

# Polícia comunitária em Belo Horizonte: a hora e a vez dos estabelecidos<sup>1</sup>

*Dejesus de S. Silva (UFMG)*

*Ludmila Ribeiro (UFMG)*

## **Introdução<sup>2</sup>**

Este artigo tem como proposta descrever sucintamente as principais diretrizes da filosofia do policiamento comunitário e como esta foi interpretada e aplicada na cidade de Belo Horizonte. A análise visa destacar como, a partir da teoria dos rótulos de Howard S. Becker e dos mecanismos de diferenciação entre estabelecidos e outsiders propostos por Norbert Elias, uma filosofia de trabalho que tinha como escopo a reforma da polícia transforma-se, na capital mineira, em um projeto de policiamento direcionado para um público alvo específico rotulado como apto a receber os projetos de policiamento comunitário.

O estudo discorrerá sobre o papel do rótulo para a escolha de determinadas áreas da cidade e de determinados grupos de cidadãos como aptos ao policiamento comunitário e ao mesmo tempo a exclusão de outras localidades e indivíduos como não aptos para este modelo de policiamento.

O contraponto empírico da análise é o discurso dos comandantes de batalhões e companhias da cidade de Belo Horizonte, coletados no âmbito da pesquisa “O que pensam os Policiais de Linha de Frente da Polícia Militar sobre o Policiamento Comunitário e a sua implementação em Belo Horizonte? Uma análise “quali-quantitativa” sobre as percepções, comportamentos e aceitação policial”, realizada pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), entre os anos de 2013 e 2014.

A partir de trechos extraídos das entrevistas com os comandantes de batalhões e grupo focal com os comandantes das companhias pretende-se responder às seguintes perguntas: (1) na visão da PMMG, o policiamento comunitário é uma filosofia de trabalho que deve ser estendida por toda a cidade ou deve atender regiões e indivíduos específicos? (2) quais são os locais em Belo Horizonte em que existe (ou não) o policiamento comunitário? (3) se o policiamento comunitário for apenas um programa destinado a determinados públicos e, por

---

<sup>1</sup>IV ENADIR GT10 – Antropologia do Direito e do Crime: Justiça e Criminalidade em Perspectiva.

<sup>2</sup> Estudo financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG) - auxílio CSA-APQ-01685-12.

isso, implementado em certas áreas, quais são as explicações apresentadas pelos policiais que têm poder de decisão para essa configuração? .

Nas próximas seções, responderemos a estas indagações a partir da discussão de Howard S. Becker a respeito do processo de rotulação como ferramenta com grande poder de segregação de indivíduos e lugares. Nesse ponto, para entender como são construídas as fronteiras entre estabelecidos (sujeitos de direito) e outsiders (sujeitos em busca de direitos) nos utilizaremos da abordagem proposta por Norbert Elias. Esta compreensão do rótulo como instrumento estigmatizador será estendida para a análise dos programas de policiamento comunitário em Belo Horizonte e suas respectivas áreas de atuação.

### **Polícia Comunitária em Belo Horizonte**

No Brasil, o policiamento comunitário começa nos anos finais da última ditadura militar (1964-1985), mais precisamente em 1980, na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). Essa experiência foi idealizada pelo Coronel Carlos Nazareth Cerqueira a partir de viagens aos Estados Unidos e Canadá, com o propósito de conhecer como se fazia policiamento em países desenvolvidos e trazê-lo ao país e ao mesmo tempo moldar a PMERJ segundo os critérios de policiamento dos regimes democráticos (Leeds, 2015).

A experiência do Rio de Janeiro com o policiamento comunitário, pioneira no país, foi marcada por inúmeros insucessos nos vários programas desenvolvidos dentro desta filosofia de trabalho policial. Todavia, possui o mérito do pioneirismo na tentativa de reformar a PMERJ e transformá-la numa instituição fundada em princípios humanitários e democráticos, e, além disso, de servir como espelho para os demais Estados brasileiros. Pois, a experiência carioca de polícia comunitária foi a grande motivadora na busca de novos conhecimentos a respeito da nova modalidade de polícia, assim como na difusão dessa filosofia de trabalho por meio de manuais que eram traduzidos para o português com a finalidade da expansão do método do policiamento comunitário por todo o Brasil (Beato, 2002).

