 40% de seus

membros foram acometidos de malária, sendo a incidência maior entre os homens que nas mulheres e crianças. Quando o segundo contingente chegou em 1961 os imigrantes de Belterra estavam reduzidos a quatro famílias apenas. O segundo contingente de imigrantes constituído por nove famílias e um solteiro, totalizando cinquenta e três pessoas, eram todos procedentes da província de Saga.

No final da década 1960, a Amazônia, foi caracterizada por contratos de trabalhos técnicos, associados a investimento de capital e tecnologia japonesa para implantação dessas empresas japonesas no Brasil, a exemplo da NEC do Brasil²⁵, que desde 1968 vem contribuindo significativamente na montagem da infraestrutura de telecomunicações. Engenheiros e técnicos que vinham trabalhar na montagem de indústrias pesadas, em metalurgia, inclusive do corpo administrativo das empresas japonesas que vinham abrir sucursais em São Paulo e em outros estados da federação para incrementar o comércio exterior (MUTO, 2010, p.103).

Interessante complementar que passados 20 anos, o governo de Roraima recrutou imigrantes de outros estados nos anos de 1980 em condições mais favoráveis. Nessa oportunidade, cerca de 30 famílias migraram do Nordeste e do Sul para este estado, entre eles, uma família japonesa - Kazuo Tsuji e sua esposa, Iku. O plano de colonização dessa época não surtiu efeito também, posto que apenas Tsuji obteve sucesso em seus negócios. Tsuji havia trabalhado por seis anos em Manaus no transporte de madeiras compensadas e de lá se transferiu para Monte Cristo, a 15 quilômetros de Boa Vista, para trabalhar no ramo da criação de aves e suínos (KATO, 2010, p. 223 *apud* MUTO, 2010). Nos anos de 1990, 20% dos ovos vendidos em Boa Vista vinham do seu fornecimento. Para atrair novos empreendimentos, o governo do Estado costumava levar os visitantes de outros estados para conhecer a granja de Tsuji.

Em 2008, ano que se comemorou os 100 anos de imigração japonesa no Brasil, foi criada por imigrantes a Associação Nipo-brasileira de Roraima, com objetivo de divulgar a Cultura Japonesa e contribuir com a diversidade cultural do Estado de Roraima. A Associação Nipo-brasileira de Roraima é enquadrada na Lei de Utilidade Pública Estadual (Lei nº 821 de 17 de outubro de 2011), na Lei de Utilidade Pública Municipal (Lei nº 1.460, de 03 de outubro de 2012) e qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Em Roraima, segundo o último levantamento do Jornalista Francisco Candido (RORAIMA, 2021), são mais de 100 famílias que atuam principalmente no agronegócio (arroz,

²⁵ Empresa que é filial da NEC Corporation – Empresa japonesa de Tecnologia.

soja, granja de ovos, hortaliças e frutas), assim como no comércio, na indústria e no serviço público.

Embora no Brasil os descendentes japoneses, de modo geral, parecem ter bom convívio na sociedade, a relação dos *dekassequis* (termo japonês aplicado a qualquer pessoa que deixa sua terra natal para trabalhar, temporariamente, em outra região), no Japão não é tão harmônica como se propaga. Os casos de conflitos de adaptação dos migrantes e de aceitação por parte dos nativos e a exploração excessiva de trabalho são elevados. De acordo com a tese de doutorado de Márcia Oliveira (2014), que pesquisou sobre os descendentes de japoneses que moram na Amazônia e que foram trabalhar no Japão, esses se sentem mais japoneses no Brasil que no Japão devido a não aceitação por parte da população nata nipônica.

Conforme relaciona Oliveira (2014, p. 273), a questão da identidade, dos nipo-brasileiros, mesmo transcorridos mais de um século da migração, parece estar mais relacionada à construção social e política dos migrantes na sociedade. Estaria relacionado ainda ao grau de sentimento de pertencimento desses migrantes à sociedade nacional que, depois de décadas de permanência no Brasil, mantem a cultura japonesa como também se identificam com a cultura brasileira uma vez que também são brasileiros.

3.6 Relações exteriores e os principais acordos com o “País do Sol Nascente”

O primeiro acordo assinado entre o Brasil e o Japão, conforme já mencionado, datou em 05 de novembro de 1895, através do “Tratado de Amizade, de Comércio e de Navegação”, efetivado com a vinda de grupos familiares para fixarem residência e trabalho no Sudeste em 1908 e na região Amazônica no final da década de 1920. Desde então, os dois países têm instituídos projetos em diversas áreas que na sua grande maioria foram cumpridos dentro das metas e prazos estabelecidos de forma recíproca. Em 04 de agosto de 1971, foi promulgado o Decreto N° 69.008, sobre Acordo Básico de Cooperação Técnica Brasil-Japão, no qual estabelece normas e orientações de assistência, perícia e fornecimento de pessoal e material para os projetos desenvolvidos em parcerias.

Segundo a informações da Embaixada do Japão (2020, *online*), na cooperação bilateral, o Brasil está em 25° lugar entre os países que com maior cooperação técnica com o aquele país, sendo o 3° maior beneficiário na América Latina. Os tipos de cooperações existentes são os seguintes:

- Cooperação financeira com ônus por meio de financiamento para infraestrutura ambiental e saneamento;
- Cooperação técnica para formação de pessoal por meio da transferência de tecnologia com envio de especialistas e realização de cursos no Japão;
- Cooperação por meio da assistência a projetos comunitários e de segurança humana, doando recursos a projetos apresentados por ONGs e entidades filantrópicas.

Conforme dados da Agência Brasileira de Cooperação do Brasil (2020, p. 03), o Brasil vem trabalhando em parceria com países amigos e organismos internacionais a cerca de seis décadas e, mais precisamente em 2021 a assinatura de Cooperação entre Brasil e Japão completou cinquenta anos. Os programas e projetos de cooperação técnica geram benefícios em importantes setores como desenvolvimento social, gestão pública, meio ambiente, energia, agricultura, educação e saúde, o que permitiu construir instituições mais concretas, capazes de desenvolver suas funções em nível superior de excelência.

O conceito de "parceria para o desenvolvimento", adotado pelo Brasil, concretiza a ideia de a relação de cooperação acarretar, a ambos os lados, compartilhar esforços e benefícios. As iniciativas propostas são avaliadas segundo o impacto e o alcance sobre as comunidades receptoras. Esse procedimento implica aprimorar mecanismos de negociação, avaliação e gestão dos projetos, a fim de enquadrá-los às prioridades nacionais.

A cooperação técnica internacional desperta grande interesse num amplo segmento da sociedade, incluindo setores governamentais e o público em geral, por possibilitar um acesso mais ágil a tecnologias, conhecimentos, informações e capacitação. O Japão é um dos principais parceiros do Brasil na Ásia. Desde 2014, os dois países reforçaram parceria estratégica e global, marcada pelos tradicionais laços humanos, pelo interesse do Brasil em aprofundar as cooperações, pela importância dos fluxos bilaterais de comércio e investimentos e pela coordenação em temas internacionais, conforme apontam dados do Ministério das Relações Exteriores (BRASIL, 2019).

No campo da cooperação técnica, a relação bilateral constitui referência nos processos de desenvolvimento nacional. O relacionamento bilateral foi, nas últimas décadas, de especial relevância em pelo menos dois aspectos econômicos: o fortalecimento do complexo minerador de ferro no Brasil, a partir dos anos 1950, e a evolução tecnológica que contribuiu para o desenvolvimento da agricultura tropical no cerrado, em particular da soja, a partir da década de 1970 (com o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados – Prodecer).

A cooperação em ciência, tecnologia e inovação é ponto prioritário da agenda bilateral. Dentre as áreas mais promissoras, destacam-se tecnologias da informação e das comunicações,

nanotecnologia, tecnologia aeroespacial, robótica e novos materiais. O Brasil e o Japão participam, ainda, em conjunto de projetos de cooperação com outros países, a exemplo da implementação do sistema nipo-brasileiro de TV digital em quase toda a América do Sul (e em países da América Central, África e Ásia) e do projeto Pró-Savana, em Moçambique (BRASIL, 2019).

Nota-se que, independentemente de governos, o Brasil sempre se interessou em buscar novas oportunidades conjuntas com o Japão e atualmente o foco está nas áreas de eficiência energética, certificação ambiental e carros elétricos. Dados do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, apontam que comércio bilateral Brasil-Japão chegou em 2016 a US\$ 8,1 bilhões. sendo que, em 2011, a corrente de comércio entre os dois países atingiu seu maior patamar que foi de US\$ 17 bilhões.

O Brasil exportou para o Japão em 2019 o valor total de 5,41 Bilhões, sendo o minério de Ferro o principal dos produtos. Entre janeiro e dezembro de 2019, a balança comercial de das exportações para o Japão fecharam com superávit de 1.337,67 Milhões. O país ficou em nono lugar como destino das exportações brasileiras e ocupa a oitava posição no ranking de fornecedores para o mercado brasileiro. A avaliação é de que ainda há espaço para ampliar os negócios entre os dois países. O Brasil exportou para o Japão em 2020 o valor total de 4,1 Bilhões, sendo ainda o minério de ferro o principal dos produtos. A projeção é de que em 2021 as carnes de aves cresçam nos números de exportações para o país.

Já em 2021, a balança comercial das exportações para o Japão fechou com déficit de 64 milhões. Ou seja, neste período, o Brasil importou mais produtos japoneses do que exportou produtos para o Japão. Esse país, além de estar entre os maiores exportadores do mundo está também entre os maiores importadores: são os 6º colocados. No ano de 2021, até o mês de novembro, o Brasil totalizou um valor corrente de negociações no comércio exterior de US\$ Milhões 454.996,8. Sendo US\$ Milhões 256.028,3 de exportações, e US\$ Milhões 198.968,5 de importações. Quanto ao produto mais exportado no ano de 2021 foi o minério de Ferro e seus concentrados, suscitando um superávit de US\$ Milhões 57.059,8. O produto mais importado no ano de 2021 foi Adubos ou Fertilizantes Químicos, conforme estudos de Fazcomex (2021).

A crise econômica mundial provocada pela pandemia da COVID-19 teve um impacto significativo, com o PIB do Japão caindo para -5,3% em 2020. Um dos principais fatores por trás desse colapso foi a queda acentuada no consumo doméstico, a qual representa mais da

metade da economia japonesa. As exportações também sofreram uma queda acentuada conforme o comércio global foi impactado pela pandemia.

3.7 A Importância da JICA para implantação de projetos de parcerias

A JICA (*Japan International Cooperation Agency*) é a Agência do Governo japonês responsável pela implantação da chamada Assistência Oficial para o Desenvolvimento, que apoia o crescimento e a estabilidade socioeconômica dos países em desenvolvimento com o objetivo de contribuir para a construção da paz e o desenvolvimento da sociedade internacional e missão de trabalhar para a segurança humana e crescimento de qualidade dos países parceiros. Com sede em Tóquio, no Japão, possui 15 escritórios domésticos e 103 em outros países. No Brasil, dois anos após sua fundação em 1976, a JICA iniciou seus trabalhos, atuando no apoio às Comunidades Nikkeis, Projetos Comunitários e parcerias público privadas, como o ICMbio, SUFRAMA, IBAMA, EMBRAPA, Governo do Estado de São Paulo, Ministério das Relações Exteriores e Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Segundo o Ministério das Relações Exteriores (2020), desde o início das atividades da JICA, o apoio oferecido ao Brasil pelo Japão adotou grande importância histórica para relações diversas entre os dois países. Até o presente momento, o montante acumulado de fundos enviado ao Brasil pela cooperação técnica supera 1.2 bilhão de dólares (cerca de 6.0 bilhão de Reais). Isto coloca o Brasil na 6ª posição entre os maiores receptores de assistência japonesa via cooperação técnica dentre todos os países do mundo e o maior fora do continente Asiático. A cooperação financeira do Japão destinada ao Brasil supera até o momento 3 bilhões de dólares (cerca de 16 bilhões de reais).

A parceria formada entre JICA, Agência Brasileira de Cooperação (ABC - Ministério das Relações Exteriores) e instituições brasileiras - receptoras de cooperação técnica japonesa no passado - é responsável pela realização até o momento de 10 “Projetos Conjuntos” nos países beneficiários na área de Saúde, Agricultura, Meio Ambiente, Formação Profissional e além da realização de mais de 40 cursos de treinamento para terceiros países (TCTP), para técnicos de mais de 20 países (MRE, 2021).

Nos anos de 1960, os acordos de cooperações técnicas foram fundamentais para fixação dos japoneses nas regiões do Brasil, pois além de adquirirem terras, para suprir as necessidades básicas, os colonos receberam investimento na infraestrutura local como estradas, escolas, hospitais, construção de residência e pequenos comércios, entre outros.

As atividades de apoio e de transferência de tecnologia e financiamentos não eram atividade, exclusivas mais inclusivas. Isso é, não eram apenas os japoneses imigrantes que eram beneficiados com os financiamentos da agência japonesa, mas todos demais das comunidades da região também recebiam o compartilhamento de conhecimento e participavam da cadeia execução de forma direta e indireta. Os modos de produção e de manejo de hortaliças, técnicas de cultivo de frutas já conhecidas, como a goiaba e a maçã, adaptação do arroz irrigado, da inclusão de agricultura exógenas como a pimenta do reino e a juta, assim como o cooperativismo e o modo de administração comercial e fabril foram influenciados pelos projetos japoneses.

Na região amazônica, no norte do Brasil, a JICA promoveu o fortalecimento do intercâmbio técnico nos setores de desenvolvimento e pesquisa e transferência tecnológica para pequenos agricultores nas áreas experimentais; na região semiárida do nordeste do Brasil, disseminação de técnicas de cultivo de culturas de alto poder econômico adequadas à região; na região do Cerrado, no centro-oeste do Brasil, além do programa de desenvolvimento do Cerrado, estabelecimento de técnicas de cultivo de hortaliças e de sistema de assistência técnica agrícola para pequenos agricultores; na zona de clima temperado, no sul do Brasil, transferência de tecnologia sobre cultivo de maçã e pera japonesa, são algumas das diversas cooperações implementadas com instituições de pesquisa de cada região (JICA, 2018, p. 14).

Outro campo importante de cooperação é na área da segurança pública na especificidade de polícia comunitária iniciada em 2004 como o projeto “Polícia Comunitária”. Esse plano pioneiro teve a duração de três anos, tendo a Polícia Militar do Estado de São Paulo como instituição executora do projeto. Em 2015 foi firmado um Acordo mais abrangente a nível federal que consistiu encaminhar policiais militares para capacitação e conhecimento técnico das práticas de policiamento no Japão e multiplicação da metodologia nas regiões no Brasil, com o apoio dos Estado de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. A JICA periodicamente envia peritos japoneses para as Unidades Federativas signatárias para diagnosticar as políticas firmadas nos convênios e se os resultados estão satisfatórios conforme acordados. Atualmente, todos os estados da Amazônia e do Brasil possuem em suas polícias projetos que visam melhoria no atendimento ao cidadão tendo por base a filosofia de polícia comunitária japonesa.

3.8 O modelo japonês de policiamento comunitário: O centro das atividades policiais de segurança no Japão

Como já exposto, 40% do efetivo da polícia japonesa é destinado ao Policiamento Comunitário fardado, armado e equipado, compartilhadas em equipes nas áreas das estruturas físicas denominadas de *Kobans* e *chuzaiشو*. Os *Kobans* são originados de antigas estruturas físicas chamadas de “Kobanshos”, fundada em 1874, compostas por 12 agentes que trabalham três turnos (24 no serviço e 48 de folga), sendo 04 policiais por turno. Em 1881, os Kobanshos receberam a denominação de *Junsa-hasshutsusho* e posteriormente, em 1994, para uma identificação mais direta da população, passaram a ser denominados de *Koban*, palavra japonesa vem a junção de Ko= troca e Ban=vigilância. Isto é, no sentido literal significa posto de “vigilância por troca”, um lugar onde a comunidade corresponde informações com os agentes policiais para prevenção da criminalidade, cuidado das pessoas e patrimônios e solução de problemas que geram insegurança pública. Os *Kobans* são instalados somente em áreas urbanas.

Ao contrário do Brasil, nas relações entre as forças de segurança e sociedade japonesa, predominam marcas de respeito e confiança, mesmo em períodos de grandes conflitos. Desde a antiguidade os samurais não eram apenas uma figura guerreira para sociedade japonesa, mas também um empreendedor moral, detentor de técnicas marciais e monopólice do uso da força e por conseguinte, um legítimo mediador de conflitos. A confiança entre os samurais e suas comunidades eram recíprocas, permanente nos períodos feudais (1185 – 1868) mas com as mudanças ocorridas durante o império *Meiji*, toda essa estrutura de laços de confiança existentes foi transferida de alguma forma para a polícia nacional japonesa.

Entre 1872 e 1879 o governo japonês enviou para a Europa o primeiro Superintendente Geral Toshiyoshi Kawaji, para estudar o sistema policial daquele continente, em especial o britânico. Esse estudo foi essencial para estruturar o Departamento Metropolitano de Polícia de Tóquio, no Ministério do Interior. A forte influência europeia ficou presente nos uniformes, o que vai se modificar somente após a 2ª Guerra Mundial, quando então a polícia japonesa passa a ter forte influência norte americana (SÃO PAULO, 2016, p.08).

Segundo as informações da Polícia Nacional do Japão, existem 1.167 delegacias de polícias, sendo responsáveis de gerir 5.250 *Kobans* em todo o Japão, instalados em áreas de maior necessidade policial, conforme as análises de critério técnico. Os *Kobans* são construídos em extensões coerentes, em dois ou mais pavimentos, com uma sala para o atendimento ao público, dotadas de recursos de comunicações e informática, além de compartimentos

destinados ao alojamento (com camas e armários), cozinha, dispensa e depósito de materiais de escritório, segurança, primeiros socorros, entre outros. De modo geral, as construções são obedecidas segundo a arquitetura da localidade e adaptadas as características da comunidade. Por exemplo, numa área de grande densidade demográfica e pouco espaço, são instalados *Kobans* de dois andares, já em lugares com maior população de idosos é necessário construir os prédios com adaptações para este público.

No *Koban*, trabalham equipes compostas por três ou mais policiais, conforme seu grau de importância, cobrindo às 24 horas do dia em sistema de rodízio por turnos de 08, 12 ou até 24 horas, o que é mais comum.

Segundo a JICA (JICA, 2020, p.30) O sistema *Koban* tem a seguinte filosofia de trabalho:

O sistema KOBAN baseia-se na ideia do policiamento comunitário direto: Pequenas unidades policiais são instaladas nos bairros para facilitar a aproximação entre polícia e sociedade civil. A ação preventiva de combate à criminalidade e a prestação de serviços de utilidade pública contribuem para o eficiente gerenciamento da ordem pública e o rápido atendimento em casos de emergência.

Cada *Koban* é comandado por um “*Assistant Police Inspector*” ou por um “*Police Sergeant*”, conforme sua importância, e cada equipe é comandada pelo mais antigo de polícia da guarnição, ou mais o graduado no respectivo turno. Os *Kobans* se ligam diretamente aos *Police Station* (espécie de delegacias) recebendo as determinações e acionamentos necessários ou para eles encaminhando as ocorrências não resolvidas nos locais, bem como condução das partes.

As atividades num *Koban* são intensas e com uma rotina estabelecida, que varia diariamente conforme a situação e análise das demandas, identificadas através de reuniões com a comunidade e estatísticas criminais. As principais atividades são as seguintes:

- Atendimento às pessoas;
- Recebimento e transmissão de mensagens;
- Patrulhamento a pé, de bicicleta ou motocicleta nas áreas abrangidas pelo *Koban*;
- Preenchimento de relatórios de serviço;
- Faxina e manutenção do material;
- Visitas às residências, casas comerciais e escritórios de serviço;
- Visitas a pessoas idosas, grupos de jovens, escolas etc., e;
- Apoio e desenvolvimento às atividades esportivas e culturais.

Nas áreas rurais, o policiamento comunitário é de responsabilidade do *Chuzaischo*, comandada por um policial que reside com sua família nas instalações. Geralmente, na parte da frente do prédio funciona a unidade policial e na parte detrás é a residência dele e sua família. A palavra *Chuzaischo* vem da junção de *chuzai* = residência onde trabalha e *cho* = local, isto é, local onde se reside e trabalha. Em regra, a esposa do policial trabalha de forma remunerada no atendimento ao público, colhendo informações das comunidades e repassando-a aos policiais para devidas providências. Ao todo, segundo informações da Polícia Nacional do Japão (2016) são 6.274 *Chuzaischo* nos interiores do Japão espalhadas nas jurisdições das delegacias, com as mesmas missões dos Kobans.

Todas as atividades de policiamento comunitário são regidas pelo Regulamento de Polícia Comunitária²⁶, no qual esclarece os pontos básicos de trabalhos dos policiais e define itens necessários para sua aplicação eficiente.

3.9 Visita comunitária e conselhos comunitários

Outros pontos relevantes dentro das atividades de policiamento comunitário são os conselhos comunitários de segurança e a visitas comunitárias. Os conselhos comunitários são órgãos formados dentro das comunidades, com características próprias, que tem por objeto reunir diversos entes (grupo de idosos, escolas, religiosos, empresários, comerciantes, profissionais liberais entre outros) com as polícias locais para discutir, elaborar e compartilhar informações sobre problemas que afligem as pessoas e que geram desordem e insegurança.

O Japão tem um dos menores índices criminais do mundo, com taxa de homicídios permanente em 0.4 por cem mil. Esses e outros fatores de desenvolvimento humano, alinhados às leis penais rígidas, restrição ao uso de armas e sistema de justiça eficiente, contribuem para que as polícias japonesas atendam poucas ocorrências envolvendo crimes violentos. Por conta disso, as atividades que os policiais japoneses são acionados em sua maioria trata-se de ações de menor potencial ofensivo como: lesão corporal leve, crime de dano, perturbação da ordem, crimes contra a honra, uso de bebidas alcoólicas e de drogas, além de investigar pequenos casos e ajuda a outras instituições.

A finalidade desses conselhos é conhecer os problemas de cada localidade pela ótica dos moradores e demais usuários dos serviços das organizações policiais japonesas. O

²⁶ Regulamento nº5 da Comissão de Segurança nacional de 19 de junho de 1969 e resito e atualizado pelo Regulamento nº 14 de 24 de junho de 1994.

diagnóstico dos problemas, com mais precisão e construído por ambas as partes, auxiliando na criação de ações voltadas para o controle de ações delituosas e no estabelecimento de prioridades.

A visita comunitária dos agentes dos *kobans* e dos *Chuzaischo* serve para a manutenção de uma boa relação com os moradores e para o reconhecimento das condições reais da área sob responsabilidade. Os agentes durante as visitas passam informações de segurança referentes a prevenção de acidentes e desastres, palestras sobre prevenção de delinquência juvenil, segurança pessoal, digital e patrimonial. Os policiais ainda acolhem pedidos e reclamações que serão analisados por escalões superiores para planejamento das ações de policiamento.

Tanto os conselhos comunitários quanto as visitas comunitárias foram copiadas e adaptadas por policiais militares brasileiras, sendo estas ferramentas uma fonte de discussão e gestão de soluções para os problemas que causam a insegurança pública de forma democrática e personalizada nas comunidades.