Já em Belo Horizonte, o policiamento comunitário é implantado no ano de 1993 em alguns bairros de classe média e classe alta, mas também não obtém êxito nos seus propósitos, a saber, aumentar a confiança na polícia, aumentar a segurança e diminuir o número de crimes (Beato, 2002). A ineficiência da nova filosofia de trabalho da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) leva o policiamento comunitário a uma reformulação em 1999. Nesse momento, o desafio ou tarefa de construção conjunta – polícia / comunidade – de estratégias eficientes de segurança passou a ser enfrentado a partir da criação dos Conselhos Comunitários de Segurança (Conseps), em Belo Horizonte – MG.

A dinâmica dos Conseps se desenvolve basicamente por meio de reuniões regulares entre os moradores dos bairros e a polícia militar, buscando trocar informações, ideias, críticas, sugestões, expor problemas e reclamações, e assim, elaborarem em parceria estratégias de combate ao crime. Na tentativa de superar a percepção de que a PMMG agia após a ocorrência do crime, os Conseps promoveram uma aproximação com os empresários, que levou a população a rotular o policiamento comunitário como a polícia dos comerciantes (Souza, 1999). Esses fatores implicaram na descontinuidade da iniciativa.

Nos anos 2000, outro programa é criado sob a insígnia policiamento comunitário: o Grupamento de Policiamento em Áreas de Risco (GEPAR), que consiste na “implementação de atividades rotineiras e sistemáticas de policiamento nas áreas de risco, visando alterar a visão negativa da comunidade em relação à polícia” (Peixoto, Andrade e Azevedo, 2008, p. 3). A diferença do GEPAR para outras unidades de Polícia Militar é que ele "fica permanentemente alocado nos aglomerados e que não atende ocorrências em outras localidades" (Beato, 2013, p. 12).

Em 2010, o policiamento comunitário foi reformulado com a adoção do modelo Koban (que significa “vigilância” em japonês), em prática no Japão desde 1868. Ao replicar o Koban na PMMG,<sup>3</sup> tem-se as Bases Comunitárias (BC), cujos objetivos eram desconcentrar e descentralizar o policiamento, além de preparar uma equipe de policiais para o trabalho de forma mais próxima e engajada com os cidadãos, prevenindo e controlando a criminalidade em regiões específicas da cidade.

O espraiamento dos policiais dentro do território ocorre por meio das Bases Comunitárias Móveis (BCM), que são viaturas (tipo trailer ou van adaptadas) utilizadas para o policiamento da área. Os policiais das BCMs realizam o policiamento a pé, de ciclo patrulha, moto patrulha e de estacionamento (policiamento no ponto do estacionamento da BCM para atender as solicitações do público). A dimensão das visitas é representada pela “Polícia e Família”,<sup>4</sup> cujas atividades consistem em maior atenção ao núcleo familiar e aos problemas dele decorrentes, em especial aqueles que podem eclodir em conflitos.

Há também a “Rede de vizinhos protegidos”, que tem como base a ideia de que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos. Assim, o projeto visa que os vizinhos organizados em grupos ou redes, com o auxílio da PMMG, aprendam e executem ações que têm como objetivo coibir a prática de delitos contra a pessoa e contra o patrimônio. Essas ações se dariam basicamente pelo estreitamento de laços entre os vizinhos

---

<sup>3</sup> Nota de Instrução Nº 3.03.07/2010 – CG

<sup>4</sup> Diretriz Nº 3. 02. 03/2011 – CG

em que uns conheceriam a rotina básica dos outros e qualquer quebra da normalidade na vizinhança a polícia seria comunicada.

Em conjunto, essas quatro iniciativas – Bases Comunitárias, Bases Comunitárias Móveis, Polícia e Família e Redes de Vizinhos Protegidos – têm por objetivo reconfigurar as relações entre polícia e sociedade, aumentando a confiança da comunidade na PMMG. Para entender como a Polícia Militar de Minas Gerais escolhe as áreas onde o policiamento será implementado, a próxima seção falará sobre o uso da rotulação enquanto mecanismo utilizado pelos indivíduos para escolherem determinado curso de ação em uma interação social qualquer. Assim, ao rotular determinada área e determinados indivíduos com certas características, a PMMG diria, implicitamente, que eles merecem (ou não) um determinado programa de policiamento comunitário.