3.10 Policing training Japan: A aplicação do Sistem Koban/Chuzaicho no Brasil e a capacitação de policiais no Japão

A Polícia Militar do Estado de São Paulo foi a pioneira em buscar novos modelos de gestão e processos de policiamento, quebrando paradigmas a fim de produzir ações democráticas de acordo com exigências dos Direitos Humanos. Nesse período, foram estudados modelos de polícia do Canadá, Espanha, Estados Unidos e também do Japão, sendo que no final dos anos 90 a instituição decidiu pela implantação do modelo japonês de polícia comunitária, denominados *Kobans* e *Chuzaischos*, pois, segundo fontes da PMESP (2016, p. 19), o sistema era muito parecido com o que já se fazia na Polícia de São Paulo, o que demandaria poucas adaptações de ordem logística, pois na época existiam na instituição vários postos policiais em funcionamento, sendo certo que a maior mudança, na realidade, seria a comportamental e de convencimento dos policiais.

No período entre a segunda metade da década de 1990 e a primeira metade do ano 2000, a Polícia Militar do Estado de São Paulo e o Governo Federal do Brasil fizeram uma revisão drástica de sua política de segurança pública e decidiu-se pela introdução dos conceitos de “polícia comunitária” como base das atividades policiais. Foi quando lançaram a mudança de paradigma, passando do “modelo repressivo ao crime” para o “modelo preventivo da criminalidade através da parceria com a população”. O que deram ênfase ao tentar mudar a própria natureza da polícia, foi “como diminuir a distância com relação à população e como se relacionar com a população; e, para tanto, como a polícia deve abordar a população”; e foi sob este ponto de vista que o “sistema japonês de *koban*” atraiu a atenção. Por volta do ano 2000, os bolsistas

brasileiros que participaram do curso de treinamento no Japão visitaram pela primeira vez os *Kobans* japoneses; e, depois de retornar, relataram aos superiores da PMESP que, no tocante à validade do sistema, “o modelo japonês poderia ser justamente o que o Brasil está buscando para suas atividades de polícia comunitária”. A partir de então, foi feita a difusão e o desenvolvimento do “sistema de *koban*” no Estado de São Paulo (JICA, 2009, p.4).

Depois de pesquisas e estudos, foi firmado em 2004 um Acordo com duração de três anos, tendo a Polícia Militar do Estado de São Paulo como a primeira instituição executora do projeto. Através dos resultados obtidos e pelo interesse em compartilhar essas experiências com outros estados brasileiros, em 2008 foi firmado um segundo acordo, também com duração de três anos, sendo que ao todo, 138 multiplicadores receberam treinamentos no Japão e 480 no Brasil (JICA, 2016).

Em 2014, foi iniciado o Projeto Difusão Nacional da Polícia Comunitária, executado com a SENASP, e apoio de outros dois estados, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Esses estados foram considerados modelos devido ao grande avanço de estratégias de polícia comunitária e por terem resultados elevados na redução da criminalidade. No ano de 2015 a Polícia Militar de Minas Gerais, a Polícia Militar do Estado de São Paulo e a Brigada Militar do Rio Grande do Sul, em conjunto com o Ministério da Justiça/ SENASP, Polícia Nacional do Japão (NPA), Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA) firmaram o Acordo de Cooperação Técnica Internacional para aperfeiçoamento e disseminação de metodologias do Policiamento Comunitário - Sistema *Koban*, que, segundo o Acordo, “visa um sistema contínuo e autossuficiente de multiplicação da Polícia Comunitária pelas polícias militares brasileiras”.

Para esta implementação foram previstas, entre outras atividades, visitas técnicas aos estados modelos (MG, SP e RS) no período de 2015-2018, com objetivo de conhecer as práticas de policiamento comunitário e propor melhoria da qualidade dos serviços. Nesse período, policiais militares das Unidades Federativas do Brasil foram enviados para esses estados modelos com intuito de receber treinamento e aperfeiçoar as práticas de policiamento comunitário e executá-las nas suas respectivas localidades.

Nesse período, todas as instituições policiais já possuíam amplo conhecimento de estratégias de polícia comunitária angariados em curso de multiplicação promovidas pelas unidades e em convenio com a SENASP. As escolas de formação policiais (federal, estadual e municipal) já possuem em suas grandes curriculares disciplinas de referências ao tema, além de compartilhamento de informações, estudos e pesquisas através de visitas técnicas e seminários promovidos entre os estados.

Conforme previsto no Acordo, entre abril de 2015 e novembro de 2017 foram enviados ao Japão 82 policiais militares selecionados para o treinamento em polícia comunitária com objetivo de intercambiar experiências, sendo que os membros das polícias brasileiras buscaram aprender sobre o modelo de policiamento comunitário japonês naquele país, de forma a realizar uma adaptação do modelo de policiamento comunitário a cada estado que participou do intercâmbio de experiências. O custo total, segundo o Relatório da JICA, foi estimado em 219.655.000 yenes, o equivalente 10.734.268,74 Real brasileiro (JICA, 2018, p. 09).

A SENASP incentivou os 26 Estados mais o Distrito Federal a concluírem o acordo durante a vigência, porém, Sergipe e Rio de Janeiro não participaram da capacitação devido a situações políticas específicas nesses estados²⁷. Atualmente, incentivados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública e por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, os entes federados são estimulados de forma legal à prática policial que esteja em conformidade com os postulados da Polícia Comunitária, permitindo a constituição de um sistema que se funda na cooperação e visão sistêmica de segurança. O curso de polícia comunitária no Japão, é um avanço na capacitação de policiais para aprimoramento de ações já implementadas. Um dos critérios para seleção dos profissionais é que esses estejam engajados em atividades de policiamento comunitário.

No Brasil, mesmo antes da vigência do último acordo, foram implantadas Bases Comunitárias inspiradas no sistema de policiamento *Koban* do Japão, com as devidas adaptações da realidade das comunidades brasileiras, observando os aspectos legais e técnicos que atendam as peculiaridades de órgãos policiais e de cada comunidade.

Os já mencionados Estados de São Paulo e Minas Gerais foram os primeiros a implantar as Bases Comunitárias, sendo precursores de formação de doutrina e avaliação periódica do policiamento. Apesar das dificuldades, principalmente do alto custo de manutenção, muitos estados posteriormente implantaram modelos de Bases de Segurança Comunitárias, alguns ainda em caráter experimental ou em declínio como as UPPs (Unidades de Polícia Pacificadoras) do Rio de Janeiro, outros de forma definitiva e próspera como Pará, Pernambuco, Mato Grosso, Bahia, Espírito Santo e Rio Grande do Sul.

Considerando, portanto, o sistema japonês, em consonância com a realidade brasileira e consequentes adequações, identificou-se as bases comunitária como equivalentes aos *Koban*

²⁷ O Governo do Estado do Rio de Janeiro estava em execução desde 2008 o Projeto de Unidade de Polícia Pacificadora que apesar dos mesmos objetivos (aproximação e participação das comunidades, meios preventivos de controle da criminalidade). O Governo do Estado de Sergipe lançou o Planejamento Estratégico 2015/2018 com políticas específicas de segurança pública, todavia, doutrinas de policiamento comunitário foram implantadas independente do Convenio relato com a SENASP.

e, da mesma forma, foram idealizadas as Bases Comunitária de Segurança Distritais segundo o modelo *Chuzaiشو*; um local onde o policial reside e trabalha.

3.11 As Bases Comunitárias

Para esta dissertação baseamos como referência principal a doutrina da nota de Instrução 3.03.07/2010 da Polícia Militar de Minas Gerais e o Manual de Policiamento comunitário – Sistema *Koban*, da Polícia Militar de São Paulo (2009), que são fontes para elaboração de projetos semelhantes em outros estados, muito embora bases de segurança experimentais já existiam em outras polícias militares. Do ponto de vista doutrinário e ações sólidas e duradouras a PMMG e a PMESP são as maiores representantes dessa metodologia de policiamento comunitário.

Segundo o manual da PMESP (2009, p. 12), a Base comunitária é um serviço policial caracterizado como preventivo que é disponibilizado por uma equipe que compreende policiais militares para que seja possível implementar o Policiamento Orientado para o Problema (POP)²⁸, com a participação da comunidade. Emprega-se como referência a presença de uma edificação do tipo policial-militar e os processos de policiamento preexistentes, tais como o policiamento a pé, a utilização de bicicletas, de motocicleta e o motorizado, com o objetivo de reduzir o crime de menor potencial ofensivo, a sensação de insegurança e a desordem pública em áreas com alta densidade populacional.

A diretriz da PMMG complementa que as Bases Comunitárias têm a missão de executar policiamento ostensivo geral de forma personalizada, conforme necessidade de cada localidade, utilizando para identificar, analisar, avaliar e responder aos problemas contemporâneos de segurança pública e melhorar a qualidade de vida da comunidade local (PMMG, 2010, p. 11). A base Comunitária possui espaço geográfico de responsabilidade territorial definido e delimitado. Sua instalação ocorre segundo critérios de acessibilidade e visibilidade, em locais populosos que necessitem de atendimento diuturno.

²⁸ O conceito de Policiamento Orientado para o Problema (POP) foi teorizado por Herman Goldstein em 1979, sendo anunciado, juntamente com o Policiamento Comunitário, como uma alternativa revolucionária ao Policiamento Tradicional. *O Problem-Oriented Policing*, é uma estratégia moderna de policiamento que direciona as atividades policiais para identificar os problemas da sociedade, que obtenham relação com a preservação da ordem (função da polícia), analisando suas causas, desenvolvendo respostas direcionadas a sua resolução, intervenção em suas causas, e avaliando os resultados alcançados.

3.12 Base Comunitária de Segurança Distrital

Baseadas no Chuzaicho japonês, a Base Comunitária de Segurança Distrital é uma variante da Base Comunitária de Segurança, instaladas aos Distritos Municipais onde haja pequenos núcleos urbanos ou rurais distantes do centro da cidade existindo uma atividade social e comunitária próprias. A instalação da Base Comunitária de Segurança Distrital na área contribui para uma maior efetividade do policiamento ostensivo e com a aplicação dos conceitos de Polícia Comunitária amplia ainda mais esta efetividade. Os meios de trabalho a serem desenvolvidos pelo policial alocado na BCSD seguem o mesmo roteiro das BCS, tendo como fundamento as visitas comunitárias e as reuniões com os comunitários.

O policial possui uma viatura de apoio à sua disposição, sua jornada de trabalho é de 40 horas semanais, ficando a critério de seu superior imediato a definição de seus turnos de serviço para a execução do policiamento comunitário. Fora destes horários o policial está sujeito ao atendimento emergencial, se necessário.

3.13 Base Comunitária Móvel

Outra variante da base comunitária é a Base Comunitária Móvel, que é um serviço preventivo prestado por uma equipe de policiais militares que possam estar preparados para que seja possível realizar o POP, com a presença do apoio da comunidade, bem como empregar uma viatura (van adaptada ou mesmo trailer), assim como outros meios de policiamento com o intuito de diminuir o crime que possua um potencial ofensivo menor, a sensação de insegurança e a desordem pública em áreas com alta densidade populacional sazonal (PMMG, 2010). Esse serviço, visa ainda fazer frente as circunstâncias que necessitem de presença policial militar não permanente devendo ser empregada após criteriosa avaliação do comando da unidade da área onde haja necessidade ocasional ou transitória, ainda que periódica.

O manual da PMMG recomenda que o tempo de atuação da equipe da BCM na subárea de uma companhia policial militar será de um mês, prorrogáveis por duas vezes pelo mesmo período, diferente de uma base fixa que pode ser por tempo indeterminado. A solicitação de prorrogação de prazo para atuação da BCM em uma mesma subárea partirá do comandante da companhia com responsabilidade territorial pelo local, devendo este pedido ser fundamentado com bases em estudos estatísticos.

As Bases Comunitárias trazem vantagem para a corporação da polícia militar, pois permite maior cobertura das áreas da mesma forma que o patrulhamento motorizado e permite

ao mesmo tempo proximidade da mesma forma que o policiamento a pé. Além de potencializar as ações das demais atividades de policiamento.

O manual diz ainda que há um grande posicionamento por parte de alguns gestores, de que este modelo de policiamento demanda de grande efetivo policial e que engessa o policiamento fazendo com que se perca em amplitude territorial. Contudo, destaca-se que, se precedido de um estudo de situação bem elaborado, esta estratégia de policiamento atuará como uma grande ferramenta que pode inclusive colaborar para redução de demandas gerais no local onde é implantado.

Com base nas análises dos estudos das principais doutrinas (PMMG e PMESP) elencamos as principais vantagens e desvantagens das Bases Comunitárias.

Quadro 1 – VANTAGENS E DESVANTAGENS DAS BASES COMUNITÁRIAS

Vantagens	Desvantagens
<ul style="list-style-type: none"> • Ícone de referência (é de fácil acesso e simples identificação visual); 	<ul style="list-style-type: none"> • Restrições quanto a construção das instalações (Estado, município ou comunidade) bem como os seus custos.
<ul style="list-style-type: none"> • Descentraliza a esfera operacional do programa, conforme novas tendências da teoria geral da administração; 	<ul style="list-style-type: none"> • Disseminação de Bases Comunitárias identificando esta como a única alternativa para melhorar a segurança pública.
<ul style="list-style-type: none"> • Quando bem estruturado torna-se uma variável positiva de elevação da auto-estima do policial militar; 	<ul style="list-style-type: none"> • Despreparo de poucos profissionais que não interpretam o fator preventivo das Bases transformando-as em guaritas patrimoniais
<ul style="list-style-type: none"> • Quando bem explorado na esfera do relacionamento humano torna-se um fator de aproximação natural da comunidade local e da instituição Polícia Militar; 	<ul style="list-style-type: none"> • O interesse coletivo equivocado poderá propiciar um tipo de policiamento privilegiado que atenda apenas alguns
<ul style="list-style-type: none"> • Propicia a participação e atuação de outros órgãos públicos, fazendo com que a comunidade entenda que algumas ações dependem de outros órgãos públicos; 	<ul style="list-style-type: none"> • A inobservância de um critério técnico de seleção "do homem certo no lugar certo" acarretará resultados desfavoráveis.
<ul style="list-style-type: none"> • A Base Comunitária poderá abranger vários subsetores com poucos recursos e utilizando as modalidades de policiamento a pé, de bicicletas, motocicleta 	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunismos e interesses locais podem sobrepor o interesse coletivo.

Fonte: PMMG (2010); PMESP (2016) e Dhnet.org.br (2021);

Importante notar que, tanto a Base Comunitária, quanto a Base Comunitária Distrital ou equivalentes, são instalações físicas onde se exerce o serviço policial. Não é pertinente a existência de instalações físicas em uma determinada comunidade, se não há implantações de métodos de aproximação com a comunidade. O policiamento comunitário precisa ser entendido como uma filosofia que integra polícia e comunidade, buscando identificar as causas dos problemas para evitar que eles ocorram e resolvê-los de forma conjunta com a comunidade. As doutrinas analisadas defendem que no policiamento comunitário o policial deve conhecer e ser

conhecido pela sua comunidade, estabelecendo a confiança mútua, priorizando qualquer problema que perturbe a maioria da comunidade, atuando de forma preventiva, isto é, toma a iniciativa antes que o crime ocorra.

3.14 Análise e Resultados do Programa de treinamento de Policiamento Comunitário - Sistema Koban

Como parte do projeto, a JICA acompanhou com atividades referentes ao Acordo de forma permanente, através de visitas técnicas nos estados participantes, também na SENASP e Agência Brasileira de Cooperação, objetivando planejar e reorientar as ações em desenvolvimento. Essa agência é sempre consultada e informada das decisões do Projeto, enviando peritos que visitam os programas de policiamento em diferentes regiões do Brasil, com realidades e fases de implementação distintas do sistema, reunindo-se com as lideranças comunitárias e autoridade locais, promovendo palestras e participando de eventos afins.

Após a finalização do acordo, em janeiro de 2018, foi organizado pela JICA o Relatório de Conclusão do Projeto (*Project Completion Report on The Project on Nationwide Dissemination of Community Policing In Federative Republic Of Brazil*), que teve como objetivo geral avaliar se policiamento comunitário brasileiro está sendo disseminado por organizações brasileiras relacionadas. Para tanto foram utilizados cinco critérios, a saber:

- **Relevância:** Grau de compatibilidade entre a assistência ao desenvolvimento e a prioridade de política do grupo alvo, do receptor e do doador.
- **Eficácia:** Uma medida do grau em que uma atividade de auxílio atinge seus objetivos.
- **Eficiência:** A eficiência regula os resultados - qualitativos e quantitativos - em relação as entradas. É um termo econômico que é usado para avaliar até que ponto ajuda usa os recursos menos onerosos possíveis, a fim de alcançar o desejado resultado. Isso geralmente requer a comparação de abordagens alternativas para alcançar os mesmos resultados, para ver se o processo mais eficiente foi adotado.
- **Impacto:** As mudanças positivas e negativas produzidas por uma intervenção de desenvolvimento, direta ou indiretamente, intencional ou não intencional. Isso envolve os principais impactos e os efeitos decorrentes da atividade nas condições sociais, econômicas, indicadores ambientais e outros indicadores de desenvolvimento.
- **Sustentabilidade:** A sustentabilidade se preocupa em medir se os benefícios de uma atividade provavelmente continuarão depois que o financiamento dos doadores for retirado. Necessidade de projetos ser ambientalmente bem como financeiramente sustentável (JICA, 2018, p. 6).

Conforme aponta o relatório, a capacidade do SENASP, PMESP, PMMG e BMRS de prestar, em conjunto, uma assistência eficaz para outros estados foi cumprido no propósito de disseminação do policiamento comunitário no Brasil. Isso está verificado na oferta constante

de cursos de treinamento ou seminários realizados durante o Acordo. Apesar dos impactos causados pela política e crise econômica ocorrida em 2016²⁹, as autoridades de três estados modelos, bem como a SENASP, mantiveram maneiras bem ordenadas e proativas na oferta de cursos de treinamento ou seminários.

O referido relatório aponta ainda que, a SENASP deu cumprimento ao acordo oferecendo todo suporte aos especialistas da JICA enviados ao Brasil como palestrantes, observadores e participantes em seminários nos Estados conveniados do programa, com assistência financeira para o custo de viagem.

O objetivo do Projeto foi parcialmente alcançado, se avaliado com base nos indicadores acima relacionados. Em geral a disseminação e policiamento comunitário foi desenvolvido de forma constante por meio de cursos de treinamento, seminários ou sessões durante o Projeto pelos esforços contínuos da SENASP e dos estados modelo. No relatório consta o seguinte informe:

As for evaluation by five evaluation criteria, the relevance of the Project is assessed as “High”, the effectiveness of the Project is assessed as “Moderate”, the efficiency of the Project is assessed as “Moderate”, the impact of the Project is assessed as “Moderate”, and the sustainability of the Project is assessed as “Moderate”. Therefore, the team concluded that the Project would be terminated by January 2018 as scheduled, with the partly accomplishment of dissemination and implementation of community policing in most states (JICA, 2018, p. 28).

O relatório recomenda ainda que, após o término do Projeto, as contrapartes brasileiras devem tomar as seguintes medidas: 1. Desenvolver diretrizes de policiamento comunitário e; 2. Implementar um Certificado Nacional sobre policiamento comunitário, refletindo as descobertas de visitas técnicas em todo o país a serem realizadas anualmente.

Verificamos que mesmo o Presidente da República, Jair Bolsonaro, ter discurso predominantemente antidemocrático, populista, violento e averso aos direitos humanos, o Governo Federal tem apresentado uma postura de continuidade em referência aos projetos de Polícia Comunitária. Em abril de 2019 foi publicada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública no Diário Oficial da União a Portaria nº43, que estabeleceu as regras sobre criação e a estruturação de um sistema nacional de policiamento comunitário, procurando aproximar as polícias das comunidades.

²⁹ Em 2016, a economia brasileira viveu mais um ano de recessão. Junto com a crise política, o cenário teve impactos diretos na queda da arrecadação, no aumento da previsão de déficit, na crise nas contas dos estados, no aumento dos juros para financiamento, na queda na confiança dos investidores, entre outros.

O documento estabelece 18 diretrizes para o policiamento comunitário, que passam pela necessidade de visão sistêmica do modelo, “que deve permear toda a instituição policial e não apenas constituir um programa de policiamento ou fração de efetivo”, e ser entendida como uma “filosofia e estratégia organizacional” que deve constar dos cursos de formação e aperfeiçoamento dos policiais (AGÊNCIA BRASIL, 2019).

Em junho de 2021, o Projeto de Polícia Comunitária brasileiro ganhou nota máxima pela consultoria japonesa OPMAC Corporation³⁰. A decisão foi divulgada durante reunião por videoconferência, e contou com a participação de representantes da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), das polícias de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo e de autoridades internacionais. Esta avaliação seguiu os critérios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nos quesitos relevância, eficiência na implementação, eficácia, impacto e sustentabilidade. Segundo informações do MJSP, está em andamento tratativas entre o referido ministério e a JICA para novo acordo neste mesmo formato.

O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) realizou em outubro de 2021, em Brasília, uma jornada de trabalhos para modernização de cursos Polícia Comunitária que são ministradas nos estados brasileiros. O evento reuniu policiais militares dos 26 estados e do Distrito Federal para debaterem as diferentes realidades de cada região. Antes os cursos de Polícia Comunitária eram oferecidos na modalidade presencial e classificados como Curso Nacional de Promotor e Multiplicador de Polícia Comunitária. A partir de 2021, será classificado como Curso Nacional de Operador e Gestor de Polícia Comunitária, com módulos voltados para o operador de segurança pública da ponta e ao gestor de segurança pública, em nível estratégico.

Os cursos oferecidos possuíam currículos antigos e estavam sendo baseados em legislações defasadas, carecendo de atualizações nos campos técnico, metodológico e prático. Por conta disso, houve atualização de temas centrais, como direitos humanos, aspectos históricos, conceitos de Polícia Comunitária, relações interpessoais, gestão pública e participação social na segurança pública.

Além de representantes das polícias militares de todos os estados e do Distrito Federal, que foram os responsáveis pelas proposições de alterações no currículo dos cursos, a jornada

³⁰ OPMAC Corporation (OPMAC) é uma empresa japonesa de consultoria criada em 1983 com o objetivo de contribuir para a cooperação internacional por meio do preenchimento das necessidades de consultoria e assistência no campo da formulação, implementação, monitoramento e avaliação, recomendações de políticas, gestão e operação de desenvolvimento no exterior, projetos de investimento e empréstimos.

contou com a presença da secretária de Segurança da Embaixada do Japão no Brasil, Aya Shirota. O Ministério da Justiça e Segurança Pública, a SENASP é o responsável por coordenar as políticas públicas para as instituições, os profissionais e a sociedade, enquanto a Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública - SEGEN elabora, coordenada e executa as ações educativas dentro do Sistema Único de Segurança Pública. Ambas as Secretarias atuaram em parceria na organização e execução dos eventos. O SEGEN foi criado pelo decreto 10. 379/20 e substituiu a Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp) que era o projeto de educação permanente dos Governos do Partido dos Trabalhadores.

A Polícia Comunitária constitui-se, hoje, em unanimidade na segurança pública. Nas esferas federal, estadual e municipal essa filosofia ganhou, com o passar dos anos, espaço nas decisões estratégicas, estando presente nos programas e planos de governos. Notamos durante a pesquisa que não apenas os policiais, mas as comunidades, acadêmicos, jornalistas e sociedade civil em geral, por sua vez, mostram-se interessados com o tema e entusiasmados em participar das ações quando recebem o convite.