### **Rotulação**

Interação social pressupõe, necessariamente, um processo de categorização de indivíduos e situações, de forma a se acionar programas de ação e também gerenciar expectativas. O indivíduo caracterizado, por exemplo, como “favelado” é visto como alguém perigoso e que não respeita as leis e por este motivo espera-se que suas atitudes estejam em harmonia com a etiqueta que lhe foi atribuída. Nesse viés, o etiquetamento pode ser compreendido a partir de uma visão mais pragmática, na medida em que as nossas ações são pautadas, em algum grau, pelo modo como compreendemos lugares, situações e pessoas.

No entender de Erving Goffman (1999), os processos de categorização empreendidos pelos indivíduos em suas interações cotidianas podem, inclusive, levar à estigmatização de certas pessoas, quando a etiqueta que é a elas aplicadas remete a identidades com caráter deteriorado. Esse seria o caso do louco, do indivíduo com deformidades físicas e, ainda, daquele que apresenta certo tipo de comportamento desviante. Para o autor, em todo esse processo de etiquetamento de nós mesmo e dos outros o que é levado em consideração é a fachada, ou seja, as características exteriores e também a capacidade do indivíduo em representar certos papéis ou se valer de determinadas máscaras sociais. Mais do que ser “alguém”, é preciso ter uma performance condizente com esse “alguém” que se diz ser.

Utilizando algumas dessas noções, Howard Becker desenvolve uma teoria da rotulação que leva em consideração não apenas a manipulação dessas características a partir de elementos exteriores, mas também o papel desempenhado pelas autoridades em atribuir uma determinada etiqueta a alguém. Tomando a questão do desviante para demonstrar a

utilidade do seu argumento, o autor questiona como sujeitos que praticam atos criminais podem não ser estigmatizados, se não forem rotulados como tais por quem não tem o poder – inclusive atribuído pelo Estado – de rotular o sujeito como fora da regra. O rótulo para Becker tem um uso mais estrito, reservado para aqueles que são considerados desviantes, ou seja, aqueles a quem agentes com legitimidade atribuiu o rótulo de desviante tenham cometido o desvio ou não. É a partir desta rotulação que o sujeito sofre as consequências sociais e os efeitos em sua autoimagem.

Com as instituições, o processo de etiquetamento (desde uma perspectiva mais geral) e de rotulação (desde uma perspectiva mais específica) não é diferente. A polícia rotula indivíduos e lugares para a partir daí criar suas estratégias de ação, considerando que bairros e cidadãos possuem características diferentes e, por conseguinte, dinâmicas de sociabilidade diversas. Essa estratégia da instituição policial de rotular e consequentemente desenvolver métodos de ação baseado no perfil das pessoas e do lugar pode ser melhor compreendido quando consideramos o que Michel Misse denomina de sujeição criminal. O indivíduo enquadrado como sujeito criminal é visto como tal não por suas ações, mas, sobretudo, pela sua cor, estilo de vida e local de moradia.

Nessa perspectiva, o Estado, através das suas mais diversas instituições, entre elas, a polícia, seria o ator principal na construção do “tipo ideal” do indivíduo que já nasce com a marca do “pecado original” do crime, que antes mesmo de agir ou, talvez, quebrar a lei. O estigma que marca esse indivíduo está relacionado à sua condição socioeconômica, a pobreza e a cor, fatores que muda a visão da sociedade a seu respeito, pois não são vistos como os demais criminosos, isto é, indivíduos que infringiram as leis, mas também e principalmente como naturalmente “cruéis” e “violentos”. (Misse, 2010)

Segundo Misse, a construção da sujeição criminal que se materializa na figura do “bandido”, que seria a estigmatização (Goffman, 1999) convertida em rotulação (Becker, 2008) a partir dos discursos e da ação policial. Seria, especialmente, essa instituição que rotularia o bandido, que transformaria o sujeito em um indivíduo que pode e deve ser eliminado, com o aval da população. Essa forma de interação social que, além de produzir estigma produz rotulação e, por conseguinte, diferencia indivíduos matáveis de outros é o produto de um processo sócio-histórico denominado pelo autor de acumulação social da violência.