As polícias militares de forma frequente, vêm promovendo cursos com a participação de policiais e representantes da comunidade num mesmo ambiente de ensino e com o mesmo tratamento de aprendizagem nas abordagens dos tópicos de polícia comunitária.

No Brasil a filosofia do policiamento comunitário evidencia-se um processo social irreversível, pelo menos enquanto existir democracia, mas sua implantação e desenvolvimento são muito variantes nos estados brasileiros. No entanto deve-se ressaltar que, segundo estudos (SOUZA, 1999; MARINHO, 2002) muitas medidas que visavam o melhoramento da qualidade do policiamento devido às dificuldades surgidas durante sua implantação resistiram apenas nas primeiras fases. Para a consolidação permanente dos programas comunitários é necessário investimento do governo, o empenho incondicional dos policiais executores do policiamento, o monitoramento eficaz e análise da situação dos comandantes, além do apoio e a participação da população.

4 POLÍCIA COMUNITÁRIA E SUA INFLUÊNCIA NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM RORAIMA

4.1 A segurança pública na Amazônia

Discutir segurança pública na Amazônia é um grande desafio devido as peculiaridades do espaço territorial, social, cultural e simbólico, caracterizado pela rica socio biodiversidade que se depara com crises sociojurídicas e econômicas que convergem potencialmente para produção do contexto de violência e criminalidade na região.

Enquanto nas regiões do sul e Sudeste do Brasil o desafio das forças de segurança está em operar em áreas com densidade demográfica elevada e diversidade arquitetônica, na região Amazônia o dilema está em atuar em áreas de baixa densidade demográfica numa imensa área territorial possuidora de grande biodiversidade, além de enfrentar os problemas de crescimento urbano desordenados das capitais e municípios. Nesse sentido, existe diferenças enormes, por exemplo, entre patrulhar na cidade de São Paulo/SP e na cidade de São Gabriel da Cacheira/AM.

A chamada Amazônia Legal³¹ contempla uma área de 5.217.423 km², que corresponde a 58,9% do território brasileiro, distribuído por 772 municípios, representando 67% das florestas tropicais do mundo (IBGE, 2022). Se fosse um país, a Amazônia Legal seria o 6º maior do mundo em extensão territorial. Um terço das árvores do mundo estão na região, além de 20% das águas doces. A região tem 20,3 milhões de moradores, sendo 68,9% residentes na área urbana e 31,1% na área rural. A Amazônia Legal abriga 12,3% da população brasileira (IBGE, 2022).

A faixa de fronteira do Brasil, conforme ainda o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), “compreende a faixa interna de 150 quilômetros de largura paralela à linha divisória terrestre do território nacional”, conforme preconiza o art. 20, § 2º, da Constituição Federal:

§ 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei. A Amazônia brasileira tornou-se a região mais vulneráveis do território nacional dentro de quase 17 mil quilômetros de fronteiras (BRASIL, 1988, *online*).

³¹ A Amazônia Legal corresponde à área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM delimitada em consonância ao Art. 2o da Lei Complementar n. 124, de 03.01.2007. A divisão política está dividida na seguinte forma: 52 municípios de Rondônia, 22 municípios do Acre, 62 do Amazonas, 15 de Roraima, 144 do Pará, 16 do Amapá, 139 do Tocantins, 141 do Mato Grosso, bem como, por 181 Municípios do Estado do Maranhão situados ao oeste do Meridiano 44º, dos quais, 21 deles, estão parcialmente integrados na Amazônia Legal.

A Amazônia ocupa uma elevada importância econômica para o Brasil e para o mundo, que durante os processos de ocupações tem trazidos violentos conflitos agrários, danos ao equilíbrio ecológico e aos ecossistemas amazônicos, sem levar em consideração a relação da sociedade nacional com as múltiplas e diversas sociedades e povos da região. Essa diversidade sociocultural implica significativos desafios à convivência entre as diferentes populações tradicionais, etnias e a sociedade comercial e industrial, bem como seus incrementos em termos de insegurança pública, muitas vezes manifestos a partir da exclusão social e dos preconceitos que se põe contra as comunidades regionais.

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), no ano de 2021, apresentou o relatório “Cartografia das Violências na Região Amazônica”, com o objetivo, sinteticamente, de cruzar e analisar dados sobre ilegalidades, criminalidade e segurança pública na Amazônia com o debate socioambiental.

Entre os dados apresentados, o que nos chama atenção nesta dissertação é que entre 2018 e 2020, a dinâmica da violência letal na região amazônica diferencia-se do restante do país, em especial pela proeminente interiorização da violência. Há uma redução dos homicídios urbanos em ritmo mais acentuado que no restante do Brasil. Concomitantemente, os homicídios nos municípios rurais e intermediários amazônicos crescem, enquanto os homicídios nos municípios destes tipos no restante do país apresentam redução. Esse fato aponta para a influência de conflitos agrários e crimes ambientais os quais estão configurados, concomitantemente, no território onde as facções criminosas agem. Nos municípios amazônicos sob pressão do desmatamento encontramos taxas de homicídio superiores à nacional.

Em 2020, o FBSP ao comparar as taxas de Mortes Violentas Intencionais (MVI) por zonas de ocupação, verificou-se que o conjunto de municípios com as maiores taxas são os sob pressão de desmatamento (37,1 por 100 mil habitantes), em segundo lugar, os municípios desmatados (34,6), os municípios não florestais com taxa de 29,7, e, por fim, os municípios florestais apresentam a menor taxa de letalidade violência, com 24,9 por 100 mil.

Em 2020, os estados da Amazônia Legal apresentaram taxas de violência letal mais altas que a média nacional. Enquanto no Brasil, a taxa é de 23,9 mortes violentas intencionais a cada 100 mil habitantes, nos estados da região amazônica ela é de 29,6. Sendo ainda superiores em estados como Amapá (41,7), Acre (32,9) e Pará (32,5).

O atual trabalho do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), por meio da Polícia Federal, Força Nacional de Segurança Pública e Forças Tarefas com as polícias

estaduais, tentam apresentar resultados positivos no combate à criminalidade em estados da região da Amazônia Legal. Segundo informações do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP, 2021) em 2021, mais de 600 homens da Força Nacional atuaram nos estados do Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima. Desde 1º de janeiro de 2022, foram aplicadas mais de R\$ 13 milhões em multas ambientais, apreensão de 15.550 litros de combustíveis; 4.065 abordagens a pessoas; 1.946 m³ madeiras em toras apreendidas; 763 fiscalizações ambientais e; 186 animais resgatados.

A Força Nacional de Segurança Pública atua na região em apoio a órgãos como a Fundação Nacional do Índio (Funai), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Polícia Federal, Ministério de Minas e Energia, governos do Amazonas, de Rondônia e de Roraima. São operações em áreas indígenas, de policiamento ostensivo ambiental e de policiamento ostensivo em apoio aos governos locais. Além disso, as ações auxiliam na apreensão de drogas e armas, veículos recuperados, notificações ambientais, abordagens a embarcações, prisões em flagrantes, apreensões de menores, entre outros.

Todavia, o relatório do FBSP aponta ainda que, a mera militarização ou o envio de forças de segurança de fora da região para suprir demandas pontuais de comando e controle não só é extremamente cara, mas pouco efetiva. “É preciso investir no fortalecimento de mecanismos integrados de comando e controle, que conectem esferas Federal e estadual e, em especial, diferentes órgãos e Poderes (Polícias, MP, Defensorias, IBAMA, ICMBio, Judiciário, entre outros)”. Nesse sentido, para garantir soberania e desenvolvimento, a lógica que permitirá redução de crimes e violência deve ser a de construção de capacidades institucionais e não de ocupação militarizada e temporária do território.

Operações da Força Nacional de Segurança Pública e/ou de Garantia da Lei e da Ordem – GLO parecem ter pouco efeito sobre os índices de violência letal na região e, com isso, na reversão do quadro de crimes cometidos no interior da região e, portanto, na floresta. Conforme aponta a Cartografias das Violências na Região Amazônica:

Entre 2018 e 2021, houve 108 operações da FNSP na Amazônia, sendo 41 apenas no Pará. No Brasil todo, de 246 operações da FNSP no mesmo período, apenas 31 foram em apoio a ações de fronteira e/ou ao IBAMA, FUNAI e ICMBio; Entre 1992 e 2021, houve 144 operações de GLO envolvendo as Forças Armadas no país todo. Entre 2018 e 2019, foram cinco Operações de GLO exclusivas na Amazônia, incluindo a operação Verde Brasil 1, que custou R\$ 124,5 milhões aos cofres federais. Se somarmos a esse valor o custo das Operações Verde Brasil II e Samaúma, ocorridas entre 2020 e 2021, que segundo reportagem recente custaram R\$ 460 milhões, o Governo Federal gastou R\$ 584,5 milhões durante a gestão de Jair Bolsonaro com operações de GLO na

Amazônia e não conseguiu reduzir a violência e os crimes ambientais ou retomar territórios das facções nas áreas remotas da Floresta (FBSP, 2022, *online*).

Segundo o relatório do CIMI (Conselho Indigenista Missionário) os povos indígenas em todo o país ainda estão muito vulneráveis à violência. De acordo com o documento, o número de assassinatos de indígenas no Brasil aumentou de 110, em 2017, para 135, em 2018, um crescimento de 22,7%.

O setor produtivo também sofre com a ineficiência de políticas de segurança pública na região Amazônica, segundo a Confederação Nacional da Agricultura, existe ausências de dados em relação à violência contra trabalhadores e produtores rurais no Brasil, nenhum dos “Planos Nacionais” de Segurança Pública lançados no país nos últimos 20 anos traz sequer menção ao problema da insegurança vivida pelas famílias do campo (CNA, 2018, p. 24).

Nas Unidades Federativas que possuem planejamentos ou planos de Segurança Pública, a ausência repete-se. Assim, não há como negar a real despreocupação com o setor produtivo rural brasileiro. Esse despreparo é confirmado pela falta de unidades especializadas na prevenção e apuração desse tipo de crimes nos sistemas públicos de Segurança Pública no Brasil, salvo algumas exceções. Praticamente, inexistem no país delegacias especializadas em apurar crimes contra o homem do meio rural, a exemplo das que cuidam dos crimes contra o meio ambiente, a ordem tributária, a Administração Pública, entre outras.

No mesmo compasso, as corporações policiais militares dispõem de inúmeras unidades de patrulhamento preventivo especializados, mas quase nenhuma dedicada a cuidar da violência praticada contra o homem do campo. Isso tudo vem acontecendo num período em que a violência se alastrou por todo o país. Antes restrita e com maior intensidade nos grandes centros urbanos, ela migrou para as médias e pequenas cidades e chegou a zona rural.

Devido essas problemáticas enfrentadas pelas comunidades indígenas tradicionais e ruralistas, torna-se oportuno aos órgãos de segurança pública buscar métodos mais eficientes e práticos no enfrentamento a criminalidade nas áreas de conflito. Medidas de aproximação entre as organizações policiais e a comunidade propiciam novas possibilidades de ações voltadas para a melhoria da segurança pública, como por exemplo, a implantação gradual de uma filosofia de policiamento orientada para a comunidade e voltada para a resolução de problemas locais que levem em conta suas tradições e as particularidades regionais.

Atualmente, todos os estados da Amazônia possuem projetos de policiamento comunitário que buscam métodos de prevenção da criminalidade tendo por base a comunidade,

todavia, nota-se que esses esforços são incipientes para conter as situações de violência e criminalidade sobre os povos da Amazônia e seu território.

4.2 O sistema de segurança pública em Roraima

A Administração Pública no Estado de Roraima se organiza numa dimensão jurídica expressa no relacionamento independente e harmônico entre si, dos Poderes Executivo, Legislativo e Jurídico, e numa dimensão funcional, correspondente à indispensável integração do Estado com o Governo Federal e os Municípios, conforme os preceitos jurídicos.

A Secretaria de Estado da Segurança Pública - SESP é instituição responsável pela administração das polícias em todo o Estado de Roraima. A chefia geral da organização é competência do secretário da Segurança Pública o qual é escolhido e nomeado pelo governador do Estado. Como titular da pasta, o secretário da Segurança Pública é a mais alta autoridade na escala hierárquica no sistema estadual de segurança pública. Em muitos estados da Federação, a exemplo de São Paulo, as polícias Militar e Civil, Polícia Técnica-científica estão subordinadas diretamente ao Secretário de Segurança Pública. Porém, em Roraima, as Polícias Militar, Civil e o Corpo de Bombeiro não são subordinadas diretamente ao secretário de segurança, mas ao Governador de Estado que nomeia os chefes dessas forças independentes da consulta do secretário de segurança. Esse tipo de gestão varia muito conforme o contexto político de cada estado, no Rio de Janeiro, por exemplo, em 2019³², foi extinta a Secretaria de Segurança Pública e criada as Secretarias da Polícia Militar e Polícia Civil com intuito de fortalecer os comandos policiais, concomitante foi instituído o Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social, formado por 22 membros ligados ao executivo, legislativo, judiciário e sociedade civil, com o objetivo de exercer o acompanhamento das instituições estaduais de Segurança Pública e recomendar providências legais às autoridades competentes naquele estado.

No Estado de Roraima a lei N° 499, de 19 de julho de 2005 estabelece no artigo Art. 36 que, à Secretaria de Estado da Segurança Pública –SESP, compete:

- I – Organizar e coordenar os Órgãos responsáveis pela segurança pública, para garantir a sua eficiência;
- II – Manter a ordem pública e a segurança no Estado;
- III – garantir, proteger e promover a ordem pública e os direitos e liberdades do cidadão;

³² Decreto Estadual do Rio de Janeiro, 48.581 de 22/02/2019 e; Lei Ordinária N° 8636, de 28 de novembro de 2019.

IV – Dirigir e orientar as atividades da polícia judiciária e da identificação de pessoas;

V – Apurar infrações penais, no que couber ao Estado;

VI – Auxiliar e agir complementarmente às autoridades da justiça e da segurança nacional;

VII – exercer a segurança do trânsito e o controle e fiscalização nas rodovias estaduais, na forma estabelecida na Constituição Estadual e em leis próprias;

VIII – exercer outras atividades correlatas.

§ 1º Ao Secretário de Estado da Segurança Pública compete organizar, dirigir e coordenar operacionalmente os Órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Estado.

§ 2º O sistema de segurança pública do Estado é formado pelos seguintes Órgãos:

I – Polícia Civil;

II – Polícia Militar;

III – Corpo de Bombeiros.

IV – Polícia Penal

Em 2003, foram lançados os Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), como objeto dos “Protocolos de Intenções” firmados entre o governo federal e todos os Estados, além do Distrito Federal, como uma das tentativas de se instituir o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Inicialmente pensados de forma a possibilitar a coordenação de ações de gerenciamento de crises e de forças-tarefa, o GGI passou a ser tratado como órgão deliberativo e executivo, que operaria por consenso, garantindo a manutenção de autonomia e a não hierarquização de seus integrantes.

O GGI é um programa do governo federal que parte do conceito de Sistema Único de Segurança Pública. A premissa é a atuação coordenada e concentrada dos órgãos de segurança pública a fim de obter resultados mais eficientes tanto na prevenção à criminalidade quanto no desenvolvimento de ações de combate ao crime organizado.

Em 2008, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) instituiu uma linha de financiamento específica para que os estados e os municípios pudessem viabilizar a criação de instâncias de gabinetes de gestão no âmbito local, conforme os termos do programa nacional de segurança Pública com Cidadania (Pronasci). Entre os anos de 2008 e 2010, 104 Gabinetes de Gestão Integrada Municipal foram instituídos a partir desta linha de financiamento, sendo 53 em 2008, 23 em 2009 e 28 em 2010.

Em Roraima houve a instituição do Gabinete de Gestão Integrada, objetivando coordenar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), no Estado, conforme o termo de convênio n.º 013/2003 de 09 de julho de 2003, assinado entre o Ministério da Justiça e o Governo do Estado de Roraima. O grupo é composto por representantes da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Secretaria da Segurança Pública de Roraima, das Polícias Federal, Militar, Civil, Rodoviária Federal (PRF), Corpo de Bombeiros, Polícia Científica, do

Departamento de Trânsito de Roraima (Detran), representantes de secretarias do executivo, autarquias e das Receitas Federal e Estadual.

Participam ainda do colegiado como convidados os integrantes da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), do Tribunal de Justiça de Roraima (TJ/RR), do Ministério Público de Roraima (MPERR), do Ministério Público Federal (MPF), da Assembleia Legislativa de Roraima, do Exército Brasileiro, da Força Aérea Brasileira, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e das Guardas Municipais e das Defesas Civas dos municípios, no total de 31 membros e representantes.

O papel do GGI deve ainda ser de fomentar boas práticas e esforços em conjunto, promover a interlocução entre os Poderes e a criação de um planejamento estratégico que inclua todas as instituições, secretarias e autarquias que congregam o colegiado, com metas e objetivos a fim de minimizar demandas de segurança pública, respeitando a autonomia de cada integrante.

Em 2019, através da lei 1.357, foi estabelecido o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado de Roraima (SISPDS), a Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (PESPDS) e o Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Estado de Roraima (CONSESPDS), cuja finalidade é a “preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio da atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos Órgãos de segurança pública e defesa social do Estado, dos Municípios e da União” (artigo 1º da Lei 1.357 de 2019).

A Secretaria de Estado da Segurança Pública é o Órgão Central do SISPDS/RR, a quem compete à promoção cooperativa, sistêmica e harmônica dos Órgãos integrantes do sistema, proporcionando sua conjugação, integração e eficiência, de modo orientado, coordenado e controlado a fim de viabilizar a consecução das suas finalidades institucionais.

O Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado de Roraima, compreende a Polícia Civil; a Polícia Militar; o Corpo de Bombeiros Militar; a Administração Penitenciária; a Defesa Civil; e o Departamento Estadual de Trânsito.

O objetivo da Política Estadual de Segurança, segundo consta na Lei 13.675/2018 é “contribuir para a redução da criminalidade e da violência, atuando na salvaguarda da vida, do meio ambiente e do patrimônio, valorização profissional, fortalecendo os vínculos estabelecidos com a sociedade, promovendo os direitos fundamentais do cidadão”. Nesse caso, observamos que a redução da criminalidade e o que disso decorrer, são fatores positivos para a sociedade em geral como também para o agente de segurança em si.

A proposição busca o incentivo de medidas para a modernização de equipamentos, da investigação e da perícia, além da padronização de tecnologia dos órgãos e das instituições de segurança pública, estimulando e ampliando as ações de prevenção, controle e fiscalização para a repressão à violência e à criminalidade, notadamente contra os crimes violentos letais. Os meios e instrumentos da PESPDS são compostos pelo Plano Estadual de Segurança Pública e com a aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Segurança Pública.

O plano segue o que determina a Lei Federal 13.675/2018, que estabeleceu como diretrizes e objetivos os princípios do Sistema Único de Segurança Pública para elaboração de uma política estadual por cada estado.

Em 2016 foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica (iniciado em outros Estados em 2015), tendo como partícipes a União, por intermédio do Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública e o Estado de Roraima, por meio da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Polícia Militar, com o objetivo de estabelecer regime de cooperação mútua entre os partícipes, visando a realização das ações previstas no Acordo de Cooperação Técnica Internacional, estabelecido entre o Governo do Brasil e o Governo do Japão, para implementação do Projeto de Difusão Nacional da Polícia Comunitária no Brasil, com vigência de janeiro de 2015 até janeiro de 2018.

Dentro as instituições de segurança pública, apenas as Polícias Militares foram habilitadas a participar desse programa, isso devido as características de policiamento ostensivo, preventivo e sistema hierárquico e organizacional que se aproxima ao modelo de policiamento comunitário japonês.

Os critério de seleção para o intercâmbio no Japão são, primeiramente, ter participado do Curso Internacional de Multiplicador de Polícia Comunitária Sistema *Koban* realizado pela SENASP no Estado modelos de Minas Gerais, São Paulo ou Rio Grande do Sul, no período de maio a novembro de 2017.

No módulo presencial nos estados brasileiros modelos, os participantes tiveram aulas de Filosofia de Polícia Comunitária; O Modelo japonês de Polícia Comunitária – Sistema *Koban*; Operacionalidade do Policiamento Comunitário – Aplicação do Sistema *Koban* no Brasil e adaptações; Metodologia de Ensino e Desenvolvimento Pedagógico; Experiências Práticas do Policiamento Comunitário no Brasil; e Polícia Comunitária Aplicada - Visitas Técnicas aos Núcleos, às Bases Fixas, Móveis ou Distritais.

Além de Roraima, participaram do curso policiais militares de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás,

Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina, Tocantins, e Distrito Federal.

Foi aberto seleção entre policiais militares tendo como requisitos principais, além de possuir cursos de polícia comunitário, ter trabalhado de forma direta e efetiva nos projetos de policiamento comunitários desenvolvido na sua localidade. O selecionado no estado de Roraima foi na época, o primeiro sargento Aldrin Costa de Souza, autor desta dissertação.

4.3 Um policial estudando a polícia: Observação participante na análise das atividades desenvolvidas no curso no Japão

Importa salientar que parte das informações aqui citadas e analisadas fazem parte da experiência pessoal deste pesquisador como policial militar, o que nos que permitiu a prática de observação participante no curso de polícia comunitária no Japão, no qual também foi bolsista e observante das práticas de metodologia profissional naquele país.

Como métodos de pesquisa, a observação participante, tem como principal expoente o antropólogo Bronislaw Malinowski (1884 – 1942) que desenvolveu sua teoria em contato direto com os nativos de uma ilha na Nova Guiné, onde em suas anotações, chamada de etnografia, defendeu a necessidade de uma antropologia ao ar livre, onde é possível conhecer uma cultura por completo, sem fragmentações ou julgamentos e a partir do ponto de vista dos próprios nativos. Para que seja efetiva essa experiência, é necessário, segundo o antropólogo, o bom senso, a intuição psicológica, fazendo do autor o próprio cronista, historiador e a fonte da produção de novas informações.

Outro autor que utiliza o método de observação participante, dessa vez em campo de estudo urbano, é o sociólogo e economista William Foote Whyte. Com seu olhar profundo e detalhista, no seu livro e tese de doutorado “Sociedade de esquina” (2005), Foote Whyte ensina os métodos de pesquisa necessários para a realização de estudos de campo voltados para comunidades e organizações. Um dos aspectos destacados por ele é que não se pode perder de vista que, assim como os sujeitos pesquisados, o pesquisador também é um ser social que desempenha um papel e tem aspirações pessoais a serem satisfeitas. Para Whyte (2005), a reflexão sobre os fatos não é um traço contínuo.

Quando o pesquisador está instalado numa universidade, indo ao campo apenas por poucas horas de cada vez, pode manter sua vida social separada da atividade de campo. Lidar com seus diferentes papéis não é tão complicado. Contudo, se viver por um longo período na comunidade que é o seu objeto de estudo, sua vida pessoal estará inextricavelmente associada à sua pesquisa (WHYTE, 2005, p. 283).

Ainda que o pesquisador não consiga apresentar um relato totalmente completo, é a partir da interação com essa realidade que o pesquisador percebe a emergência de certos padrões no grupo estudado. Por conseguinte, esta é a premissa da pesquisa para Whyte: “As ideias crescem, em parte, como resultado de nossa imersão nos dados e do processo total de viver” (WHYTE, 2005, p. 284).