O sujeito criminal, é portanto, um conjunto específico de pessoas que, em razão de seu estilo de vida, cor e espaço territorial de habitação em comum foram rotulados pelas instituições estatais de controle, em especial, a polícia, como “bandidos”. É alguém que já

nasce “culpado”, pois se ainda não praticou um crime, ainda vai praticá-lo, visto que é “bandido por natureza”, o que permite vê-lo como ameaça social antes mesmo de agir, em outros termos, é um processo de estigmatização de indivíduos que não leva em consideração a sua capacidade de representação (ou não) do papel. Nesse sentido, o rótulo pode ser compreendido como algo plenamente negativo e autoritário, porque quem rotula é sempre um indivíduo ou instituição detentora de poder econômico ou político (Becker, 2008).

O rótulo pode ser usado como uma ferramenta de dominação e exclusão utilizada na demarcação de espaços sociais, na caracterização de grupos e, sobretudo na constituição de uma sociedade seccionada entre estabelecidos e outsiders (Elias, 2000). Na diferenciação de indivíduos e espaços, Elias ressalta a importância da exclusão e estigmatização de um grupo pelo outro, através de sua maior coesão social e, especialmente, a partir de processos de interação social, sem passar pela opressão política ou econômica. Nesse cenário, os primeiros, estabelecidos, seriam os indivíduos que, historicamente, respeitam as leis e agem de acordo com os valores morais vigentes. Os outsiders, por sua vez, são vistos como não cumpridores das leis e não apreciadores das regras morais, por serem indivíduos recém chegados a uma determinada área.

Trazendo o argumento de Elias (2000) para a realidade brasileira, podemos identificar os estabelecidos como os residentes das áreas centrais das grandes cidades que, juntamente com suas famílias, ocupam a posição de “respeitadores” de regras há décadas. Já os outsiders seriam os migrantes das longínquas regiões rurais que, em razão da dificuldade de inserção nas áreas centrais das cidades, se acumulariam nas regiões periféricas, à margem da lei, dada a ocupação irregular de territórios e o recurso a formas de conduta nem sempre desejados. Nesta apropriação da teoria de Elias, conseqüentemente, estabelecidos e outsiders seriam tratados de forma diferente pelo Estado. Os outsiders, por serem marginalizados, possuem pouca e na maioria das vezes nenhuma voz na esfera pública para requerer direitos, o que agrava o drama de ser excluído. Os estabelecidos, por sua vez, reforçam a cisão entre ambos, utilizando-se do poder aquisitivo e político para ter seus interesses resguardados pelo Estado e manter o status quo.

Aliado à rotulação do “favelado” como “marginal”, “bandido” há o problema racial que coloca os indivíduos de cor sob permanente suspeição, fazendo com que eles sejam diretamente rotulados como não cidadãos. Em última instância, os estabelecidos seriam os cidadãos e, dentro desse grupo, de acordo com as características de fachada, se atribuem graus de cidadania diferenciados. Já aos outsiders, se nega a cidadania.

Como se verá na seção seguinte, na capital, o policiamento comunitário é predominantemente implementado em determinadas áreas, a partir da manipulação de rótulos e da construção de uma fronteira entre estabelecidos e outsiders.

## **Metodologia**

Os dados deste artigo são resultados de uma pesquisa realizada entre 2013 e 2014, considerando a organização espacial da Polícia Militar na cidade de Belo Horizonte. Neste trabalho, serão apresentadas as falas dos comandantes de Batalhões e de Companhias que evidenciam o significado do policiamento comunitário para a PMMG, as justificativas para a sua adoção em determinadas áreas e para determinados indivíduos. Será dada especial ênfase aos discursos que desvelam o processo de rotulação empreendido pelos policiais como forma de tornar o policiamento comunitário um programa de ação padrão para indivíduos que possuem determinadas características.

É importante destacar que, com vistas à preservação do anonimato, os interlocutores não serão apresentados nominalmente, mas por meio de números. Nesse ponto, salienta-se que essas indagações não fizeram parte do instrumento original, mas foram formuladas na parte de análise de dados como critério para busca de informação dentro das transcrições.

## **Análise de dados**

Atualmente, o policiamento comunitário não é mais entendido como uma série de ações, projetos e programas, mas uma estratégia organizacional, que envolve a mudança nos processos decisórios e a instituição de uma cultura policial voltada para a aproximação com o público. Em uma frase, “policiamento comunitário é um processo antes de um produto”, que tem como principais elementos “o envolvimento dos cidadãos, a solução de problemas e a descentralização” (Skogan, 2006, p. 28).

O ponto de partida dessa filosofia é a existência de “cidadãos responsivos no que se refere às necessidades da comunidade e às melhores respostas que a polícia pode dar a essas” (idem, *ibidem*). Em razão desse pilar mestre, não existe um programa de policiamento comunitário válido para todas as comunidades em todos os lugares e tempos: os problemas são diferentes, as prioridades são distintas e, ainda, a forma da polícia ouvir os indivíduos é completamente diferenciada.

Conforme destacado anteriormente, o policiamento comunitário operacionalizado pela PMMG é um pouco distinto desta ideia de filosofia. Trata-se de um portfólio de serviços, com ações que são mais próximas do ideal de polícia comunitária (Bases Comunitárias, Bases

Comunitárias Móveis, Polícia e Família e Redes de Vizinhos Protegidos); e ações mais híbridas em razão de seu caráter repressivo como é o caso do GEPAR. O princípio estruturador dessa diferença parece ser quem é o sujeito que receberá o programa ou o lugar onde o programa deve ser implementado.

De acordo com os entrevistados, para a Polícia Militar de Minas Gerais, a ideia de cidadãos responsivos se conformou na principal dimensão operativa do conceito de policiamento comunitário. Assim, apenas as áreas que cumprem determinados requisitos passaram a se consubstanciar em foco desse tipo de aproximação.

Pois é, cada bairro tem sua característica, tem seu perfil. Então, por exemplo, vou pegar a minha subárea de atuação. Eu tenho o bairro Carlos Prates que é um bairro em que os moradores são mais antigos, mesmo porque é um bairro antigo. Então nós temos um grupo de idosos lá considerável e eles são propensos a esse trabalho. Então quer dizer eu tenho um bairro antigo, com moradores antigos que eles são propensos e eles gostam desse tipo de trabalho que é o trabalho de rede de vizinhos protegidos. Mas já há bairros que tem muito aglomerado próximo, bairros em que é mais aglomerado do que bairro existe uma dificuldade na implementação desse trabalho, mas que não é impossível entendeu só é mais difícil. É mais difícil justamente da aproximação com o tráfico. Então quer dizer você vai fazer um trabalho de rede de vizinhos protegidos na casa de alguém que mora muito próximo a pessoa fica com medo de sofrer ameaças. Então existe essa resistência porque é um perfil, não é porque a pessoa não quer é porque é um perfil do bairro, uma característica do bairro. (Entrevistado 1)

A categorização de áreas como propícias e não propícias ao policiamento comunitário, efetuada pela PMMG, vai além das dificuldades em desenvolver essa modalidade de policiamento em regiões com criminalidade alta e pouca ou nenhuma infraestrutura. A categorização, talvez, esteja vinculada a própria condição dessas pessoas como outsiders, o que leva a polícia a vê-los como indisciplinados, infratores das leis e violentos.

na comunidade que vive próxima a marginalidade ela tem esta dificuldade, se ela buscar esta aproximação ela é tolhida pela própria marginalidade, não queremos saber de polícia rodando. A gente tem problemas em aglomerados de camarada que pratica um delito e se alguém chama a polícia ele sofre retaliação porque aquilo traz a polícia para dentro da comunidade. (Entrevistado 5)

A PMMG percebe nuances no comportamento das pessoas pertencentes a classes sociais diferentes que é quase imperceptível aos olhos dos civis. A distinção entre classe alta, classe média e classe pobre é nítida. Todavia, a classe classificada como pobre não é composta, na visão dos entrevistados, por moradores de favela, que possuiriam características próprias.

Aos olhos da polícia, a classe pobre não “favelada” é vista positivamente, é mais receptiva e disposta a cooperar e trabalhar com a polícia, algo que, às vezes, não é visto na classe média, que atribui a si mesma um grau de importância que a habilita a colocar a polícia em segundo plano e procurar instâncias superiores do Estado para solucionar suas demandas. Tal comportamento compromete a implantação dos programas de polícia comunitária.