A observação participante nas últimas décadas tornou-se uma técnica muito utilizada pelos pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa e inclui o pesquisador no interior do grupo observado, tornando-se parte dele, interagindo por longos períodos com os sujeitos, buscando partilhar o seu cotidiano para sentir o que significa estar naquela situação. Conforme destaca Minayo (2004, p.03):

Observação participante é definida como um processo pelo qual se mantém a presença do observador numa situação social com a finalidade de realizar uma investigação científica, na qual o observador está em relação face a face com os observados. Ao participar da vida deles, no seu cenário cultural, colhe dados e se torna parte do contexto sob observação, ao mesmo tempo que modifica e é modificado por ele.

Referindo-se às ciências sociais, admitimos que uma total neutralidade na pesquisa de campo não é determinante, pois, quando um pesquisador que nunca teve contato com seu objeto de estudo e vai no campo “apenas observar” e coletar dados, ele já interveio sobre a dinâmica daquele elemento e o lugar. Algo muito distinto, por exemplo, das ciências naturais ou de análises de dados estatísticos, onde o pesquisador observa de fora as ações de seu objeto.

A obra de Max Weber “Economia e Sociedade” publicada em 1922, dois anos após a morte do autor, defende uma metodologia própria para as ciências sociais, que leva em conta o objeto particular das ciências sociais que são as ações humanas. Para Weber os conceitos são construídos a partir do sujeito, e não do próprio objeto de estudo. Ao aplicar o método da compreensão aos fatos humanos sociais, Max Weber elabora os fundamentos de uma sociologia denominada de interpretativa ou compreensiva. Seu objeto de estudo, a ação social, busca captar a relação de sentidos, extraindo todo o conteúdo simbólico das ações que a configuram, ou seja, todo fato que está carregado de sentido.

A sociologia compreensiva de Weber procura entender a sociedade a partir de uma configuração que os indivíduos criam a partir dos sentidos compartilhados socialmente. Neste sentido, o conceito fundamental da sociologia compreensiva weberiana é o de ação social. Que, “Significa uma ação que quanto ao sentido visado pelo agente ou os agentes, se refere ao comportamento de outros, orientando-se por este em seu curso” (WEBER, 1999, p. 23).

Portanto, ação social refere-se a uma conduta dotada de um sentido que é socialmente compartilhado a partir da interação com outros e fundamentalmente é um ato que é orientado para o outro e tem o outro como referencial. Há inúmeros exemplos de ação social como, consumir, estudar, trabalhar, escrever, rezar, praticar esportes e, nesse caso estudado, policiar.

Apesar de Weber não fazer nenhuma referência à observação participante nesta dissertação, compreendemos que essa metodologia se torna de grande valia para compreensão da ação social, neste caso a ação do policiamento comunitário, e como isso interfere nas relações com a comunidade onde é difundida.

A troca de experiências entre os policiais brasileiros e japoneses e o acompanhamento das atividades realizadas no Japão em 2016, tanto na capital Tóquio, quanto nas províncias, foi um evento de grande relevância para os dois países, principalmente, pela longa e harmônica relação diplomática celebrada. Entre os próprios policiais brasileiros já configura uma troca elevada de conhecimentos e culturas pois esses foram selecionados em diferentes estados da federação em todas as cinco regiões, com culturas, comportamentos e sotaques distintos.

Ao chegar no aeroporto notou-se logo a organização, respeito e gentileza da sociedade japonesa, já conhecidos mundialmente. Após a recepção dos representantes da JICA, foi repassado a turma orientações de estadia e a agenda do curso, na qual foi cumprida de forma rigorosa e dentro do cronograma previsto (JICA, 2016), o qual apresentamos a seguir:

- **Dia 22/10 (sáb):** chegada no Aeroporto de Narita - Tokio e hospedagem no hotel Wing;
- **Dia 23/10 (dom):** Descanso da viagem e preparativos para as instruções.
- **Dia 24/10 (seg):** 10:00 às 12:00: Instruções da JICA (Japan International Cooperation Agency) - Agência de Cooperação Internacional do Japão; Palestra "Visão Geral da Polícia do Japão", na Divisão de Assuntos Internacionais Agência Nacional de Polícia (ANP); 15:10 às 16:10: Palestra "Visão Geral da Polícia Comunitária" na ANP – Divisão de Assuntos de Polícia Comunitária; "Atividades de Prevenção do Crime" na ANP-Divisão de Planejamento de Segurança Comunitária.
- **25/10 (Ter):** 10:00 às 11:00: Visita geral à Agência Nacional de Polícia ANP-Divisão de Relações Públicas, no Quartel-Geral da Polícia Metropolitana de Tóquio; 11:30 às 13:00: Almoço na ANP-Divisão de Assuntos Internacionais, no restaurante Nicholas House (na lateral do Prédio do Governo); 13:00 às 16:30: Discussão sobre itens de interesse etc. na Agência Nacional de Polícia (ANP).
- **26/10 (Qua):** 10:00 às 10:30: Visita de observação à Delegacia de Polícia de Chiba Nishi, na Província de Chiba com registro de fotos; 10:45 às 11:45: Visita de observação ao Koban do bairro de Makuhari Messe em Chiba-Nishi; 12:00 às 13:00: Almoço; 13:20 às 14:20: Visita de observação ao Koban Móvel; 14:20 às 15:20: Observação de Patrulha conjunta com o efetivo do Koban Móvel; 15:40 às 16:40: Sessão de troca de opiniões com o efetivo da Delegacia de Polícia de Chiba-Nishi. Província de Chiba.
- **27/10 (Qui):** 10:00 às 12:00: Visita de observação à Delegacia de Polícia de Tateyama, Província de Chiba. Visita de observação ao Koban Móvel; 12:00 às 13:10: Almoço; 13:30 às 14:30: Observação de Palestra sobre Prevenção de

Crimes no Centro Comunitário com Diálogo com moradores locais; 14:50 às 15:40: Visita de observação ao Chuzaisho; 15:40 às 16:30: Observação das circunstâncias das visitas comunitárias.

- **28/10 (Sex):** 10:00 às 11:00: Discussão retrospectiva ANP Divisão de Assuntos Internacionais JICA Tóquio; 11:30 às 13:00; Almoço; Das 13:00 às 14:45: Apresentação das iniciativas de policiamento comunitário de cada polícia militar estadual, na Divisão de Assuntos Internacionais/JICA; 15:30 às 17:00 (aproximadamente): Visita de cortesia à Embaixada do Brasil em Tóquio.
- **29/10 (sab):** descanso e preparativos para deslocamento até Osaka.
- **30/10 (Dom):** Deslocamento de trem bala (Tóquio Shin-Osaka) e "Nozomi, Palestra na Divisão de Assuntos de Polícia Comunitária; "Atividades de Prevenção do Crime" na ANP-Divisão de Planejamento de Segurança Comunitária.
- **31/10 (Seg):** 09:00 às 10:00: Visita de observação ao Quartel-General da Polícia da Província de Osaka; Explicação da visão geral do treinamento na Polícia da Província de Osaka; 10:00 às 10:30; Visita de cortesia a Delegado Geral de Polícia (Sala de Reunião Especial e bate-papo informal com registro em fotos; 10:30 às 11:30: Explicação da visão geral da Polícia da Província de Osaka. 11:30 às 14:00: Almoço; 14:00 às 14:30: Visita de cortesia ao Chefe da Seção de Assuntos de Polícia Comunitária; 14:30 às 15:30: Explicação do trabalho da Seção de Assuntos de Polícia Comunitária; 15:30 às 16:00: Visita de observação à Sala de Comando e Comunicação; 16:00 às 16:30: Visita de observação ao Centro de Controle de Tráfego; 16:30 às 17:00: Visita ao Hall de Relações Públicas e ao museu da Polícia Nacional do Japão.
- **01/11 (Ter):** 09:00 às 9:15: Visita de observação à Delegacia de Polícia de Tsurumi - Província de Osaka; 09:15 às 10:30: Visita de cortesia ao Delegado de Polícia. 10:30 às 11:00: Observação de inspeções normais e Explicação da situação geral da circunscrição, com parada para registro em fotos Visita de observação ao interior da Delegacia de Polícia: 11:00 às 12:00: Visita de observação de campanhas de prevenção ao crime; 12:00 às 13:30: Almoço; 13:30 14:30: Visita de observação ao Koban Hanaten-Eki-Mae; 14:30 às 17:00: Visita de observação ao Conselho de Delegacias de Polícia na Delegacia de Polícia de Tsurumi, Província de Osaka; 17:00 às 18:00: Visita de observação de kendo juvenil (arte marcial japonesa praticado também pelos policiais);
- **02/11 (Qua):** 09:00 às 09:30: Visita de observação à Delegacia de Polícia de Kishiwada, Província de Osaka; Visita de cortesia ao Delegado de Polícia, explicação da situação geral dentro da circunscrição; 09:40 às 10:00: Deslocamento ao Chuzaisho; Visita de observação ao Chuzaisho Higashi-Katsuragi e ao Chuzaisho Yamadai-Kami da Delegacia de Polícia de Kishiwada (visitas dividindo-se em dois grupos); 10:00 às 12:00 :Visita de observação ao Chuzaisho, com instruções sobre o Chuzaisho e visita às instalações de cada Chuzaisho; Troca de opiniões com policiais lotados em Chuzaishos e suas famílias e; acompanhamento, observação de visitas comunitárias e das orientações de prevenção criminal. 12:20 as 14:00: Almoço com crianças na Escola de Ensino Fundamental Higashi-Katsuragi; 14:00 às 15:30: Sede do Grupamento de Polícia motorizado (automóveis e motocicletas); 15:30-16:00: Visita de observação das viaturas policiais;
- **03/11 (Qui):** Deslocamento de Trem Bala (Shin-Osaka até Tóquio);
- **04/11 (Sex)** 09:30 às 10:30: Discussão retrospectiva, na ANP - Divisão de Assuntos Internacionais JICA Tóquio; 10:40 às 11:40: Reunião de Avaliação na JICA; 11:45 12:15 Cerimônia de Encerramento. Preparativos para retorno ao Brasil;
- **05/11 (Sab):** Partida do Japão para o Brasil;
- **07/11 (seg)-** chegada em Roraima.

Toda acomodação, alimentação durante o curso e o traslado, assim como, as passagens aéreas de ida e volta a partir de Manaus-AM foram custodiados pela JICA. As passagens de Boa Vista - RR à Manaus-AM foram custodiados pela SENASP.

O curso " *Community Policing* " possibilitou aos profissionais das polícias brasileiras, verificar *in loco* a realidade da atividade de policiamento no Japão. A polícia japonesa é o reflexo da sua sociedade sendo evidente a eficiência, ética, educação, disciplina e cortesia. O policiamento comunitário no Japão não é tratado como uma simples especialidade, mas como uma filosofia e estratégia de administração institucional, sendo a base de todo o serviço prestado para a população.

O policiamento comunitário é tanto um prazer, quanto uma obrigação para o policial japonês e em contrapartida a comunidade não se comporta com meros clientes dos serviços prestados, mas como participantes integrais das medidas de prevenção da criminalidade e parceira das instituições. Comprovadamente, o vínculo de confiança entre a população e a polícia é bastante elevado fazendo parte da própria cultura japonesa há séculos.

É pertinente destacar que antes do policial japonês prestar concursos internos ou se mobilizar para outros setores (investigação, guarda-costeira, policiamento de choque etc.) é obrigatório passar no mínimo três anos nos *Kobans* e *Chuzaichos* para ter o contato direto com a população e mesmo saindo das bases o policial ao longo de sua carreira, sempre é priorizada a interação com sua comunidade.

Ao contrário que os brasileiros pensam, não existe elevada sofisticação de tecnologias em todas as delegacias e nos veículos, sendo ainda utilizado formulários de papel e canetas para o registro de ocorrências de solicitações, mas sempre bastante organizados na comunicação e na forma de encaminhamentos e tratamento com o cidadão que busca os serviços.

A segurança pública no Japão, fruto do trabalho de polícia local, é prestada de forma humanizada onde os agentes utilizam armas de fogo de baixo calibre como o revólver .38, recorrendo para resolução de ocorrências prioritariamente a intervenção verbal e, quando precisam, usam técnicas às artes marciais adquiridas durante rotina de treinamento mensal.

A estrutura organizacional japonesa em muitos aspectos se assemelha com as das polícias militares do Brasil, com divisões de áreas, setores e subsetores.

Conhecemos de perto como funciona o *Chuzaisho*, como já informado, um lugar onde o policial trabalha e reside. O ambiente é modesto, minimalista e extremamente limpo e organizado, isso não foi visto apenas nos lugares escolhidos para as visitas, mas notou-se que todas as edificações policiais existem um cuidado na apresentação tanto externa quanto internamente.

No *Chuzaisho* visitado, a rotina é semelhante ao descrito nos manuais e estudos no Brasil, a esposa do policial trabalha como assessora do marido, com atribuição de registro de

ocorrência e demais serviços administrativos como envio de ofício e agenda de visitas. Devido à baixa demanda de ocorrências criminais, o trabalho do policial é essencialmente preventivo e de auxílio social, desenvolvendo no profissional e sua família laços de solidariedade com a comunidade que vive, algo que garante uma convivência social mais pacífica.

Por sua vez, as estruturas dos *Kobans* seguem a arquitetura da área onde está implantado, servindo regularmente como uma referência próxima na vida das pessoas, oferecendo total apoio para que as pessoas na área local possam viver com sensação de segurança, não apenas quando um incidente acontece.

O principal objetivo do *Koban* é justamente, se envolver nas operações diárias das localidades e garantir a segurança dos moradores. É também um meio de deixar os moradores mais seguros, porque, uma vez que saibam onde estão localizadas essas delegacias, eles podem facilmente pedir ajuda. Além disso, a presença do *Koban* contribui para a prevenção de crimes mais graves como roubo, furto e agressões físicas.

Obviamente, que estamos falando de áreas de baixa incidência criminal, tanto de maior quanto de menor potencial ofensivo, o que deixa o policial livre para exercer funções que pode causar estranheza a policiais da América Latina, acostumados com enfrentamento de situações violentas. Isto é, por conta da baixa incidência criminal, as funções dos agentes de segurança pública concentra-se, por exemplo, em cuidar de pessoas perdidas ou bêbadas, ouvir cidadãos sobre questões que possam causar problemas e lidar com acidentes de trânsito, assistências a idosos e portadores de necessidades especiais, conflitos familiares e de vizinhos. Atividades estas que são secundárias ou desprezadas no Brasil, mas que são prioridades no cotidiano da polícia japonesa.

Notamos que existem poucas mulheres policiais na área trabalhando nas cabines policiais. Não descobrimos se existem pouca procura do efetivo feminino ou alguma política que restringe o número de mulheres nos *Kobans*.

Na visita de observação ao Centro de Controle de Tráfego, na província de Ozaka, verificamos que o país investe pesado em tecnologia na segurança de sua população, todavia, detectamos que, não são as câmeras e os sensores os principais responsáveis pela prevenção e baixa criminalidade. É uma combinação bem-sucedida de leis rigorosas, policiamento preventivo, ações comunitárias e educativas que têm garantido ao país uma posição de destaque entre os lugares mais seguros do mundo. Um exemplo que vimos, são alunos que desde muito cedo passam por treinamento sobre regras de trânsito que, por sua vez, são bem rigorosas em

comparação a outros países³³. Também se aprende desde cedo noções de ética, cidadania, economia e legislação.

É relevante destacar que a lei japonesa também controla o número de lojas que vendem armas. Se um cidadão quiser adquirir uma arma é necessário perseverança. Sendo primeiramente obrigatório dias inteiros de aulas, fazer exames psicológicos e *antidoping*, checagem de antecedentes criminais, investigação de ligações com grupos extremistas e, por último, ser aprovado numa prova escrita e em outra de tiro prático com um resultado mínimo de 95% de acertos. Isso ajuda a explicar por que os tiroteios e massacres com armas de fogo são muito raros no Japão.

Embora grande parte da visitas houve total assistência na abordagem da metodologia de policiamento, conhecimento da localidade, das comunidades e da cultura de modo geral, alguns pontos não tiveram a mesma abertura ou foram reservadamente explorados, como o sistema prisional, índices de suicídios, mortes por excesso de trabalho e a famigerada máfia Yakuza.

A administração marcial e as punições da prisão no Japão já causaram muitos debates com representantes de direitos humanos, que os acusam de serem cruéis e com regras severas.

Apesar do combate sistemático do sistema de justiça e o declínio nas última duas décadas, a Yakuza continua em operacionalidade sendo responsável por praticamente todos as atividades ilegais no Japão. Isso inclui espionagem, tráfico de entorpecentes e armas de fogo, jogos (*pachinko*), agiotagem e extorsão. Gerenciam a prostituição, trazendo escravas sexuais da Rússia, China e outros países asiáticos como Filipinas e Tailândia³⁴.

Há cerca de 2 mil mortes anuais relacionadas ao excesso de trabalho no Japão, sendo um problema tão antigo que há uma palavra para designá-las: *karoshi*. Porém, o governo e a iniciativa privada estão tomando uma medida para tentar diminuir o problema, como por

³³ proibido carregar alguém na garupa da bicicleta". A lei para ciclistas é de 2015 e pune com multas e prisão quem for pego pedalando alcoolizado. Também proíbe pedalar com fones de ouvido, mexendo no smartphone ou equilibrando um guarda-chuva.

³⁴ Pelos cálculos da Agência Nacional de Polícia (NPA), há cerca de 53 mil yakuzas – fontes não oficiais sugerem 83 mil. Das 22 facções, as três maiores – e mais violentas – são: Yamaguchi-gumi, Sumiyoshi kai e Inagawa-kai. A primeira tem sede em Kobe e as outras em Tóquio. No Japão, o crime é mais que organizado. É corporativo. As quadrilhas têm sede, escritório, site, fanzine e cartão de visitas (Super Interessante, 04/06/2016). A Yakuza tem uma grande mão na construção, imobiliário, câmbio, expedição de mão de obra e nos setores de TI e financeiro, de acordo com a Agência Nacional de Polícia. Eles também fornecem grande parte do trabalho para a indústria nuclear do Japão e tiveram influência na limpeza interminável do desastre de Fukushima, de acordo com relatos da mídia japonesa e inglesa e livros como "Yakuza and The Nuclear Industry", de Tomohiko Suzuki. Além das razões mencionadas acima, a mudança demográfica também desempenha um papel muito importante na queda do número de membros. Cerca de metade da yakuza já tem mais de 50 anos (BBC, *online*).

exemplo, os trabalhadores poderão sair do trabalho mais cedo uma vez por mês, muitos dizem que o plano é apenas um pequeno passo rumo a uma mudança de atitude (BBC, 2017).

Durante o curso, foi oportunizados os policiais brasileiros divulgarem as ações de policiamento comunitários desenvolvidos em suas localidades e de suas realidades, apresentando os projetos, os resultados e as perspectivas futuras da metodologia. Percebeu-se que na totalidade dos projetos apresentados, todos foram influenciados pelo sistema de policiamento japonês e tem prosperado de forma satisfatória, apesar das dificuldades particulares.

Ao término do curso, ao retornar para suas localidades, todos os policiais deveriam pôr em prática os conhecimentos adquiridos. Atualmente, quase todos os policiais que participaram dessa turma continuam trabalhando de forma direta com o policiamento comunitário.

4.4 O policiamento Comunitário em Roraima: A responsabilidade da Polícia Militar

No Estado de Roraima as primeiras ideias de policiamento comunitário que se têm registro surgiram em meados de 1985-1992, onde foram implantados os primeiros boxes de polícia, que segundo as informações orais dos policiais mais antigos, serviam de ponto de apoio das guarnições e viaturas e tinha pouca interação com a comunidade, bases estas que com o tempo foram se deteriorando até serem abandonadas.

Pouco depois, entre os anos 2000-2001 com o projeto da “*Polícia Cidadã*” foi criado, no governo do então governador Neudo Ribeiro Campos, um comitê consultivo formado por profissionais de segurança pública e educadores, que viajaram até a província de Québec, no Canadá, com o desígnio de estudar as doutrinas de policiamento comunitário naquele país (considerado ter uma das melhores polícias do mundo) e adaptá-las à realidade roraimense. O projeto pretendia ser, segundo seus idealizadores, uma “reengenharia do modelo de formação profissional” necessitando modificar o modelo de formação policial vigente, utilizando, para tal, técnicas particulares com base no desenvolvimento de uma polícia profissional do tipo comunitária (NETO, 2003, p. 20). A *polícia cidadã* seria então uma polícia centralizada nas ações de policiamento comunitário.

Em maio de 2004, pelo 1º Batalhão de Polícia Militar, foi criado o policiamento ciclístico comunitário, o *Bike Patrulha*, para principalmente, atender necessidade de se desenvolver programas de policiamento voltados para ações de polícia comunitária, conforme as exigências do Plano Nacional de Segurança da SENASP/MJ, que exigia que os Estados

Federados tenham algum projeto ligado ao policiamento comunitário. A ideia surgiu entre alguns oficiais da corporação que fizeram o curso de formação de oficiais em Minas Gerais, onde constataram que esse tipo de policiamento é executado com grande sucesso naquele estado. O policiamento ciclístico durou quase cinco anos e hoje permanece desativado.

Em 18 de janeiro de 2007 foi criado o Núcleo de Policiamento Comunitário, considerado ser o ponto central de ações de policiamento comunitário na capital. A primeira população atendida foi bairro São Bento, na Capital Boa Vista, todavia, em 2012 esse núcleo mudou a nomenclatura para NAPE - Núcleo de Atendimento Policial especializado, posteriormente transformado em AME - Atendimento Múltiplo Especial; que foi planejado para trabalhar em especial com grupos vulneráveis (mulheres, crianças, idosos, grupo LGBTTQI+), dando atenção maior aos moradores das áreas mais pobres. No entanto, o AME foi desativado com a efetivação do Programa Ronda no Bairro que foi aplicado em toda a capital e no interior com o nome de “Ronda no Interior”. Também em 2014 foi criada a Companhia Independente de Policiamento Comunitário-CipCom.

O programa Ronda no Bairro foi lançado em junho de 2014 seguindo modelos das polícias do Ceará, Pernambuco e principalmente o Amazonas. O programa Ronda utilizou cerca de 120 viaturas e 800 policiais em todo o estado de Roraima.

Os automóveis ainda possuíam um telefone celular, no qual a população poderia ligar diretamente para a equipe de serviço no bairro e seis câmeras acopladas que gravam em sistema on-line ou armazenam off-line em HD interno. Policiais civis e militares (oficiais e praças), que passaram pela capacitação, conheceram as tecnologias a serem utilizadas no programa, além de receber noções de Cidadania, georreferenciamento, Direitos Humanos e Relações Humanas. Esses policiais foram capacitados para serem os multiplicadores do programa para os demais policiais (RORAIMA, 2014, p. 02).

O projeto caro e ousado mostrou resultados significativos na redução da criminalidade, porém, no governo seguinte da Governadora Suely Campos, o projeto não se sustentou, nem mesmo com a mudança de nome, principalmente devido à crise no sistema penitenciário, onde boa parte do efetivo foi remanejado para reforçar o policiamento nas unidades prisionais.

No ano de 2015 através da portaria Nº 134/201, foi criada a diretriz de policiamento comunitário que entre outras propostas têm por finalidade conforme seu artigo I:

[...]Expedir determinações gerais sobre polícia comunitária, visando sua definição, filosofia, doutrinação e implantação, regulando alguns aspectos da realização das atividades inerentes ao policiamento comunitário no campo institucional, tático e operacional, inclusive administrativa e instrucional, dotando assim os órgãos de

Segurança Pública e Defesa Social componentes do Sistema de Segurança Pública do Estado de Roraima, de um sistema abstrato de pensamento voltado para a nova realidade, ou seja, a realização de forma efetiva do policiamento comunitário

Em 2017, através do decreto lei nº 22.414-E, em seu artigo 2º, estabeleceu a criação da Coordenadoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos – COPCDH na estrutura organizacional da PMRR, subordinada diretamente ao Comandante Geral da Polícia Militar.