A classe pobre é mais fácil, a média é mais difícil, a classe média nem atender companhia as vezes atende, não sei por qual razão. As vezes acha que não precisa da gente e só fica sabendo quando precisa, ou as vezes não atende com medo de repercussão na vizinhança, assim o que a polícia tá fazendo na casa de fulano de tal e começa a fofoca, ta batendo na mulher, o filho tá mexendo com droga, então eu não sei, eu estou conjecturando eu não sei por quê. Agora a classe pobre parece que se envolve mais nas coisas da comunidade. Basta você pegar uma associação comunitária de um bairro mais pobre, ela é muito mais ativa do que uma associação comunitária de classe média. A de classe média é mais política, a classe média não vem aqui no batalhão, eles vão é no comandante geral, no governador, por que se julgam, eles não se rebaixam em vir aqui. (Entrevistado 4)

No outro extremo, estão os indivíduos que entendem que o trabalho da polícia é interagir apenas com os mais pobres, com os desordeiros que precisam ser regrados. Para esse público, o trabalho da polícia é conter os moradores de aglomerados, nome dado pela instituição policial às favelas da capital. Assim, o público de classe média, qualquer pedido de colaboração com a polícia representa uma afronta.

Olha você tem em algumas áreas uma certa dificuldade logicamente elas não são insuperáveis porque as vezes a questão em áreas nobres de edifícios porque as pessoas as vezes não tem muito aquele contato. Entrou chegou no apartamento já entra na garagem, sobe então o seu mundo ali já acabou. Então muitas vezes há pouca participação dessas pessoas as vezes nos próprios problemas e da própria sociedade não é só de polícia não em outras questões educação, trabalho e tudo. São pessoas que as vezes se isolam. A gente tem muito isso na sociedade. Então o isolamento social dificulta a ação comunitária, dificulta o relacionamento entre as pessoas. (Entrevistado 3)

A tipificação dos cidadãos permite a PMMG destinar os projetos de policiamento comunitário para cada um destes diferentes perfis de cidadãos. Ser rotulado como “cidadão da classe A”, “classe média”, “pobre” ou “favelado” implica diretamente no modelo de programa de policiamento comunitário que será destino à determinada região. Se utilizando de ideais republicanos, os policiais classificam os cidadãos em determinados tipos: o da classe A tem consciência dos seus direitos, mas não é participativo; o de classe média, se for comerciante, é consciente e participativo; o pobre é pouco consciente, apesar de ser o mais participativo entre todos e, por fim, o favelado não é nem consciente e, muito menos, participativo; pois em última instância tende a ser o próprio “bandido”. Nesse cenário, para os policiais, o óbice à transformação do policiamento comunitário em uma filosofia é a dificuldade em interagir com os extremos, ou seja, indivíduos muito ricos e muito pobres; o que termina por consubstanciar o policiamento comunitário em um programa típico de classe média.

Eu vejo que talvez, é uma percepção que eu tenho que não tem nenhuma experiência prática, talvez. Nos dois polos sociais muito baixo ou muito alto eu acredito que esta concepção de polícia comunitária ela é um pouco comprometida. Muito alto por um certo afastamento do policial que existe negar isso é bobagem e o muito baixo pela presença da polícia ali. As vezes não pela população ordeira, mas pela população ordeira que sofre a pressão dos desordeiros da região, oh não quero saber deste relacionamento com polícia não, e eles acatam, quem está com eles 24 hora é o marginal, mas isso é uma percepção sem nenhuma praticidade e sem nenhuma vivencia prática, eu teria que ter vivido em uma unidade que tem. (Entrevistado 5)

A relação entre o rótulo atribuído a indivíduos e lugares e programas de policiamento comunitário implantado nestes locais leva a uma segregação de pessoas dentro do espaço urbano e marca o tipo de contato, amistoso ou belicoso, que haverá entre PMMG e comunidade.

Ao rotularem os bairros ricos como resistentes à adoção do policiamento comunitário, os pobres como susceptíveis a essa forma de serviço policial e os aglomerados como carentes dos requisitos mínimos que viabilizam o funcionamento de iniciativas de aproximação entre polícia e comunidade, os policiais transformam o policiamento comunitário em uma modalidade de ação que apenas pode ser implementada em determinados bairros que congregam indivíduos que possuem ideais republicanos, entendidos como tais aqueles que têm consciência dos seus direitos e estão dispostos a participar das estratégias de aproximação empreendidas pela polícia. Esses são, na visão dos policiais, os requisitos essenciais para o funcionamento do policiamento comunitário.