Esta coordenação é a responsável em desenvolver políticas de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos, bem como a aplicação, de forma estratégica, dos princípios e padronizações doutrinários e, coordenar o Programa de Atendimento Múltiplo Especializado – AME, o Programa de Polícia Comunitária e o Programa Educacional de Resistência às Drogas - PROERD, tendo em vista as parcerias com as Secretarias de Estado e dos Municípios e representatividades em nível nacional, em virtude das suas esferas de atribuições.

Apesar da crise e das dificuldades enfrentadas, a Polícia Militar de Roraima tem desenvolvidos diversos projetos de policiamento comunitário na capital e no interior através da atual diretoria de Polícia Comunitária que coordena essas ações.

4.5 Os projetos e ações de policiamento comunitário desenvolvidos no Estado de Roraima

Verificamos que ao longo de vinte anos, o Estado de Roraima vem procurando aperfeiçoar sua forma de constituir internamente o relacionamento entre as instituições de segurança pública e a sociedade e avaliando os resultados da prestação de serviços às suas comunidades.

O reconhecimento disso, se deve ao fato da implantação de projetos através da COPCDH e das unidades operacionais da polícia militar da capital e do interior que têm desenvolvido junto à comunidade boas práticas de prestação de serviços, priorizando a prevenção do crime com base na integração e prevenção primária³⁵. Essa unidade realiza ainda projetos sociais voltados para o público infanto-juvenil, faz ciclos de palestras com temas variados sobre prevenção e direitos humanos para comunidade e para os policiais, realiza patrulhamento escolar, coordena projetos de prevenção primária e ainda reforça os serviços de policiamento ostensivo.

³⁵ A prevenção primária é o conjunto de ações destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência e a intensidade de infrações penais e perturbação de ordem, por meio da identificação, avaliação, remoção ou redução das condições propícias ou fatores precursores visando minimizar o dano à vida e à integridade física da pessoa humana, `propriedade e ao ambiente (SÃO PAULO, 2016)

A proposta de policiamento comunitário integra o programa desenvolvido pela Polícia Militar de Roraima, sendo uma das estratégias para melhorar o oferecimento dos serviços de segurança e possibilitar a aproximação da polícia com o cidadão. Todavia, percebe-se que de modo geral, os projetos de policiamento comunitário e os resultados favoráveis são, inevitavelmente, utilizados como medidas eleitoreiras e oportunidade de visibilidade institucional, apesar da boa fé e das práticas dos profissionais que as executam.

A seguir, veremos os projetos que estão ou já foram desenvolvidos nas unidades da Polícia militar na capital Boa Vista e em alguns municípios do interior.

Guerreiros da Paz - No município de Caracaraí, desde 2017 existe o Projeto “Guerreiros da Paz”, no qual objetiva a ressocialização de crianças e adolescentes dessas localidades que são considerados em situação de risco ou de vulnerabilidade social, através da prática de artes marciais (karatê e judô), e atividades complementares, como palestras de educação em trânsito, conscientização ambiental, prevenção contra drogas, além de recreação monitorada. Esse é um dos projetos que a comunidade local reconhece como positivo pois, conta com ações permanentes que recebem apoio da iniciativa privada e de órgãos públicos como o Ministério Público Estadual da comarca local. O projeto se estendeu para outros municípios como Mucajai, Rorainópolis e Alto Alegre.

Programa educacional de resistência às drogas - PROERD - Desde sua implantação na Capital de Boa Vista no ano 2000, tem como alvo principal, levar a prevenção contra uso das drogas e evitar a violência, com policiais militares fardados e habilitados para atuarem em sala de aula (através de parceria entre a Polícia Militar de Roraima e a Secretaria Estadual de Educação e Desporto) capacitando os alunos a “fazerem boas escolhas para sua vida e buscando um futuro mais seguro” (RORAIMA, 2021, p. 02).

A implantação do Programa se deu, inicialmente, em agosto do ano de 2000, no Instituto Batista de Roraima, e na Rede Estadual de Ensino Pública no dia 26 de março do ano de 2001, na Escola Estadual Maria Sônia de Brito Oliva.

O Proerd possui uma gama de Currículos Didáticos que possibilitam atender vários níveis do público escolar, indo do Ensino Infantil ao 7º Ano do Ensino Fundamental, e ainda pode ajudar os pais dos alunos com o Curso Proerd para Pais. Além disso, leva o conhecimento através de Palestras Preventivas e Socioeducativas para as comunidades em geral, sejam elas em instituições públicas ou mesmo privadas.

O Proerd tem como base o Projeto Americano “*DARE*”, desenvolvido e aplicado pelo departamento de Polícia de Los Angeles – Estados Unidos da América. Atualmente, é aplicado em todo o Estado Norte Americano e em mais de 50 países, dentre eles o Brasil.

Em toda sua existência no Estado de Roraima, este Programa já formou aproximadamente 97 mil crianças e adolescentes, tendo atendido no último semestre mais de mil e quinhentos alunos, e já foi aplicado em mais de sessenta Escolas da Rede Estadual, bem como em algumas Escolas da Rede Privada (RORAIMA, 2021).

As lições ministradas pelo esse programa têm como objetivo: desenvolver um sistema de prevenção ao uso de drogas e evitar a violência; respeitar seus familiares; ensinar como identificar as boas e más amizades; cultivar nas crianças e nos adolescentes práticas saudáveis; melhorar o relacionamento entre a Polícia Militar e a população; refletir antes de tomar suas decisões; estar preparado para dizer não à oferta de drogas e se tornar um multiplicador das informações obtidas durante o curso (RORAIMA, 2021).

Picasso não pichava – Baseado no projeto de nome semelhante da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, o programa criado em 2016, busca prevenir a violência oferecendo alternativas de arte e de esporte à jovens e crianças em vulnerabilidade social. O projeto utilizava oficinas de grafite, onde os muros das escolas são utilizados como telas para as artes. Policiais militares e artistas grafiteiros atuavam de forma voluntária no ensino de técnicas de artes plásticas para alunos de escolas militarizadas das comunidades com objetivo de prevenção contra pichações e degradação ambiental. O projeto atualmente está desativado

Conselhos Comunitários de Segurança – Os CONSEGs são grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.

Cada Conselho é uma entidade de apoio à polícia estadual nas relações comunitárias, e se vinculam, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretaria de Segurança Pública, por intermédio do Coordenador Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança.

As reuniões ordinárias de cada Conselho foram planejadas para serem mensais, realizadas normalmente no período noturno, em imóveis de uso comunitário, como igrejas e associações, ou de prédios públicos como escolas, auditórios ou quartéis, seguindo uma agenda definida por período anual.

Os primeiros Conselhos foram implantados em 2014 em Boa Vista nos bairros Senador Hélio Campos, Conjunto Cidadão e Cidade Satélite, sendo as ações sociais desenvolvidas com base na problemática de cada região.

Entidades semelhantes aos CONSEGs são importantes pois estimulam a conscientização e o fortalecimento da cidadania, a cultura da prevenção criminal e da contenção da violência, mediante a organização social e a mobilização comunitária, além do incentivo, elaboração, implantação ou coordenação de projetos e campanhas que valorizem a percepção de segurança pública como responsabilidade de todos e como pressuposto de dignidade humana (SÃO PAULO, 2018, p. 07)

De fato, nota-se que a Secretaria de Segurança Pública possui, em cada CONSEG, como representantes o Delegado de Polícia Titular e o Comandante da Polícia Militar que compreende a área do Distrito Policial. Sua legitimidade tem sido reconhecida pelas várias esferas de Governo e por institutos independentes. Todavia, apesar das intensas tentativas, os CONSEGs em Roraima não prosperam como deveriam e atualmente permanecem inativos e sem mobilização por parte da comunidade e dos gestores policiais. Existem reuniões de forma esporádicas nas comunidades para discutir os problemas locais, todavia, não levam em consideração a atuação de um conselho permanente local.

Rede de vizinhos protegidos - Em 2015, os bairros Caranã, Cauamé, Hélio Campos, Caimbé, Cambará, Caçari e Paraviana foram contemplados de forma experimental com esse projeto. O objetivo é formar uma rede de vizinhos, que se ajuda mutuamente, onde os próprios moradores, orientados pela Polícia Militar, adotam estratégias para se protegerem. A proposta é fazer com que a população utilize táticas proativas buscando identificar problemas que posteriormente poderão acarretar a quebra de tranquilidade pública e oportunidades da ação do criminoso.

Entre os exemplos estão, solicitação de iluminação pública, identificação e denúncia de suspeitos de atos criminais, solicitação pública de recuperação de áreas degradadas, promoção de eventos de prevenção de delinquência juvenil, instalação coletiva de sistema eletrônico de monitoramento, grupos de discussão em aplicativos de mensagens etc. Entre os crimes que apresentaram queda com esse tipo de estratégia estão redução de assalto à mão armada a transeuntes, furtos e violações em estabelecimentos comerciais, prédios e residências e arrombamento de veículos (MINAS GERAIS, 2018).

Teoricamente, pautadas na filosofia de polícia comunitária, os vizinhos de uma determinada localidade se reúnem para atuarem em cooperação e se associarem com o intento

de fomentar parcerias e fortalecer as relações interpessoais, bem como melhorar a relação entre a polícia e a comunidade e de aumentar a vigilância natural a fim de prevenir e restaurar problemas de ordem pública, garantindo a segurança física das pessoas e do patrimônio. Porém, o projeto não prosperou nos locais onde foram implementados e não há registro de redução da criminalidade com sua execução.

Mediador Mirim - Desenvolvido com a Polícia Militar de Roraima em parceria com Secretaria de educação Estadual, o projeto que iniciou em novembro de 2016, teve como proposta a mediação de conflitos de menor potencial ofensivo nas escolas, realizada pelos próprios alunos sob a orientação de um instrutor policial. A capacitação dos estudantes que fazem os trabalhos junto ao corpo de alunos do colégio teve carga horária de 40 horas, utilizando como metodologia, oficinas de mediação de conflitos, e conteúdo que orientam sobre os pilares da educação, práticas restaurativas, círculos de construção de paz, conflitos como oportunidade de aprendizagem, adolescente e ato infracional, entre outros. Esses alunos atuaram na resolução pacífica de conflitos como brigas, desinteligências, *bullying* e ameaças entre os próprios alunos. Atualmente, esse projeto encontra-se inativo. Verificamos que atualmente, esse e projetos semelhantes não estão em execução nas escolas públicas de Roraima.

Bom de Bola, Nota Dez- Rei da Escola – Desde meados dos anos de 1990, a Polícia Militar toca projetos semelhantes, porém em 2015 foi relançado com esse nome. O programa tem como objetivo integrar a sociedade e a Polícia Militar, aproximando os jovens e suas famílias, valorizando e difundindo a cultura e a paz, o esporte e o lazer. A filosofia do policiamento comunitário se fortalece e aproxima o policial da comunidade. Atualmente, os batalhões da PM da Capital e do interior vem utilizando os procedimentos comunitários para conquistar a confiança das comunidades gradativamente e, conseqüentemente, reduzir os índices de criminalidade.

Os alunos eram treinados pelos policiais comunitários durante a folga de trabalho e as aulas, totalmente gratuitas, acontecendo no campo de futebol da própria escola ou em campos das próprias comunidades, onde são desenvolvidas atividades, voltadas tanto ao futebol de salão quanto no de campo. Os policiais militares preocupam-se em transmitir aos alunos, além da prática inerente ao esporte, valores e disciplina, destacando a importância da dedicação aos estudos e o respeito aos familiares. O projeto foi implantado em algumas escola e comunidades da capital e do interior, no entanto, apenas a escolinha do Vila Jardim ainda está em andamento, contando com aproximadamente cinquenta alunos.

Policiamento Escolar - Em setembro de 2021, foi reimplantado o projeto de policiamento comunitário nas escolas da rede estadual de ensino. Para a realização das ações as equipes contam com duas viaturas equipadas, que operam no período da manhã e tarde. O programa conta ainda com apoio dos instrutores do PROERD e dos alunos do curso de formação de sargentos ou de oficiais que realizam as atividades do projeto no período do estágio.

Os policiais atuam nas escolas e nos quarteirões próximos, realizando o contato direto com a comunidade escolar, interagindo com os alunos e comunidade local. Inicialmente o patrulhamento escolar ocorre nas escolas que apresentam alto índice estatístico de ocorrência e atos de desordem.

Bases Comunitárias Móveis - Desde as décadas anos 1990 e 2000 a PMRR vem utilizando Bases Móveis de policiamento em apoio nas modalidades de policiamento ostensivo geral, como pontos de policiamentos de grandes eventos como carnaval, festas juninas, blitz etc. No entanto, a primeira vez que bases móveis foram empregadas no policiamento comunitário foi no Vila Jardim, no bairro Cidade Satélite, na capital Boa Vista no ano de 2014.

No ano de 2018 foram ativadas duas Bases Móveis de Policiamento Comunitário, uma na área do 1º Batalhão e outra na área do 2º Batalhão da do Comando de Policiamento da Capital, em Boa Vista. As bases, no total de três, foram adquiridas por parte de um convênio com a SENASP, destinadas para aquisição de materiais e projetos de polícia comunitária. Os veículos furgão marca Renault modelo Master L2H2 ano 2018, foram adaptados no mesmo modelo das unidades móveis da Polícia Militar de Minas Gerais.

Os policiais prioritariamente atuam de forma preventiva, porém, eventualmente, podem atuar de forma repressiva sempre que se deparem com flagrante delito na área e quando não é possível outra viatura assumir a ocorrência.

Dados fornecidos pelo COPHPC demonstram que o policiamento das Bases Móveis tem contribuído para diminuição dos índices de crimes nos locais onde é empregado.

Segunda a referida pesquisa, nos locais onde foi implantada a Base Móvel, no ano de 2019 em relação ao ano anterior de 2018, houve uma redução no mesmo período (janeiro, fevereiro, março e abril) de 58% (181 ocorrências a menos) em todos os tipos de ocorrência e de 48% (14 ocorrências a menos) no número de roubos e furtos, que são os crimes que mais preocupam a população. Comprova-se então que nesses locais em que a Base Móvel foi implantada, os índices criminais baixam e conseqüentemente há um aumento na sensação de segurança.

Visitas solidárias e visitas comunitárias - As visitas comunitárias e solidárias, que são desenvolvidas em algumas unidades da Polícia Militar são inspiradas no sistema japonês de *Kobans* e *Chuzaiشو* sendo instituídas pela primeira vez no 2º Batalhão de Polícia Militar em março de 2018 e estão inseridas na proposta da valorização da prevenção primária no contexto da violência urbana na área do batalhão, levando em consideração o atendimento as vítimas dos ilícitos criminais como, agressão físicas, roubo e furto geral, violação de domicílio, abandono de incapaz, entre outros. A *visita solidária* consiste no contato do policial com a vítima da ocorrência policial previamente analisada e triada pelo comandante da unidade, sendo que quando do contato o policial se solidariza com a vítima, no sentido de demonstrar que teve conhecimento da ocorrência e que a Polícia Militar está envidando esforços para manter a Segurança Pública na região, devendo orientar a vítima da importância da prevenção primária. A *visita comunitária*, por sua vez, consiste no contato pessoal do policial com a população previamente analisada e triada pelo comandante da unidade, em áreas de incidência criminal, em face de não ser possível estabelecer-se o vínculo da vítima de ocorrência com a área da Companhia (residir, trabalhar ou estudar), e quando do contato o policial demonstra a importância da prevenção primária por parte da população, e do registro da ocorrência. Mesmo de forma incipiente, esses modelos de atendimento continuam em atividades nas unidades da Polícia Militar de Roraima.

Ronda Maria da Penha - Com a entrada em vigor da Lei 11.340 de 07 de agosto de 2006, Lei Maria da Penha, foi criado o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, onde os Estados membros se comprometeram a criar políticas públicas no sentido de coibir a violência familiar e de gênero.

O artigo 10 da Lei nº 13.505 de 08 de novembro de 2017 preconiza que,

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

Art. 10-A. É direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar o atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores preferencialmente do sexo feminino - previamente capacitados. (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017) (...) (BRASIL, 2017, *online*).

Em atendimento a essa lei específica, em agosto de 2016 foi lançado o Projeto “Ronda Maria da Penha”, uma parceria do Tribunal de Justiça de Roraima e do governo do Estado, por meio da Secretaria de Trabalho e Bem-Estar Social e Polícia Militar. Para o desenvolvimento

do projeto, uma viatura da Polícia Militar foi equipada para atender exclusivamente às vítimas de violência doméstica e familiar.

Atualmente, o “Ronda Maria da Penha” é de responsabilidade da COPCDH cuja sede funciona nas dependências da Casa da Mulher Brasileira possuindo atividades com a devida atenção nos dias e horários de maior incidência, entre sexta-feira a partir das 18h00min até 22h00min de domingo. Para facilitar o atendimento, os policiais possuem acesso aos endereços cadastrados de mulheres que já tinham medidas protetivas por estarem em situação de risco, para posterior visita e monitoramento dos casos. Outro diferencial do programa, é que os policiais que atuam no programa foram treinados em atendimento especializado, estando aptos a dar atenção diferenciada às mulheres.

Entre os meses de janeiro a novembro de 2020, Roraima registrou 4.366 casos de violência doméstica. Os números foram divulgados pela Coordenadoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, da Polícia Militar. Os registros de violência doméstica representam 11,09 % do total de ocorrências policiais atendidas via Centro Integrado de Operações Policiais (CIOPS), no último ano, que foi 39.381 ocorrências.

Para atender os casos de violência contra a mulher, a Casa da Mulher Brasileira oferece atendimento especializado em situação de violência, com Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher e a Ronda Maria da Penha, alojamento de passagem, Brinquedoteca, apoio psicossocial, DPE (Vara Especializada de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher). Dependendo da gravidade, a vítima é encaminhada para hospital e IML para exames de corpo de delito. A casa da mulher Brasileira possui serviço acolhimento e triagem com objetivo de formar laço de confiança, agilizando o encaminhamento e iniciando os atendimentos prestados pelos outros serviços da Casa, ou pelos demais serviços da rede, quando necessário.³⁶

A polícia Comunitária nas Comunidades indígenas - Em outubro de 2016, a Polícia Militar promoveu, na Academia de Polícia Integrada Coronel Santiago (APICS), no bairro Canarinho, zona Leste, a atividades do projeto de capacitação pedagógica do Estágio de Procedimentos da Polícia Comunitária em Comunidades Indígenas.

³⁶ A primeira unidade da Casa da Mulher Brasileira foi inaugurada pela ex-presidente Dilma Roussef no ano de 2015, em Campo Grande (Mato Grosso do Sul). O programa foi a principal ação do Programa Mulher, viver sem Violência desenvolvido pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e ainda permanece com as mesmas características no Governo do presidente Jair Bolsonaro. Hoje, o país dispõe de sete Casas da Mulher Brasileira em funcionamento. Elas estão instaladas em Campo Grande (MS), São Luís (MA), Boa Vista (RR), Fortaleza (CE), Curitiba (PR), São Paulo (SP) e Distrito Federal, considerados os locais com maiores índices de crimes contra a mulher (BRASIL, 2021).

A origem do Projeto deu-se a partir da solicitação do Grupo de Apoio e Proteção aos Indígenas do Estado de Roraima (GAPI) à Direção da Academia de Polícia Integrada no Estado de Roraima (APICS/RR). Para tanto foi elaborado um curso no qual foi oferecido conceitos iniciais da Polícia Comunitária aos 181 integrantes das comunidades indígenas que foram selecionados para participarem do curso (SOUZA, 2018, p. 98).

O curso também foi uma demanda das comunidades indígenas que procuraram ajuda da secretaria de segurança e da polícia militar para enfrentar os problemas de insegurança pública que atingem as reservas indígenas como crimes ambientais, garimpo ilegal, tráfico de drogas e alcoolemia. Com a implantação da filosofia da Polícia Comunitária, houve uma solicitação das comunidades indígenas no sentido de sentar e discutir formas de como aplicar essa iniciativa de igual modo nas comunidades indígenas.

No primeiro estágio, as aulas do projeto tiveram duração de 20 horas/aula, com cerca de 200 indígenas das comunidades Canuanin, Pium, Cachoeirinha do Sapo, Manauá, Cumaru, Novo Paraíso, Moscou, Alto Arraia, Vista Alegre, Milho e Jabuti pertencentes as etnias Wapixana e Macuxi.

O projeto teve como objetivo principal, capacitar aos moradores das comunidades indígenas para atuarem de acordo com as legislações Federais e Estaduais referentes as ações de Segurança Pública, sobretudo as que dizem respeito a polícia comunitária, no intuito de melhorar a convivência em sociedade, assim como dotá-los de conhecimentos dos direitos e responsabilidades quanto a Segurança Pública e Defesa Social para a prevenção eficaz dos direitos e resoluções de conflitos naquelas comunidades (PMRR, 2016).

Assim, em virtude do êxito da primeira formação através do 1º Estágio e, após solicitação de outras comunidades, ocorreu a segunda formação do 2º Estágio de Procedimentos de Polícia Comunitária para as Comunidades Indígenas no Estado de Roraima. Os participantes desse segundo estágio foram representantes de comunidades indígenas do Baixo Cotingo, Raposa, Surumu, Tabaio, Serra da Lua, São Marcos e Contão. Todos das etnias Wapixana e Macuxi.

Conforme o comandante Geral da Polícia Militar em 2016, Coronel Dagoberto Gonçalves, a realização das atividades de capacitação é necessária, visto o delicado momento em que muitas comunidades indígenas vêm sofrendo por conta do aumento da criminalidade. A ideia é discutir maneiras de como esse instrumento pode ser aplicado, respeitando a peculiaridade de cada localidade, seja ela uma comunidade indígena, uma pequena localidade, áreas fronteiriças, entre outros aspectos. Segundo o Coronel Gonçalves, o objetivo é formar um

conselho para discussão da segurança pública: “essas discussões devem servir de preparação para a montagem de um conselho comunitário de segurança, um grande conselho entre os órgãos de segurança e as comunidades indígenas, na questão da segurança pública”³⁷.

Devido as constantes ameaças sofridas pelas comunidades indígenas em seus territórios e a ineficiências dos órgãos de fiscalização do estado, obrigaram esses povos criar os denominados Grupos de Proteção e Vigilância dos Territórios Indígenas (GPVIT) com objetivo de, por conta própria, garantir a segurança das terras indígenas. Esses grupos surgiram primeiramente em áreas da Raposa, Baixo Cotingo, Tabaió, Serras, Serra da Lua, Murupu, Amajari, Wai-Wai, sob a influência do Conselho Indígena de Roraima – CIR e se ampliaram em todos os territórios indígenas.

A atuação desses grupos é controversa pois de um lado existem alegações que os povos agem de forma arbitrária e sem amparo legal na proteção de suas áreas, usurpando até mesmo o poder de polícia do Estado na restrição ao acesso de pessoas nas estradas de acesso. Do outro lado, existe a alegação que esses povos são obrigados agir de maneira defensiva e as vezes com uso da força devido à ausência das autoridades legais em promover a segurança devida no combate à criminalidade nesses territórios.

4.6 A visita técnica de peritos do Japão e diagnóstico das ações de polícia em Roraima

Por intermédio da Polícia Militar de Roraima o Governo do Estado realizou, o I Seminário Internacional de Polícia Comunitária em Área de Fronteira. O Seminário ocorreu nos dias 21 e 22 de agosto de 2019, contando com participação de integrantes das Polícias Militares de Minas Gerais, São Paulo, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Paraná.

As palestras foram ministradas por representantes das embaixadas da Guiana, da Venezuela e por peritos da Polícia Nacional do Japão, especialistas da Polícia Militar de Minas Gerais, São Paulo e policiais locais que trabalham diretamente em destacamentos nas áreas de Fronteiras e projetos de polícia comunitária na capital Boa Vista.

Os participantes do seminário, além das palestras, realizaram visita técnicas aos abrigos de refugiados da Operação Acolhida no município de Boa Vista e aos projetos de polícia comunitária realizados pela Polícia Militar. Eventos semelhantes são realizados na sua grande

³⁷Disponível:<https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Indios-aprendem-sobre-Policia-Comunitaria/16683>

maioria nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, com realidade muito distintas da região amazônica. O I Seminário de Polícia Comunitária em Área de Fronteiras foi a pioneira em discutir segurança pública em âmbito nacional dentro de uma referência amazônica, possibilitando aos participantes verem de perto os desafios da realidade de fazer segurança pública em meio a crises migratórias, dinâmicas da violência e as deficiências de políticas públicas.

No dia 06 de dezembro de 2019, a SESP recebeu a visita do perito japonês Atsunori Kadoya, representante sênior da JICA no Brasil, para realizar diagnósticos e acompanhamento dos projetos de polícia comunitária em Roraima. A visita faz parte do Acordo de Cooperação Técnica, firmado pela SENASP com a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e a Polícia Nacional do Japão, tendo por objetivo fomentar e disseminar a filosofia de Polícia Comunitária nas regiões do Brasil.

O perito reuniu-se com representantes da segurança pública do Estado, onde foram discutidos os projetos de polícia comunitária existentes e na oportunidade, foram apresentados os problemas enfrentados pelas instituições locais, entre eles o aumento de crimes envolvendo organizações criminosas e a crise humanitária causada pela intensa migração venezuelana. O perito japonês também visitou a base comunitária do residencial Vila Jardim e a metodologia de ensino e os colégios militarizados gerenciados pela Polícia Militar³⁸.

O representante ainda esteve na sede da Associação Nipo-Brasileira de Roraima com representantes de famílias de imigrantes japoneses, conhecendo as atividades desempenhadas pela associação e o histórico da migração japonesa em Roraima e sua influência na cultura e economia local. Esse também intermediou a agenda da visita Embaixador do Japão no Brasil, Akira Yamada, à Boa Vista, o que de fato aconteceu em janeiro de 2020. Na oportunidade, a embaixada se comprometeu a apoiar os projetos desenvolvidos pela associação em Boa Vista.

³⁸ A Rede de Colégios Militarizados criados pelo Decreto Governamental (RR) nº 2.4.85.1-E, de 05. de março de 2018, tem o objetivo de trabalhar dentro das unidades de ensino os princípios de hierarquia, civismo e cidadania como forma de disciplina e integração social. Com a ampliação da rede, Roraima conta com 33 escolas militarizadas, sendo 20 na capital e 13 no Interior. O Estado também possui um Colégio Militar Estadual e uma Escola Estadual Cívico-Militar. Juntos os colégios atendem 27.885 alunos. Roraima também aderiu em 2019, ao Pecim (Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares), instituído pelo Governo Federal, por meio do Decreto Presidencial Nº 10.004, de 05 de setembro de 2019. Esse modelo de escola é baseado no conjunto de ações em três áreas específicas: educacional, didático-pedagógica e administrativa (RORAIMA, 2022).

4.7 O programa Polícia nas Ruas: inovação ou “mais do mesmo”

Em novembro de 2021 foi implementado pelo Governo do Estado de Roraima o Programa Polícia na Rua, com o objetivo de ser uma nova reengenharia nos projetos de policiamento comunitário que utiliza alto investimento em tecnologia e em pessoal. Com base em ações de prevenção e aproximação com a sociedade, o programa coincidiu com a formação de quatrocentos novos policiais militares que, junto com outro efetivo escalado, passaram por uma capacitação continuada para atuar em princípios de polícia de proximidades, integrando as três forças de segurança do Estado: Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiro Militar.

O programa traz em seu bojo os princípios de polícia comunitária, todavia, as bases físicas do policiamento não são fixas como os *Kobans* e os *Chuzachos*, mas móveis. Isto é, as viaturas policiais trafegam dentro de uma área previamente determinada dividida por setores na cidade de Boa Vista e nos municípios do interior.

No mesmo período do lançamento do programa foi aprovado através da Portaria 1066, do Comando Geral da Polícia Militar de Roraima, o Manual do Gestor e Operador do Curso de Polícia de Proximidade com ênfase ao Programa de Policiamento Ostensivo “Polícia na Rua”, baseado em referências de outros manuais como o do Programa Ronda do Bairro da Polícia Militar do Amazonas, Manual do Curso de Multiplicador de Polícia comunitário (SENASP, 2016) e em artigos científicos na área. O Manual do Gestor e Operador contém um copilado de recomendações para orientar o procedimento policial na prestação do serviço à população, buscando valorizar as boas práticas policiais e comunitárias já implantadas no Brasil e enfatizando a todo instante a parceria do cidadão com o sistema de segurança pública.

Assim, no âmbito do Programa Polícia na Rua, o Manual do Gestor e Operador - Polícia na Rua, visa satisfazer a necessidade de orientações sobre os temas primordiais que integram as atividades de policiamento comunitário, apresentando, também, caminhos para o desenvolvimento da integração entre os órgãos, da mobilização comunitária, participação da Polícia na resolução de problemas junto à comunidade e, concomitantemente, a mudança de comportamento dos policiais, através de um processo educativo contínuo (RORAIMA, 2021, p.17).

Segundo o Governo do Estado de Roraima (2021), a implantação do programa teve um aporte de R\$ 30 milhões de emendas parlamentares, no qual foram adquiridos veículos (carros e motocicletas), além de armamentos, munições e equipamentos para a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar de Roraima, que vão garantir a viabilidade do projeto.

Na Polícia Militar, órgão com ações mais próximas com a sociedade, estão investidos mais de R\$ 20 milhões, na compra de automóveis, mobílias, computadores e demais componentes de informática, além de pistolas, fuzis, munição, acessórios e diversos tipos de coletes, escudos e capacetes.

Para o programa foram contratadas 120 viaturas para atender os bairros de Boa Vista e o Interior do Estado. Os automóveis modelos caminhonetes contam com um aparato de câmeras inteligentes, que conectadas a um sistema fazem reconhecimento facial e identificação de placas de veículos. O valor do contrato de locação das viaturas é de R\$ 1.117.200,00 por mês, um total de R\$ 13,4 milhões ao ano. A empresa vencedora da licitação tem sede em Manaus (AM), a mesma responsável pela locação do programa Ronda nos Bairros no ano de 2014. O programa iniciou-se nos bairros com maior incidência criminal e já se estendeu para toda a capital e nas cidades do interior.

Em 18 de março de 2022, através do Decreto Nº 31.749-E, foi publicado no Diário Oficial do Estado de Roraima, de forma oficial, a implementação do programa, ampliando de forma estratégica a filosofia de polícia comunitária, definindo metodologia própria de atuação da polícia de proximidade (prevenção primária), com ênfase na proteção do cidadão e redistribuição das áreas de responsabilidade territorial das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. Os artigos seguintes desse decreto estabelecem:

RESOLVE:

Art. 1º Instituir, no âmbito do Estado de Roraima, o Programa “POLÍCIA NA RUA”, com a finalidade de melhorar a operacionalidade de segurança pública da política estadual, por intermédio do Plano Operacional da Polícia Militar e a interação com os órgãos componentes do Sistema de Segurança Pública do Estado de Roraima e do aperfeiçoamento da prevenção e da repressão qualificada das condutas ofensivas à sociedade, tendo como foco principal o cidadão.

Art. 2º O Plano de Articulação Operacional do Programa “POLÍCIA NA RUA” tem como diretrizes:

- I - A compatibilização territorial de atuação;
- II - A integração e a modernização organizacional;
- III - a construção e a reforma de infraestrutura (DIPS – DEPARTAMENTO DE POLÍCIA INTEGRADA);
- IV - O reaparelhamento de órgãos;
- V - a interação, a inclusão e a capacitação de recursos humanos;
- VI - O desenvolvimento de metodologia de policiamento comunitário;
- VII - o desenvolvimento de ações estratégicas dos órgãos componentes do Sistema de Segurança Pública do Estado de Roraima;
- VIII - fortalecer e melhorar o desenvolvimento operacional das polícias;
- IX - Aumentar a prevenção criminal e melhorar a repressão qualificada;
- X - Estabelecer indicadores de desempenho.

Art. 3º O Programa “POLÍCIA NA RUA” será desenvolvido com os seguintes objetivos:

- I - Desenvolver e consolidar a filosofia estratégica de Polícia Comunitária, com intuito de proteger o exercício da cidadania e a dignidade da pessoa humana, garantindo a melhoria do ambiente organizacional e operacional;

- II - Aumentar a integração e a interação entre os órgãos do Sistema de Segurança Pública do Estado de Roraima com a comunidade, respeitando as suas peculiaridades e atribuições, consoante adequação dos efetivos;
- III - incentivar e promover parcerias com instituições e organizações;
- IV - Racionalizar e adequar efetivos e meios materiais para melhorar o desempenho;
- V - Estimular e promover a interação comunitária, por intermédio da parceria entre os Órgãos de Segurança Pública e Comunidade por intermédio dos Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEG, a fim de identificar problemas, dificuldades e prioridades de ordem pública e necessidades de políticas sociais e preventivas;
- VI - Desenvolver a atuação proativa e mediação na resolução pacífica dos conflitos;
- VII - buscar soluções pela conscientização da população para assunção de responsabilidade individual na prevenção dos conflitos sociais;
- VIII - aprimorar os recursos humanos dos órgãos do Sistema de Segurança, por meio de um Programa de Educação Continuada Presencial e a distância (EAD);
- IX - Desenvolver sistemas informatizados, estabelecendo parâmetros para o desencadeamento de esforços de inteligência para subsidiar o processo decisório;
- X - Elevar a capacidade de mobilidade e visibilidade dos órgãos policiais;
- XI - aumentar a eficiência do trabalho policial, com profissionais qualificados, equipamentos adequados às demandas típicas da área de atuação;
- XII - fortalecer subsistemas logísticos de material bélico e manutenção de viaturas e equipamentos;
- XIII - padronizar identidade visual para as instalações, viaturas, equipamentos e uniformes;
- XIV - zelar pelo bem-estar e qualidade de vida da comunidade local e dos policiais;
- XV - Reconhecer o desempenho profissional e atingimento de metas;
- XVI - as metas e as formas de reconhecimento serão regulamentadas por meio de portarias específicas dos chefes de cada órgão.
- Art. 4º A capacitação continuada de recursos humanos para o emprego em atividades fim e meio, observará as matrizes curriculares estabelecidas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e pela Secretaria de Estado de Segurança Pública (RORAIMA, 2022, *online*).

Outro ponto importante é o estabelecimento de desdobramentos operacionais no município de Boa Vista correspondendo à duas áreas, denominadas de Área Integrada de Segurança Comunitária. Cada AISC é constituída por três Subáreas Integradas de Segurança Comunitária - SISC, de responsabilidade de uma Companhia de Policiamento Comunitário e de um Distrito Policial. Da mesma forma, nas cidades do interior, o desdobramento operacional corresponde a seis áreas, denominadas de Área Integrada de Segurança Comunitária do Interior – AISCI. Cada AISCI é composta por um grupo de localidades de responsabilidade de uma Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira e de uma Delegacia de Polícia do Interior³⁹.

³⁹ I- A AISCI 1, de responsabilidade da 1ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira - 1ª CIPMFron, do Comando de Policiamento do Interior – CPI, e da Delegacia de Polícia de Pacaraima, será composta pelos municípios de Amajari, Pacaraima e Uiramutã;

II a AISCI 2, de responsabilidade da 2ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira - 2ª CIPMFron, do CPI, e das Delegacias de Polícia de Caracaraí e Iracema, será composta pelos municípios de Caracaraí e Iracema e a vila de Campos Novos e Baixo Rio Branco;

As medidas, métodos, equipamentos ou dispositivos de controle de crime que utilizam tecnologia de ponta seguem uma tendência nacional e internacional. Embora os recursos tecnológicos possuam custos elevados, o retorno que se obtém do seu uso nas ações da polícia tais como em fundamentações de prisões e soluções de crime, justificam o investimento do poder público que deve primar pela eficiência dos agentes de segurança.

Além de câmeras nas viaturas, a instalação de câmeras nos uniformes dos agentes das forças de segurança está em fase de análise e implantação na maioria dos estados brasileiros. A nova tecnologia, conhecida também como *bodycam*, já está em vigor nos estados de São Paulo, Santa Catarina e Rondônia e em fase experimental no Pará e no Rio Grande do Sul.

Todavia, essa medida tecnológica, por si só, não deve ser tratada como resolução a todos os problemas da violência praticada pelas polícias ou contra esses agentes de segurança. As câmeras e tecnologias afins devem ser vistas como uma das ferramentas de aplicação e proteção das leis, tanto o para o policial quanto para a sociedade, não devendo ser utilizadas para constrangimentos, assédio moral ou propaganda governamental.

Conforme pesquisas apontadas por reportagem da rede BBC (2021), as câmeras têm um efeito grande na relação entre policiais e civis em ocorrências, com redução de 28,5% na apresentação de acusações de desacato, desobediência ou resistência contra cidadãos; diminuição de 61,2% do uso de força (física, letal ou não letal); e queda de 6,2% no uso de algemas e realização de prisões.

De modo geral, a produção de registros das ocorrências para encaminhamento à Polícia Civil cresceu 9,2%, o registro de ocorrências com vítimas aumentou 19,2% e, como já mencionado, houve um crescimento significativo nos registros de ocorrências relacionadas a violência doméstica.

III - A AISCI 3, de responsabilidade da 3ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira - 3ª CIPMFron, do CPI, e da Delegacia de Polícia de Rorainópolis, será composta pelo município de Rorainópolis e as vilas de Equador, Jundiá, Nova Colina e Novo Paraíso;

IV - A AISCI 4, de responsabilidade da 4ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira - 4ª CIPMFron, do CPI, e das Delegacias de Polícia de Alto Alegre, Cantá e Mucajaí, será composta pelos municípios de Alto Alegre, Cantá e Mucajaí, as vilas do Apiaú, Félix Pinto, Taiano e a zona rural de Boa Vista;

V - A AISCI 5, de responsabilidade da 5ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira - 5ª CIPMFron, do CPI, e das Delegacias de Polícia de Bonfim e Normandia, será composta pelos municípios de Bonfim e Normandia e a vila São Francisco;

VI - A AISCI 6, de responsabilidade da 6ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira 6ª - CIPMFron, do CPI, e da Delegacia de Polícia de São João da Baliza, será composta pelos municípios de Caroebe, São Luiz do Anauá e São João da Baliza e vila de Entre Rios (art. 14 da do decreto Nº 31.749-E.)

Os dados também indicam que o efeito é maior nas ocorrências de baixo risco — a classificação é feita pela própria Polícia Militar considerando se há feridos, se o suspeito ainda está no local, se esse suspeito está armado e se há risco de tumulto. Nesse tipo de ocorrência, a queda no índice de interações negativas foi de 48% durante o experimento.

Em Roraima, o investimento em tecnologia é importante, todavia, a preocupação do estado em promover medidas que visam aproximar a sociedade e a polícia e o resgate na confiança é o sinal que a polícia está disposta a contribuir para o controle democrático de suas ações e alinhamento aos preceitos constitucionais e garantia aos direitos humanos, muito embora haja resistência de parcelas de policiais e mesmo da sociedade.

Segundo dados da Centro Integrado de Operações de Segurança Pública – CIOPS⁴⁰, nos primeiros 50 dias de funcionamento do Polícia na Rua, SESP registrou a diminuição de 48,3% nos índices de roubos e furtos na capital Boa Vista, em seguida está a redução de 35,8% no número de ocorrências com disparo de arma de fogo e 24,1% de crimes ambientais (RORAIMA, 2021, p. 01).

Um comparativo feito pela CIOPS, entre os meses de janeiro de 2021, antes da implantação do programa, e janeiro de 2022, com o programa em funcionamento, mostra uma redução, por exemplo, de 44,6% nas ocorrências de mais diversos tipos registradas pela Polícia Militar em Boa Vista.

O Programa Polícia na Rua trouxe estreita similitude com o Ronda o Bairro que foi implantado no ano de 2014, que por sua vez, era baseado no programa homônimo do Estado do Amazonas com a mesma filosofia de atuação, baseado na relação do homem/viatura e o patrulhamento ostensivo.

A diferença em Roraima é que o projeto Ronda no Bairro foi implantando em época eleitoral, oportunizada como instrumento de campanha do então governador Chico Rodrigues que disputava a reeleição para governo. Todavia, a chapa do governador perdeu as eleições, assumindo em seguida Suely Campos, que de início prometeu dar continuidades com o programa, mas com o título de Ronda Comunitária.

Todavia verificou-se que o programa não se sustentou por muito tempo, principalmente pela má gestão dos projetos e descumprimento de contrato por parte do governo o que comprometeu o alto custo de manutenção. Nesse período, conforme já mencionado, o governo

⁴⁰ o CIOPS é um departamento subordinado a Secretaria Estadual de Segurança Pública que tem por função planejar, normatizar, coordenar e controlar os serviços de atendimento às chamadas de emergência e distribuição de ocorrências, integrando as operações de segurança pública preventivas, repressivas e de socorro à população, com uma equipe multidisciplinar com integrantes das forças de segurança pública e do Socorro médico de urgência - SAMU.

teve várias crises no sistema penitenciário que fez com que a atenção da segurança pública ficasse concentradas nas frequentes rebeliões e fugas de presos e de ação das facções criminosas que cresceram de maneira exponencial. Por conta desses fatores, a iniciativa começou a apresentar queda de eficiência sem precedentes, até ser encerrado.

Esse foi uma das somas dos fracassos do Governo de Suely Campos que acabou muito antes da posse do adversário vitorioso das eleições de 2018, na qual entregou o Governo em estado de calamidades pública, paralisações de policiais, protestos e greve geral, pagamento de servidores atrasados, com escândalos de corrupção, crise no sistema penitenciário e falta de planejamento com a chegada em massa de venezuelanos.

Como a intervenção de 10 de dezembro de 2018, o adversário das eleições Antônio Denarium assumiu a gestão do Estado de Roraima como interventor até sua posse definitiva em janeiro de 2019.

Segundo os especialistas (NEV/USP, 2009, p. 32), após a implementação desse tipo de programa, é importante verificar se as ações planejadas estão ou não surtindo o efeito desejado. Essa verificação é possível a partir de constantes avaliações dos impactos de sua implementação na resolução do problema. A partir da avaliação é possível observar se os objetivos estabelecidos inicialmente foram ou não alcançados e a partir disso aprovar sua continuidade ou não.

Neste mesmo sentido, as análises de Trojanowicz e Bucqueroux (1999), indicam para a importância da mudança interna como um dos princípios para desenvolvimento de planos, apresentação de justificativas e de tomadas de decisão no que se refere ao policiamento comunitário. Para tanto, torna-se fator primordial para a eficiência do policiamento comunitário o investimento em treinamento, mudança comportamental a comunicação adequada como fatores de relevância para o alcance dos objetivos propostos, estimulando maior participação nas atividades de Polícia Comunitária e facilitando o rompimento das barreiras culturais das instituições.

Os programas de policiamento comunitários são subdivisões dos tipos de policiamento ostensivo, inclinado para um objetivo determinado, constituído por diretrizes e projetos de implementações duradouras, ajustável ao longo do tempo, traduzindo a estratégia operacional da corporação (SÃO PAULO, 2009, p. 97).

Nesse sentido, a organização do policiamento em programas define os padrões de execução e facilita o planejamento orçamentário para sua manutenção, facilitando aos gestores a distribuição dos meios e buscando com maior apoio a prevenção, principalmente em locais

que são identificados com altos índices, por intermédio de levantamentos científicos, planejamento que pode ser, conforme o problema, diário, semanal e ou até mensal.

Dessa forma, tanto o acompanhamento quanto a avaliação dos resultados, se mostram como elemento imprescindível para uma gestão apropriada, possibilitando inclusive a adoção de medidas de correção, se forem necessárias, para atingir os objetivos propostos na fase de planejamento.

É evidente que todo projeto tem começo meio e fim, todavia, salientamos que esse tipo de projeto precisa passar por avaliações permanentes tanto, interinstitucional, quanto pela sociedade civil e outros órgãos públicos para garantir que boa parte dos objetivos sejam alcançados. O Estado de Roraima precisa olhar no passado e aprender com erros cometidos no programa Ronda no Bairro e evitar que medidas eleitoreiras, falta de planejamento e má avaliação de riscos possam interferir nos atuais projetos de polícia comunitária

4.8 Fronteiras e pandemia: os desafios do policiamento comunitário em meio as crises

Foi-se o tempo em que Roraima era considerada um estado tranquilo onde, segundo os relatos dos moradores mais antigos, as famílias dormiam com as janelas abertas sem ter a preocupação de sofrerem qualquer ato violento.

Porém, a partir de do final da década de 2000, mesmo com desenvolvimento lento comparados a outros estados, a sensação de segurança dos roraimenses tem decaído e os índices de violência começaram a preocupar as autoridades.

Conforme o levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2019), Roraima tem sofrido com a elevação taxa de homicídios de 410% entre 2011 e 2018. A explosão começou em 2016, quando a taxa mais que dobrou. Entre 2017 e 2018, uma nova grande alta: 65%, na contramão do país, onde houve queda de 10,8%. Nessas duas vezes, o estado foi o líder em alta de homicídios. Em 2018, a violência policial também saltou, com salto de 8 para 25 mortes por intervenção policial, o que dá uma média de 4,3 para cada 100 mil habitantes, quando a média nacional no ano passado foi de 27,5 por 100.

O FBSP aponta ainda que, a preocupante taxa violência recente no estado coincide com um outro fenômeno que mudou a rotina de Roraima: a disputa das principais facções criminosas do país, o PCC (Primeiro Comando da Capital), CV (Comando Vermelho) e FDN (Família do Norte). Para tornar a situação ainda mais problemática, a fronteira é usada como rota de tráfico internacional de armas, pessoas e drogas.

Para o sistema de Segurança Pública de Roraima, uma das razões do aumento da violência é a disputa de território pelo tráfico de drogas entre facções rivais. Na semana em que 60 presos foram assassinados em estabelecimentos prisionais do Amazonas, a Penitenciária Agrícola do Monte Cristo na zona Rural de Boa Vista (RR), foi palco do massacre de 33 presos com autoria atribuída ao Primeiro Comando da Capital em represália ao massacre na penitenciária do estado vizinho. Este não foi primeiro conflito registrado no local, em outubro de 2016, uma rebelião entre esses membros de facções rivais deixou 10 mortos. Cerca de 1.400 detentos, o dobro da capacidade, cumprem pena nesse estabelecimento.