Nesse cenário, é possível afirmar que o policiamento comunitário não é uma filosofia, mas uma modalidade de ação engendrada nos espaços rotulados pelos policiais como aptos ao seu funcionamento.

Quanto mais poder aquisitivo mais difícil. A comunidade, quanto mais poder aquisitivo mais difícil. Quem tem poder aquisitivo hoje, quanto mais, ele entende que ele vai pagar prá resolver seu problema de segurança pública, então ele vai contratar uma vigilância armada para a casa dele, quem vai participar de reunião e gastar 02 horas, aliás ele nunca participou de reunião mas ele acha se participar da reunião a polícia vai pedir para ele comprar viatura, eu nunca recebi nada aqui nem um cafezinho de graça. Mas ele entende isso, à medida que você tem elevado o poder aquisitivo, as pessoas participam menos das reuniões, você quase que tem que implorar prá fazer reunião comunitária para ter criação de rede. (Entrevistado 6)

A consequência de rotular para implantar o policiamento comunitário é, a nosso ver, o total comprometimento do que vem a ser a essência da polícia comunitária, a saber, reformar a corporação polícia em termos de prevenção do crime baseada na comunidade, reorientação das atividades de patrulhamento, aumento da responsabilidade da polícia e descentralização do comando (Skolnick e Bayley, 2006). Em algumas situações, reforça-se a ideia de que o policiamento comunitário existe para proteger apenas aqueles que podem pagar pelo serviço.

Então dentro dessa setorização cada oficial, cada tenente ele tem o seu grupo que são guarnições que fazem contato nos comércios e monta essa rede de comércio protegido que é o que? São comércios próximos dentro de uma avenida, dentro de um polo comercial e esses comércios passam a se interagirem e se comunicarem utilizando-se de placas da PM escrita rede de comércio protegido, que esse comércio está sendo protegido pela PM e eles tem contato entre eles e tem um link com a PM. Então quer dizer esse trabalho de comércio protegido faz com que eles se aproximem e faz também com que o PM. Mas como que isso funciona? O comércio traz informações pra PM e a PM traduz isso aí em ações e operações de prevenção. Outro trabalho que segue a mesma linha é a rede de vizinhos protegidos que também é desenvolvido. É a mesma dinâmica só que feito pra residências e apartamentos/prédios. (Entrevistado 1)

A rotulação das favelas da cidade como não aptos ao recebimento do policiamento comunitário parece estar relacionada a duas dimensões principais. Por um lado, o uso político que, na visão da polícia, os moradores fazem do CONSEP:

Bom, o CONSEP segue essa mesma situação igual eu tenho uma situação específica na minha área, ou seja, qual que é o objetivo do CONSEP? É dar oportunidade ao cidadão de apresentar as suas demandas e através das suas demandas isso aí traduzir em melhores operações e melhores ações da polícia. No meu caso específico o CONSEP ele existe, ele não está operando por questões políticas porque entende-se que o CONSEP ele não pode ter esse viés político. O CONSEP tem que ser a presença do cidadão junto com a polícia melhorando as ações de polícia e não um viés político. Por isso que no meu caso propriamente dito ele não está operante. (Entrevistado 1)

[uso político da polícia] É a coisa que mais tem. Por exemplo, na região lá eu gastei uma eternidade pro cara lá me receber pra eu falar oh meu amigo liga a luz lá. Isso é estelionato a luz do poste é paga você tem que ligar. Aí um vereador da área que com certeza ligou ou você acha que foi porque o major morenã de olhos verdes foi lá ele gostou e vamos ligar a luz. O vereador ligou oh meu amigo eu to perdendo voto aí, liga aí eleição 2014 me ajuda aí. Morador de rua tá morrendo, na minha área já morreram 2. Eu fui lá falar com ele vamos acolher esse pessoal. Ele já me falou que tem uma cartilha que não pode isso. (Entrevistado 8)

Por outro lado, os aglomerados não seriam aptos ao recebimento do policiamento comunitário porque para eles a PMMG reserva um outro programa de policiamento comunitário que é essencialmente híbrido: o Grupamento Especializado no Policiamento em Áreas de Risco (GEPAR), que tem uma dimensão essencialmente repressiva, indispensável para o sucesso de ação nesta área.