Em 2018 houve a intervenção Federal no sistema prisional roraimense decretada pelo governo de Michel Temer. Desde então, os índices de fugas e massacres diminuíram consideravelmente, com investimento na reestruturação física, contratação de servidores e novos procedimentos administrativos e operacionais. Em março de 2022, a Defensoria Pública da União (DPU) recomendou que a saída dos agentes fosse feita de forma organizada.

Outra grande preocupação que impactou a segurança pública foi a migração em massa de venezuelanos. Conforme a ONU (2022), cerca de 262,5 mil migrantes e refugiados da Venezuela vivem no Brasil. A partir de 2016, os primeiros grupos de venezuelanos começaram a chegar ao Brasil de maneira perceptível, em particular pela fronteira terrestre entre as cidades de Santa Elena de Uairén (Venezuela) e Pacaraima.

Entre janeiro de 2017 e agosto de 2020, o Brasil acolheu 609.049 venezuelanos e viu partir 345.574 depois do fluxo disparar 922% no biênio anterior. Cerca de 32 mil venezuelanos vivem hoje em Boa Vista, segundo estimativas da ONU. Para abrigar os venezuelanos vulneráveis que chegam no país, o Governo Federal dispõe de 13 abrigos e 4 alojamentos, distribuídos em Boa Vista, Pacaraima e Manaus, sendo cinco deles destinados a migrantes e refugiados de origem indígena. Atualmente, a capacidade total (abrigos e alojamentos) é de quase 12 mil pessoas. Ainda neste semestre, serão abertos mais dois abrigos com capacidade de abrigar mais de 1,5 mil pessoas. A Operação distribui cerca de 34 mil refeições, diariamente (BRASIL, 2022).

Contudo, o impacto da COVID-19 no fluxo venezuelano foi substancial, especialmente logo após o fechamento das fronteiras, o número de venezuelanos ingressantes reduziu consideravelmente, enquanto o ingresso irregular aumentou proporcionalmente. Esta situação, todavia, tende a normalizar com o passar da amenização da pandemia (ONU, 2021, p.44).

Esse alto fluxo migratório tem desenvolvidos tanto vítimas quanto criminosos nos egressos venezuelanos. Além de serem vítimas de preconceito e xenofobia, os imigrantes

homens, por exemplo, são explorados como trabalhadores rurais por salários baixos e as mulheres na condição de prostituição ou ajudantes domésticas e quando esses procuram alguma ajuda oficial sofrem com a violência institucional brasileira.

Com o inchaço das áreas residenciais (geralmente as mais pobres), elevou-se o número de atendimento de ocorrências envolvendo cidadãos de origem venezuelana desde crimes de menor potencial ofensivo como perturbação da tranquilidade e sossego alheios, lesões corporais, injúrias, ameaças, resistências às prisões e desobediências legais e até pequenos furtos e roubos⁴¹.

Porém, o que mais preocupa o sistema de justiça criminal é o envolvimento de imigrantes em organizações criminosas. A Polícia Federal em outubro de 2020, deflagrou uma grande operação para desarticular um esquema de lavagem de dinheiro, evasão de divisas e contrabando de ouro da Venezuela para o Brasil com envolvimento de criminosos brasileiros, venezuelanos e colombianos. Segundo o Ministério Público de Roraima, ao menos 740 venezuelanos ingressaram nas fileiras da facção PCC em Roraima nos últimos anos. Além disso, essa facção teria feito uma aliança com o grupo criminoso *Trem de Aráguia*, um dos maiores da Venezuela, que se dedica à “extorsão, sequestros, homicídios, roubo de veículos e tráfico de drogas e armas” (INSIGHT CRIME, 2021). Também, foi constatada pela Polícia Federal e setores de inteligência do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) e da Secretaria de Segurança de Roraima a presença na região de células do *Pranato*, como se autodenomina a organização surgiu dentro do sistema carcerário venezuelano, especializada em execuções, roubo, sequestro, extorsão e tráfico de pessoas (UOL, *online*).

Outra situação de grande preocupação, não apenas local mais também internacional, é o aumento de garimpo ilegal, principalmente em terras indígenas que já era verificada desde 2010, mas que ganhou impulso a partir de 2018. Segundo levantamento do Sistema de Monitoramento do Garimpo Ilegal na Terra Indígena Yanomami (2021), o indicativo dessa tendência foi o aumento de 500 hectares em área degradada ao longo de 2020, um crescimento de 30%. Na mesma direção, verifica-se o crescimento e a proliferação de núcleos garimpeiros. Alguns fatores externos podem ter contribuído mais ou menos para este novo impulso, a exemplo, a maior demanda por ouro no mercado financeiro internacional, com sua cotação atingindo patamares recordes e a ineficiência do Estado em combater esses crimes.

⁴¹ Crimes de menor potencial ofensivo são contravenções penais, bem como crimes inseridos nos termos do art. 61 da Lei 9.099/95. Como penalidade para tais ações e transgressões, a legislação prevê o tempo máximo de reclusão de 2 anos, seja conjurado ou não a uma multa

O garimpo na Amazônia deixou de ser uma atividade artesanal e informal e se consolidou como uma atividade empresarial, ainda que clandestina, de alto potencial de impacto social e ambiental, conclui esse estudo (HUTUKARA ASSOCIAÇÃO YANOMAM, 2021, p. 50).

Outro grave efeito, apontado por esse relatório, sentido diretamente pelas comunidades indígenas, foi o agravamento do quadro sanitário nas comunidades indígenas, com os núcleos garimpeiros impulsionando uma disparada de casos de malária (473% entre 2014 e 2019) e servindo como porta de entrada da COVID-19. Vale lembrar que a maior intensidade dos impactos do garimpo também está diretamente relacionada às altas taxas de contaminação por mercúrio observada em indivíduos que habitam comunidades nas proximidades a essas áreas, com danos irreversíveis à saúde humana, conforme o relatório citado.

Essa atividade ilegal em Roraima fomenta e se entrelaça com outros crimes graves como tráfico de drogas, armas e de pessoas, lavagem de dinheiro e homicídios, além de deixar um rastro de degradação ambiental, na grande maioria irreversível para toda a sociedade.

Diversas operações integradas entre órgãos federais e estaduais com anuência da justiça foram deflagradas para reprimir a prática de garimpos ilegais nas terras indígenas e várias pessoas e equipamentos foram apreendidos e aberto inquéritos policiais. Todavia, nota-se que essas ações não são insuficientes para conter a onda de destruição ambiental e violações de direitos humanos em plena floresta amazônica.

O relatório do Monitor da Violência 2021, realizado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) em parceria com Fórum Brasileiro de Segurança Pública, aponta que o Estado de Roraima teve a maior alta no índice de mortes violentas⁴² em comparação com outros estados da região Norte do Brasil. Os dados apontam um aumento de 40,4% na violência na unidade federativa. Esse aumento nos índices criminais aponta para uma relação íntima com a explosão migratória, atuação de facções criminosas e a explosão ilegal do garimpo em Roraima.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Em suas rotinas de manter a segurança pública, os profissionais que, como os médicos, estão à frente

⁴² Mortes violentas intencionais incluem homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais.

dessa batalha, tem contato com milhares de pessoas cotidianamente e, por isso, são expostos não só à COVID-19, mas a outras doenças facilmente transmissíveis.

O isolamento social recomendado pelo Ministério da Saúde e pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e secretarias locais pode tanto aliviar algumas demandas dos setores de segurança, com a diminuição de alguns tipos de crimes que acontecem nas ruas ou como aumentar a demanda por causa de crimes relacionados à violência doméstica.

Um exemplo trágico são os números de registros de crimes contra meninas e mulheres que visibilizam o quadro de violência vivenciado por elas durante a pandemia. Apenas entre março de 2020, mês que marca o início da pandemia de covid-19 no país, e dezembro de 2021, último mês com dados disponíveis, foram 2.451 feminicídios e 100.398 casos de estupro e estupro de vulnerável de vítimas do gênero feminino. Em 2021, em média, uma mulher foi vítima de feminicídio a cada 7 horas. A taxa de mortalidade por feminicídio foi de 1,22 mortes a cada 100 mil mulheres, recuo de 3% em relação ao ano anterior, quando a taxa ficou em 1,26 mortes por 100 mil habitantes do sexo feminino (FBSP, 2022, p. 03).

A OMS solicitou em 14 de abril que os governos adotem medidas para limitar o consumo de bebidas alcoólicas durante a pandemia da Covid-19, em função do aumento já verificado em vários países. É importante ressaltar também que o álcool aumenta a probabilidade de respostas agressivas em meio a uma discussão e diminui a capacidade cognitiva das pessoas, por isso é um dos principais fatores criminógenos para entender violência (FBSP, 2021, p. 16).

Como todo serviço essencial à sociedade, a segurança pública no Brasil se viu fortemente impactada pela pandemia de COVID-19. Levantamento do FBSP e do NEV-USP (Vidas menosprezadas; mortes banalizadas, 2021), um em cada quatro policiais civis e militares brasileiros foram afastados do serviço em decorrência da doença em 2020 – 130.946 em números absolutos. E ao menos 472 morreram, uma taxa de 0,9 casos por 1000 policiais.

Em Roraima, 494 policiais foram afastados do trabalho em decorrência do Covid. Os dados do Fórum não informam com precisão quantos profissionais da segurança pública morreram de Covid em Roraima.

Os projetos de polícia comunitária tornaram-se inviáveis durante o período crítico da pandemia ficando a concentração em serviços emergências acionadas via central 190. Devido o decreto de calamidade pública estadual e nacional e internacional, os trabalhos de policiamento ostensivo conectaram-se também no apoio aos órgãos de enfrentamento a Covid, todavia, conforme relatamos, muitas modalidades criminosas não respeitaram as leis e muito

menos as medidas sanitárias e continuaram a exercer seu domínio de maneira expressiva em todo estado.

Em novembro, com advento do programa estadual Polícia na Rua, inaugurou-se uma nova fase de projetos de policiamento comunitário no Estado e investimento de recursos estaduais e federais, sendo a segurança pública umas prioridades no governo de Antônio Denariun e com maior visibilidade publicitária.

Em 2022, o orçamento para a área de segurança pública do Governo Federal é de R\$ 14,05 bilhões anual sendo que, desse valor já foram gastos R\$ 2,43 bilhões até a presente data. O Governo de Roraima teve o orçamento aprovado para 2022 no valor de R\$ 5,4 bilhões, desses R\$ 567 milhões estão voltados para a Segurança Pública, incluindo gastos de salários e divididos em quatro grandes setores: Inteligência, Informação, Defesa Civil e Policiamento.

Apesar das complexidades oriundas dos problemas sociais, políticos e econômicos pode-se afirmar que Roraima vive um período em que é preciso pensar de forma prática e coletiva nas soluções de violências e criminalidade e as metodologias de policiamento comunitários são ferramentas que devem ser estimuladas não apenas na instituição policial, mas na própria comunidade. Não há mais espaço para tomadas de decisões de forma isolada nas instituições sem o planejamento e sem a participação da sociedade. Obviamente, Roraima e o Brasil estão longe de atingir o mesmo patamar do policiamento comunitário do Japão, mas conhecemos e trilhamos os caminhos e isso já é um grande avanço.

5 CONCLUSÃO

Sei o que é ser pobre, preto e de periferia numa região pouco desenvolvida na região Amazônica que é o Estado de Roraima. Senti na pele o que ser vítima de preconceito por parte da sociedade e de instituições como a polícia, quando por vezes fui ou testemunhei abordagens truculentas por parte de quem tem o dever de proteger o cidadão. Cresci com certo medo, desconfiança e repulsa ao trabalho policial, uma profissão que no Brasil é marginalizada e por muito tempo destinada a homens de poucos estudos. Vi na televisão casos de violência e corrupções que apareciam nos noticiários da televisão ou ouvindo letras de músicas como dos Titãs (1986) “Dizem pra você Obedecer! Dizem pra você responder! Dizem pra você cooperar! Dizem pra você respeitar!” ou “Todo camburão tem um pouco de navio negreiro” do Rappa (1994).

De um momento a outro passei pôr à prova todos os estigmas que a polícia carrega em sua trajetória na sociedade. Ao ingressar na corporação policial militar, pouco tempo descobri que sim, realmente as polícias cometem muitos erros e que há pessoas de má conduta em seu meio, porém, do outro lado, me foi revelado um mundo que muitas vezes é negligenciado pelo grande público e pela mídia sensacionalista. A realidade é que as polícias são integradas por pessoas normais que saíram do seio da sociedade que abraçaram uma profissão com soldos incompatíveis com o risco que sofrem, realizando em seu cotidiano desde serviços efêmeros como ajudar uma criança atravessar a rua, até ocorrências complexas como resgate de reféns.

Confesso que entrei na corporação por necessidade salarial, mas em pouco tempo aprendi a amar, respeitar e me orgulhar da atividade policial, mesmo com os riscos, preconceitos e decepções já sofridas.

Descobri que o camburão, uma parte da viatura, pode sim ter um pouco de navio negreiro e ser palco de atrocidades e covardia. Porém, uma viatura pode trazer segurança, alívio e esperança a vulneráveis e evitar que um cidadão sofra qualquer tipo de violência. “Eu sei que ela pode te parar, eu sei que ela pode te prender” mas antes de tudo, “ela existe para te proteger e te ajudar”, por exemplo, passando na frente de uma residência enquanto uma família ali repousa, aconselhando um jovem contra os perigos das drogas, ajudando um parturiente a chegar na maternidade ou auxiliando outros órgãos a cumprir determinações legais.

É verdade que os policiais violam os direitos humanos, mas a sociedade civil precisa reconhecer também que nenhum outro agente público respeita e pratica os direitos humanos na própria sociedade que o policial, pois é ele que está na linha de frente quando qualquer cidadão tem seus direitos violados e é esse profissional que presta as primeiras assistências, muitas vezes fora até de sua competência. Instituições protetoras dos direitos humanos têm cumprido o seu papel na fiscalização e denúncia de violações dos direitos humanos praticados por policiais, mas do outro lado, também é verdade que existem poucas ações que direcionam políticas de diálogo, prevenção e aproximação entre a sociedade civil e as instituições policiais por parte dessas entidades protetoras. É fato que essas entidades não promovem assessoria de proteção na mesma intensidade quando agentes policiais e suas famílias são vítimas de alguma violação de direitos.

As polícias no Brasil, por ofício constitucional, são obrigadas a planejar políticas de segurança pública que atendem aos anseios de uma sociedade democrática e livre. Com esse escopo, surge o modelo de polícia comunitária que pretende ser, antes de tudo, aquilo que podemos qualificar de concepção cidadã de segurança, cuja política e o plano de ação criam condições que permitam que os diferentes setores da sociedade possam contribuir para prevenção e contenção da criminalidade. Essas políticas devem ser vistas com certa cautela para não se deixar influenciar com falsas perspectivas morais e medidas eleitoreiras.

Com os preceitos constitucionais da Carta Magna de 1988, apesar de intensa dificuldades oriundas de políticas desastrosas, surge um novo período na segurança pública, com a adição do modelo de policiamento comunitário, que indicam que causas comuns são provavelmente as responsáveis pelos mesmos efeitos na comunidade. Nesse entendimento, o discurso em favor do policiamento comunitário ganha força quando se percebe que essa metodologia busca conexão da polícia com a sociedade, gerando progresso, diminuindo os índices de criminalidade, reduzindo a insegurança e o medo do crime, fazendo o público se sentir amparado e gerando segurança pública, mesmo num contexto de violência na sociedade.

Um dos projetos desempenhados pelos governos federais em parceria com os estados foi o curso Internacional de Multiplicadores de Polícia Comunitária onde policiais militares foram enviados ao Japão para treinamento e posteriormente capacitados para compartilhamento de metodologias e implantar de forma efetiva ações de polícia e prevenção do crime tendo por base as suas comunidades.

Esse projeto bilateral foi favorecido devido as exitosas relações entre o Brasil e o Japão que possibilitam abertura de tratados e investimentos em setores como infraestrutura, comércio, educação e sustentabilidade além de agricultura, saúde e comunicações.

As comitivas de policiais que estiveram no Japão durante a vigência do Termo de Cooperação Técnica entrevistaram policiais e autoridades consulares japonesas, participaram de seminários Internacionais promovidos, colheram dados e informações traduzidas por meio da Agência de Polícia Nacional do Japão, além do conhecimento da cultura japonesa em seus principais aspectos. A primeira grande dificuldade que se enfrenta ao se tratar da implantação no Brasil, do modelo japonês de polícia comunitária, inspirado no sistema *Koban* e *Chuzai*, diz respeito aos questionamentos sobre a possibilidade de tal conciliação, dadas as diferenças que são notórias entre os dois países, especialmente em relação aos aspectos culturais. Portanto, de modo geral, o que se pretende de fato é que, com base no modelo de policiamento japonês, as Polícias Militares consigam adaptar as estratégias, rotinas e as metodologias à realidade de cada estado do Brasil, levando em conta as peculiaridades locais e os diversos modelos engendrados, a partir da estratégia da polícia comunitária.

Esta dissertação tem por objetivo, justamente, analisar o acordo de cooperação técnica entre Brasil e o Japão na área de polícia comunitária e seu impacto nas políticas de segurança pública em Roraima e sua afetividade no desenvolvimento de ações de controle da criminalidade nesta parte da região amazônica, com realidade de sobremaneira distintas daquele país asiático. Mesmo com crises de violação de direitos humanos e descasos com o meio ambiente, nos sistemas de segurança pública dos estados amazônicos mostra-se evidente que as metodologias de policiamento comunitário têm sido disseminadas como parte de políticas públicas no enfrentamento a criminalidade e medidas de aproximação com a sociedade.

Esta obra, torna-se oportuna para continuação dos estudos das relações entre polícia e sociedade desenvolvidos por este discente, por conseguinte, almeja com os resultados contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas que beneficiem a sociedade local. A pesquisa foi desenvolvida com base teórica nas ciências sociais que discutem o estado, sociedade, política, formas de controle social e polícia, doutrinas desenvolvidas pelas instituições que se preocupam com o tema, o histórico das relações entre Brasil e Japão e na experiência profissional do pesquisador como policial militar e bolsista do acordo de cooperação técnica.

Conclui-se que no Estado de Roraima não existe o modelo físico de *Kobans* e dos *Chuzai* e que até o presente, não há projetos e interesses por parte do governo ter esse tipo de estrutura para o policiamento, muito embora haja instrumentos semelhantes como as bases

comunitárias móveis que são utilizadas de forma eventuais. Todavia, referido Acordo de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Japão trouxe impactos de maneira positiva nas políticas de segurança pública em Roraima no que se diz respeito a atualização de doutrinas de ensino de policiamento comunitário e sua real efetividade nas modalidades de policiamento.

No aspecto doutrinário houve a atualização da base curricular dos cursos de formação da Polícia Militar de Roraima, no qual o autor desta dissertação é um dos encarregados na elaboração e apresentação do plano de Curso e Projetos Pedagógicos dos Cursos de Especialização e Formação no tema específico de polícia comunitária no âmbito da Polícia Militar de Roraima. A gestão da Polícia Militar de Roraima, concomitante, através do seu Departamento de Ensino e Pesquisa, tem instituídos comissões para atualizações e implantações de forma continuada de disciplinas como Direitos, humanos, Gerenciamento de crises, Programa de prevenção orientado à violência doméstica, Uso diferenciado e seletivo da força, Planejamento estratégico e Emprego de tecnologias não letais, os quais tem recebido a mesma importância de outras disciplinas operacionais como tiro policial, defesa pessoal, patrulhamento e legislação aplicada.

Verifica-se que nos cursos de formação e capacitação da Academia de Polícia Integrada – Coronel Santiago⁴³, vinculada a SESP, todos os cursos de formação e aperfeiçoamento de agentes de segurança (Polícia Civil, Militar, Corpo de Bombeiros, Polícia Penal e Guardas Civis Municipais) possuem conteúdos relacionados as liberdades fundamentais, princípios democráticos e direitos humanos. Porém, mesmo convivendo num contexto de crise migratória, não foi verificado de maneira consistentes conteúdo específicos de combate ao racismo, ao preconceito contra pessoas com necessidades especiais por orientação sexual e identidade de gênero, à intolerância religiosa e à xenofobia.

Roraima, à exemplo de outros Estados, enviou representantes da atual coordenadoria da COPCDH, ao evento de construção do Plano Nacional de Polícia Comunitária nos anos de 2021 e 2022. O objetivo do encontro foi nivelar e apresentar as boas práticas para o fornecimento de subsídios para o aperfeiçoamento da política em todo o território nacional. Além disso, com o evento, a SENASP tem desenvolvido grupos de trabalho para criação de projeto pedagógico de

⁴³ No dia 20 de setembro de 2004, a lei complementar n° 77/2004 criou a Academia de Polícia Integrada, em substituição ao antigo Issec (Instituto Superior de Segurança e Cidadania), criado em 2001. No ano seguinte, também por meio da lei complementar n° 091/2005, o espaço passou a se chamar APICS (Academia de Polícia Integrada Coronel Santiago). Desde a sua criação, a instituição vem formando, capacitando e especializando profissionais integrantes do sistema de Segurança Pública e Defesa Social de Roraima.

cursos para operadores e gestores de polícia comunitária no país, conforme orientação do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (BRASIL, 2021). Esse evento conta ainda com participação de peritos japoneses que atuam de forma constantes em planejamentos e consultas nos projetos.

No aspecto prático, o policiamento comunitário no Estado de Roraima por muito tempo foi encarado como uma atividade especializada destinada a determinados grupamentos de policiamento. Desde a sua implantação o policiamento comunitário tem passado por tribulações principalmente devido ao ceticismo e a falta de apoio tanto do público externo (a população) quanto do público interno (os demais policiais). Por causa das problemáticas e deficiências que o policiamento comunitário enfrentou, alguns foram projetos foram desativados devido falta de planejamento adequado, apesar de esforços de policiais engajados.

Todavia, a própria corporação tem quebrado paradigmas e atualmente, com as políticas de governo implementadas, como o Programa Polícia na Rua, nota-se que muitos policiais, tanto subordinados quanto superiores, começam a demonstrar a atenção merecida ao policiamento comunitário e que não são influenciadas pelas parcelas do efetivo que ainda são contrários a tais atividades. Verifica-se que existe na instituição um trabalho extensivo de conscientização de que o trabalho policial, desde a prevenção à repressão, comprovadamente é mais eficiente quando se buscam medidas de aproximação com a comunidade. Algo que não era vislumbrado em anos anteriores.

Uma das grandes deficiências nas atividades desenvolvidas de polícia comunitária é a inatividade ou inexistência de CONSEG's - Conselhos Comunitários de Segurança que são entidades, compostas por chefes de polícia e líderes comunitários de uma mesma localidade que se reúnem, voluntariamente, para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolvendo campanhas educativas e estreitando laços de entendimento e cooperação. Essas organizações representam hoje, a mais ampla, sólida, duradoura e bem-sucedida iniciativa de polícia orientada para a comunidade em curso no Brasil. A falta de CONSEG ou entidades semelhantes no Estado de Roraima de alguma forma dificulta o desenvolvido de atividades policiais em parceria com a comunidade.

Com a implantação da Diretriz de Policiamento Comunitário através da portaria Nº 134/201 de 2015, coma Criação da COPCDH e a efetivação do Programa Polícia na Rua através do Decreto Nº 31.749-E de 2022, estabeleceu-se normas de atuação e operação dentro das atribuições da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Polícia Civil que são direcionadas dentro de metodologias de policiamento comunitário desde medidas proativas até mesmo as reativas

específica de grupos especializados como do Batalhão de Operações Policiais Especiais. Da mesma forma, a diretriz estadual incentiva a integração e a interação dos órgãos do Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado de Roraima entre si e a comunidade, respeitando as suas peculiaridades e atribuições, conforme a adequação dos recursos humanos e materiais para aquisição e assimilação das inovações tecnológicas dos projetos elaborados.

Dados fornecidos CIOPS/CAD (Centro Integrado de Operações Segurança Pública) apontam que no período da implantação do Programa Polícia na Rua, houve queda de 43% nos crimes de roubos, 20,5% em casos de estupros e 17,8% nos números de tentativas de homicídios.

A Polícia Militar de Roraima é uma instituição jovem que no ano de 2022 completa 45 anos. Jovem também é seu efetivo cuja maioria tem ou está cursando nível superior em diversas áreas do conhecimento e que ingressaram por concurso concorrido, passando por treinamento rigoroso e exigência física e mental, apesar de certas precariedades pedagógicas e estruturais. Este autor como policial militar corrobora que nos currículos dos cursos de formação não existe nenhuma disciplina que busque qualquer tipo de desrespeito, violação ou distanciamento do policial com a sociedade.

Esses problemas surgem no dia a dia, no atendimento com o cidadão e na prática de abordagem e aplicações da lei. Os conflitos existentes entre PM e sociedade não são apenas em causas internas da corporação, mas principalmente no relacionamento entre o agente policial e o cidadão atendido. O policial é um indivíduo que foi selecionado da sociedade, treinado e capacitado para depois servir a mesma sociedade que ele pertence. As características violentas e corruptas apresentadas pelo profissional que se desvia da função podem muito bem não serem adquiridas dentro da corporação, mas sim fruto de características culturais e psicológicas aprendidas ao longo de sua formação como indivíduo dentro do meio social anterior ao ingresso na carreira. Daí, a importância de seleções rigorosas nas instituições policiais e treinamento adequado que atendem aos preceitos legais e ao estado democrático de direito, propondo de forma constante estratégias de revisão na busca de alternativas viáveis nas soluções de problemas. Muito embora sejam de realidades muito distintas, casos de desvios de conduta de outros estados (Principalmente do Rio de Janeiro e São Paulo) vinculados à violência policial principalmente contra os jovens, envolvimento em corrupção e militância política são fatores que causa descrédito da comunidade nos trabalhos desempenhados pela polícia local que possuem aspectos culturais e sociais muito distintos dos grandes centros urbanos.

Discussões recentes de novos modelos de atuação policial foca exatamente na viabilização de integração entre polícia e sociedade. Apesar de críticas, as estratégias de policiamento comunitário centralizado no modelo japonês desenvolvidos nos estados, comprovadamente, têm reduzido os índices de criminalidade nos locais onde foram implantados. O policiamento comunitário como políticas públicas tem encontrado seus sucessos e seus fracassos e em tempos ganham novas roupagens, mas como estratégia de trabalho é um tema irreversível assim como matérias de direitos humanos, gerenciamento de crises, mediação de conflitos e uso diferenciado da força. Matérias estas que corroboram avanços significativos por parte das polícias em atender a população com mais dignidade e fazem parte definitiva da matriz curricular nacional proposto pelo Ministério da Justiça desde 1997. Nesta dissertação, verificamos que as boas práticas de segurança pública com respeito à prevenção de delitos e diminuição de situações que possibilitem a ocorrência de crimes tem sido uma preocupação constante dos governos federais pós Constituição de 1988, iniciados no Governo Fernando Henrique Cardoso, passando pelos governos Partido dos Trabalhadores de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, de Michael Temer até o atual de Jair Messias Bolsonaro.

Apesar de um discurso controverso, no Governo de Jair Bolsonaro as políticas de segurança pública instituídas nos governos anteriores tem apresentado continuidades e aperfeiçoamentos como a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária (2019), o Plano Anual de Ensino e Pesquisa (2021) e atualização do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSP) 2021-2030, sendo estas metas do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) instituído pela Lei 13.675 e sancionada em 11 de junho de 2018, mas que foi planejada no governo do Partido dos Trabalhadores.

Este estudo obviamente não esgota os objetivos aqui analisados, mas de alguma forma tenta contribuir para ampliar o debate e buscar possíveis formas de controle da violência e da criminalidade dentro de um enfoque científico. Além da necessidade de uma avaliação no âmbito das forças policiais do Estado quanto a sua estratégia operacional, que deverá ser desvinculada de qualquer tratamento desumano, tendo como foco, único e exclusivo, na razão de existir dessas instituições que é cidadão.

O sistema de policiamento japonês discutido nesta dissertação é referência nacional que traz resultados positivos com redução da criminalidade tendo como prioridade a prevenção. Novas pesquisas podem contribuir para que no futuro possam diminuir os múltiplos distanciamentos entre policiais e cidadãos em Roraima e no Brasil. Espera-se que as reflexões

deste trabalho possam de o mesmo modo contribuir, mesmo que minimamente, na problematização e na intermediação entre pesquisa e pesquisadores, assim como possibilitar diálogos com gestores de políticas públicas no campo da sociedade e da polícia.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Ministério divulga regras para policiamento comunitário**. Agência Brasil. 19 de abr. de 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-04/ministerio-divulga-regras-para-policiamento-comunitario>. Acesso em: 29 jan. 2022.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. **O Brasil e a Cooperação Técnica Internacional**. Brasília, 05 Brasília, 05.jan. 2020. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/OBrasileaCooperacao>. Acesso em 05.jan. 2020.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. **Manual do Gestor e Operador Ronda no Bairro Gestor e Operador Ronda no Bairro**. Manaus: Secretaria de Estado de Segurança Pública, 2011.

ASSIS, G. de O.; SASAKI, E. M. Novos migrantes do e para o Brasil: um balanço da produção bibliográfica. In: CASTRO, M. G. (Coord.) **Migrações internacionais: contribuições para políticas públicas, Brasil 2000**. Brasília: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento, 2001. p.615-69.

AMENDOLA, P. **Segurança pública: a proposta**. 1 ed. Rio de Janeiro: Ciência moderna, 2002.

BAYLEY, D. **Padrões de policiamento**. 1. ed. São Paulo: EDUSP, 2001, 269 p.

BBC. **Câmera em farda policial reduz uso de força e prisões**, diz estudo. British Broadcasting Corporation, Londres, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58756616>. Acesso em: 05 Mar. 2022.

BBC. **Mortes por excesso de trabalho refletem desafios do Japão para mudar cultura de hora extra**. British Broadcasting Corporation, Londres, 03 jan. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-38494915>. Acesso em: 29 jan. 2022.

BETIM, F. **UPPs, mais uma história de esperança e fracasso na segurança pública do Rio**. Rio de Janeiro: El país 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/11/politica/1520769227_645322.html. Acesso em 28 mar. de 2022.

BORGES, M.M.C. **O Estado Moderno: elementos de formação e de transformação**. 2007. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

BOUDÓN, R.; BOURRICAUD, F. **Dicionário crítico de sociologia**. 1. ed. São Paulo: Ática, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. 15 ed. Brasília: Subsecretaria de edições técnicas do senado Federal, 2019, 402p.

BRASIL. **Decreto nº 10.778 de 24 de agosto de 2021**. Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 2021.

BRASIL. **Decreto nº 69.008, de 4 de agosto de 1971**. Promulga o Acôrdio Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Japão. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 de set. 1970.

BRASIL. **Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11530.htm. Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.505, de 8 de novembro de 2017**. Acrescenta dispositivos à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13505.htm. Acesso em: 11 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. publicado no DOU de 12.6.2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para mulheres. **Memória 2003-2006**: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da república. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2006.

BRETAS, M.L.B.; ROSENBERG, A. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas. **Revista Topoi**, v. 14, n. 26, jan./jul. 2013, p. 162-173.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 6ª ed. Brasília: Editora UNB, 1994, 1358 p

CÂNDIDO, F. BANZAI: Os japoneses em Roraima. Coluna Minha rua fala. **Jornal Folha de Boa Vista**, Boa Vista, 01 set. 2021. Disponível em: <https://folhabv.com.br/coluna/MINHA-RUA-FALA/12499>. Acesso: 04 fev. 2022.

CANUTO, A; SILVA, L.R.; SANTOS, P.C. **Conflitos no Campo**: Brasil 2019. Goiânia: CPT Nacional, 2020, 2047 p.

CARDOSO, R. **Estrutura familiare mobilidade social**: estudos dos japoneses no estado de São Paulo. 2 ed. São Paulo, Kaleidos-Primus, 1998.

CARNEIRO, M.L.T.; TAKEUCHI, M.Y. **Imigrantes japoneses no Brasil**: trajetória, imaginário e memória. São Paulo: EDUSP, 2010, 704 p.

CERQUEIRA, D.; MELLO, J. **Atlas da Violência no Campo no Brasil**: Condicionantes Socioeconômicos e Territoriais. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2020, 62 p.

CNA. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. **Observatório da criminalidade no campo**: Estudo sobre a criminalidade no campo. Brasília: CNA, 2018, 29 p.

CORREIA, M. C. **A Observação Participante enquanto técnica de investigação**. Pensar Enfermagem, 2020, 36 p.

COSTA, A.T.M. **Entre a lei e a ordem**. 1 ed. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2003, 280p.

COSTA, E. V. da. **Da monarquia à república**: momentos decisivos. 6.ed. – São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

CUNHA, N.V. Como se fabrica um policial: algumas considerações em torno dos processos de socialização e formação profissional. **Revista UFF**, Rio de Janeiro, v.9, n.22, p. 198-207, jan./jun. 2004.

ELIAS, N. **O processo civilizador – Volume 2**: Formação do Estado e civilização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editores, 1994, 301 p.

EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL. **Relações Políticas, Diplomáticas, Econômicas e Principais Visitas**. Brasília, 05. jan. 2020. Disponível em: https://www.br.emb-japan.go.jp/itpr_pt/relacoes_bilaterais.html. Acesso em: 05. jan. 2020.

FAZCOMEX. **Importações do Japão**. Fazcomex, 14 dez de 2022. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/blog/importacoes-do-japao/>. Acesso em: 01 mai. 2022.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Violência contra mulheres em 2021**. Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 relativos à violência letal e sexual de meninas e mulheres no Brasil. São Paulo, 08 mar. 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-contra-mulher-2021-v5.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2022.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de segurança pública**. Ano 13, 2019, 136 p.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Cartografias das violências na região amazônica**: Relatório final. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, fe, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/03/violencia-amazonica-relatorio-final-web.pdf>. Acesso em: 29 fev. de 2022.

FERNANDES, H.R. **Política e segurança**. 1.ed. São Paulo: Alfa - Omega, 1974.

FERREIRA, H.R.S. **Classes populares, polícia e punição**. 2002. 180 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Programa de Pós-graduação em Sociologia-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

FGV - FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Entenda qual o perfil dos imigrantes venezuelanos que chegam ao Brasil**. 2018. Disponível em: Entenda qual o perfil dos imigrantes venezuelanos que chegam ao Brasil - FGV DAPP . Acesso em: 18 dez. 2021.

FOLHA DE BOA VISTA. **Índios aprendem sobre Polícia Comunitária**. 2016. Disponível em: <https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Indios-aprendem-sobre-Policia-Comunitaria/16> . Acesso em: 25 mai. 2022.

G1. Núcleo de estudos da violência. **Assassinatos no Brasil têm queda nos primeiros três meses de 2022**. Monitor da Violência, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2022/05/18/assassinatos-no-brasil-tem-queda-nos-primeiros-tres-meses-de-2022.ghtml>. Acesso em: 13 jun. 2022.

HOBBS, T. **Leviatã: Forma e Poder de Estado Eclesiástico e Civil**. São Paulo: Martin Claret, 2003, 488 p.

HOLLOWAY, T.H. **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XXI**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

HOMMA, A.K.O. **A imigração japonesa na Amazônia e sua contribuição para o desenvolvimento agrícola**. Brasília, DF: Embrapa, 2016. 255 p.

HUTUKARA ASSOCIACAO YANOMAMI; Associacao Wanasseduume Ye'kwana. **Yanomami Sob Ataque: garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami e propostas para combatê-lo**. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov0491_1.pdf. Acesso em: 11 jun. 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Municípios da faixa de fronteira**. Brasília-DF, 2022. Disponível em: <https://ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso 24 jan. 2022.

INESP - Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Segurança Pública e Cidadania**. Relatório. São Paulo, 2013, 79 p.

INSIGHT CRIME. Tren de Aragua. **Insight Crime**. Washington DC, 2021. Disponível em: <https://insightcrime.org/venezuela-organized-crime-news/tren-de-aragua/>. Acesso em: 22 jan. 2022.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Peace Index 2020**: Measuring Peace in a Complex World, Sydney, June 2020. Disponível em: https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/10/GPI_2020_web.pdf. Acesso em: 07 mai. 2022.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Policialismo** - novo fenômeno político brasileiro? Instituto Sou da Paz. Relatório. Rio de Janeiro, 2021, 31 p.

JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão. **Guia Informativo**: Cooperação Técnica para Projetos Comunitários. Brasília, JICA, 2009.

JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão. Project completion report on the project on nationwide dissemination of community policing in federative republic of Brazil. **Relatório**. Agência de Cooperação Internacional do Japão – JICA, jan, 2018.

JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão. **Representação no Brasil**. Cooperação técnica. Brasília, 05.jan. 2020. Disponível em: <https://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/activities/brazil01.html>. Acesso em 05. jan. 2020.

LAZZARINI, A. A segurança pública na constituição de 1988. Belo Horizonte. **Revista o Alferes**, v. 7, n. 21, 1989, p. 11-14.

MAIA. A.F.S. Algumas reflexões sobre um ano da lei 'anticrime'. **Revista Consultor jurídico**, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-25/alneir-maia-ano-lei-anticrime-algumas-reflexoes#author>. Acesso 24. abr. 2021.

MARINHO, K.R.L. **Mudanças Organizacionais na Implantação do Policiamento Comunitário**. 2002. 106 f. Dissertação (Mestrado em sociologia) - Universidade Federal de Minas gerais. Belo Horizonte, 2002.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. Rio de Janeiro: Abrasco, 2004.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Países e entes com os quais o Brasil mantém relações diplomáticas**. Brasília, 05. jan. 2020. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5284-japao>. Acesso em: 05. jan. 2020.

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Ministério da Justiça e Segurança Pública reúne gestores estaduais para discussão e implantação de estratégias nacionais sobre polícia comunitária**. Governo Federal, 16 de dez. de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-justica-e-seguranca-publica-reune-gestores-estaduais-para-discussao-e-implantacao-de-estrategias-nacionais-sobre-policia-comunitaria>. Acesso em 21 de abr. 2022.

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria Nº 001, de 12 de abril de 2019.** Institui a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária e cria o Sistema Nacional de Polícia Comunitária. Brasília: MJSP, 2019.

MONJARDET, D. **O que faz a polícia:** sociologia da força pública. São Paulo: 1 ed. EDUSP, 2003.

MUNIZ, J.O. **Ser policial é sobretudo, uma razão de ser:** Cultura e cotidiano da polícia militar do Rio de Janeiro. 1999. 286 f. Tese (Doutorado em ciências políticas) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1999.

MUTO, R. **O Japão na Amazônia:** condicionantes para a fixação e mobilidade dos imigrantes japoneses (1929-2009). 2010. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2010.

NETO, T.D. **Policimento comunitário e controle sobre a polícia:** A experiência Norte-Americana. Rio de Janeiro: IBCCRIM, 2003, 125 p.

NETO, Ten Cel. **Instituto de Segurança Pública e cidadania de Roraima:** Novo modelo de formação policial no Brasil. 2003. 200f. Monografia (Curso superior de polícia) - Academia de Polícia Militar General Edgar Faco. Fortaleza, 2003.

NEV/USP - Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. **Manual de Policiamento Comunitário:** Polícia e Comunidade na Construção da Segurança. Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP), 2009, 104 p.

ODA, E. Interpretações da “cultura japonesa” e seus reflexos no Brasil. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 26, n.75, 2011, p. 104-190.

OLIVEIRA, M.M. **Dinâmicas migratórias na Amazônia contemporânea.** 2014. Tese (doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas. 2014, 340 p.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Relatório situacional Brasil:** tráfico de pessoas em fluxos migratórios mistos, em especial de venezuelanos. Austria: Organização das Nações Unidas, 2022, 60 p. Disponível em: < https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/Relatorio_Situacional_Brasil_T4T.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2022.

PAES-MACHADO, E.; NORONHA, C.V. El control y uso da fuerza policial em brasil. In: GABALDÓN, L.G.; IRKBECK, C.H. (org.). **Policía y fuerza física en perspectiva intercultural.** 1. ed. Caracas: Editorial Nova sociedad, 2003, p. 31-52.

PAIXÃO, A. L. “Crime, controle social e consolidação da democracia. In: O’Donnell, G. e Reis, F. W. **A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas**. São Paulo, Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1988, p. 166-99.

PMESP - Polícia Militar de São Paulo. **Curso internacional de multiplicador de polícia comunitária: Sistema Koban**. 4ª ed. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2016, 345 p.

PMESP - Polícia Militar de São Paulo. **Curso internacional de multiplicador de polícia comunitária: Sistema Koban**. 3ª ed. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2009 311 p.

PMESP - Polícia Militar de São Paulo. **Manual do policiamento comunitário**. 2.ed. São Paulo: PMESP, 1999. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/abc/>. Acesso em: 10 mai. 2005.

PMMG - Polícia Militar de Minas Gerais. Comando-Geral. **Instrução nº 3.03.07/2010-CG: Regula a Atuação da Base Comunitária (BC) e da Base Comunitária Móvel (BCM) na Polícia Militar de Minas Gerais**. Belo Horizonte: PMMG - Comando-Geral, 2010. 85 p.

PMMG - Polícia Militar de Minas Gerais. Diretriz nº 3.02.05/2014 – CG. **Regula a mobilização social, estruturação e funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública no âmbito da PMMG**. Belo Horizonte: Comando-Geral, 2014. 53p.

PMMG - Polícia Militar de Minas Gerais. **Nota de Instrução nº. 02/00** - Disciplina a atividade de polícia ostensiva de bicicletas na PMMG. 1.ed. Belo Horizonte: PMMG, 2000.

PMRR - Polícia Militar de Roraima. **Portaria nº 141/QCG de 03 novembro de 2016**. Dispõe sobre a Aprovação da nota de instruções 001/CIPCOM/2016 que regulamenta a produção de serviços de policiamento comunitário na PMRR e dá outras providências. Quartel do Comando Geral, Boletim Geral nº 221, 03 de novembro de 2016, Boa Vista, 03 de nov. de 2016.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2020**. A próxima fronteira o desenvolvimento humano e o Antropoceno. Nova Iorque, 2020, 412 p. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2020ptpdf.pdf>. Acesso: 13 jan. 2022.

RORAIMA EM FOCO. **Polícia na rua: novo programa de policiamento ostensivo integrado é lançado pelo governo de roraima**. RORAIMA EM FOCO, 2021. Disponível em: <https://roraimaemfoco.com/policia-na-rua-novo-programa-de-policiamento-ostensivo-integrado-e-lancado-pelo-governo-de-roraima/>. Acesso em: 02 jan. de 2022.

RORAIMA. Decreto nº 22.414-e de 9 de janeiro de 2017, dispõe sobre a implementação da Filosofia de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos envolvendo os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado de Roraima em parceria com a comunidade e, estabelece as áreas de responsabilidade territorial das Unidades da Polícia Civil

e da Polícia Militar, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Roraima**, Boa Vista-RR, 09 de jan. de 2017.

RORAIMA. Decreto Nº 31.749-E de 18 de março de 2022, dispõe sobre a implementação do Programa “POLÍCIA NA RUA”, envolvendo os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Estado de Roraima e estabelece as áreas de responsabilidade territorial das unidades de Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar. **Diário Oficial do Estado de Roraima**, Boa Vista-RR, 18 de mar. de 2022.

RORAIMA. Secretaria de estado da segurança pública de Roraima. **Portaria nº134/2015**. Aprovar a Diretriz de Polícia Comunitária nº 001/SESP/2015, e dá outras providências. Diário oficial do Estado de Roraima, Boa Vista, RR, 18 de nov. de 2015.

SENASP. Curso Nacional de Polícia Comunitária/Grupo de Trabalho. **Portaria SENASP nº 014/2006**. Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2006. 502 p.

SENASP. Violência Criminalidade e prevenção. Projeto de educação à distância. 1 ed. Brasília: MJ/ SENASP, 2006.

SENTO-SÉ, J.T. O sistema de Segurança pública brasileiro. In: RODRIGUES, A.; et al. **Direitos Humanos e Segurança pública**: algumas premissas e abordagens. Rio de Janeiro: ISER, 2011, p. 11-21.

SILVA, de P. **Vocabulário Jurídico**. 4v. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

SOARES, L.E. Segurança pública: presente e futuro. **Revista estudos avançados**, Rio de Janeiro, v. 20 n. 56, p.91-106, fev./jan. 2006.

SOARES, L.E. **Segurança tem saída**. 1v. Rio de Janeiro: Sextante: 2006.

SOARES, L.E. **Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000, 475 p.

SOUZA, E. **Policamento Comunitário em Belo Horizonte**. 1999. 184 f. Mestrado (Sociologia) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/teses.html>. Acesso em: 10 jun. 2005.

SOUZA, M.G. **Sistematização de uma proposta de um programa educacional colaborativo na área de segurança pública, direitos humanos e cidadania, nas comunidades indígenas, no estado de Roraima**. Pós-Graduação em Segurança Pública do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania, da Universidade Estadual de Roraima, Boa Vista (RR): UERR, 2018.

SOUZA, Luiz Antonio F. de. Autoridade violência e reforma policial: A polícia preventiva através da historiografia da língua inglesa. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 12, n.22, 1998, p.265-294.

TROJONOWICZ, R; BUCQUEROUX, B. **Policiamento comunitário: como começar**. RJ, PMERJ, 1999.

UOL. **Moro sai e acusa Bolsonaro de interferência política e ignorar carta branca**. Universo on line, 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/04/24/moro-demissao-ministerio-governo-bolsonaro.htm>. Acesso em: 24 jan. 2022.

UOL. **O eficiente sistema japonês que devolve celulares, carteiras e até dinheiro perdidos aos donos**. Universo on line, 23 de jan, de 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/bbc/2022/02/23/o-eficiente-sistema-japones-que-devolve-celulares-carteiras-e-ate-dinheiro-perdidos-aos-donos.htm>. Acesso em 24 jan. 2022.

USP. **Jornal da Usp. Japão cria “Ministério da Solidão” para lidar com aumento de taxas de suicídio na pandemia. Jornal da Usp**. 2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/japao-cria-ministerio-da-solidao-para-lidar-com-aumento-de-taxas-de-sucidio-na-pandemia/>. Acesso 25 jan. de 2022.

VENTURA, Z. **Cidade partida**. 13 ed. São Paulo: Companhia das letras, 2004.

VILLA, M.A. **Ditadura à brasileira – 1964-1985: A democracia golpeada à esquerda e à direita**. São Paulo: LeYa, 2014, 321 p.

WALKER, B.L. **História Concisa do Japão**. 1 ed. São Paulo: 2017, 368 p.

WEBER, M. **Ciência e Política: Duas vocações**. 1 ed. São Paulo: Martin Claret, 2005, 128 p.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. v. II. Brasília: Editora UnB, 1999

WHYTE, W.F. **Sociedade de esquina**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.