Então pelo portfólio de serviço vocês vão ver, por exemplo, na característica do emprego então vocês vão identificar o local que tem Gepar. O que define a questão do emprego do Gepar em determinado local, qual o objetivo dele, como ele trabalha. Então ta tudo lá. (Entrevistado 3)

Se o rótulo que a PMMG lhe atribuiu está associado a características amistosas o programa de policiamento comunitário enfatizara o dialogo, mas se o rótulo está associado à violência, como no caso do cidadão “favelado”, o policiamento comunitário será repressivo, pois o “favelado” é naturalmente violento e perigoso, é um “bandido”.

Por isso, quando indagados sobre a relação existente entre policiamento comunitário e GEPAR, os policiais afirmam que se trata de um serviço essencialmente repressivo, apesar de que, para o seu sucesso (leia-se captura de criminosos) é preciso algum tipo de articulação com a comunidade, o que poderia levar à classificação do GEPAR como um tipo específico de policiamento comunitário:

Começou aqui no Morro das Pedras na área do 22º Batalhão. Então no início encontrou muita resistência que a comunidade não participava, tinha receio em interagir com a polícia militar até com uma certa razão porque o marginal via lá que o cidadão de bem estava interagindo com a polícia militar. O marginal entendia que aquele cidadão de bem estava entregando, denunciando e tal e não é essa a função da polícia comunitária. A polícia militar não quer comprometer de forma alguma o cidadão comum, a gente sabe que é um risco. Eu vou lá no aglomerado, vou pegar informação com a pessoa é claro que ela vai virar alvo do bandido então não era essa a função. Mas aí a policia militar entendeu também o seguinte que ela não poderia convidar o cidadão pra interagir conosco e deixar o

cidadão depois entregue a própria sorte. Então o que foi feito, foi criado o Gepar o primeiro instrumento que eu me lembre. Ele começou a interagir com os moradores, teve muito conflito com os marginais que não aceitaram a presença da polícia militar que até então era novidade em becos, aglomerados, etc. (Entrevistado 2)

A existência de uma modalidade de policiamento comunitário, de natureza híbrida, específico para as áreas mais pobres, que prima pela repressão em que pese a existência de uma dimensão de aproximação com a comunidade para acesso às informações sobre a dinâmica criminal da área reforça o papel que o rótulo tem na produção do serviço policial.

Nesse sentido, o programa de policiamento comunitário implantado em cada região da cidade é uma resposta da polícia construída a partir do perfil do morador. Para a polícia há grupos que a Rede de Vizinhos Protegidos é o mais adequado, para outros o Polícia e Família, e há aqueles em que a repressão é a melhor resposta neste caso o GEPAR entra em cena.

exatamente a finalidade do GEPAR é trabalhar em aglomerado e na maioria das vezes de forma repressiva, aí foge um pouquinho da filosofia de policiamento comunitário. Falou no rádio da viatura lá assalto em andamento no local tal. (Entrevistado 8)

Desse modo, a sujeição criminal e a figura do “bandido”, construída socialmente, são os elementos principais utilizados pelo Estado, neste caso representado pela polícia, como demarcadores dos grupos sociais que possuem os pré-requisitos convergentes ou divergentes com a filosofia do policiamento comunitário, e que, por esse motivo serão contemplados ou não com a mesma. Daí, a massiva presença da polícia comunitária nos bairros de classe média, algo que não ocorre nas favelas, lugares tipicamente habitados por “bandidos”, que são atendidos pelo tradicional policiamento repressivo, todavia, travestido ou simplesmente nomeado de policiamento comunitário, pois na visão da PMMG é o policiamento que está à altura deste público, dado que bairros e pessoas se comportam e possuem características diferentes, necessitando, portanto, de ações diferentes por parte do Estado.

Nas áreas de favela, a presença massiva, sobretudo, de gangues de traficantes de drogas e os conflitos armados intermitentes entre grupos rivais, e outras práticas ilícitas convergem para que a polícia não seja bem vinda nestes locais. A opção encontrada por alguns é deixar essas comunidades a sua própria sorte, contando com a morte de quem hoje causa problemas sem que a polícia precise entrar na área.

Infelizmente às vezes você até comemora a morte do cara, pois ele vai parar de roubar na sua área. Olha a que ponto o ser humano chega, de pensar em comemorar a morte de alguém pro cara parar de roubar. O único programa que está funcionando é caixaão. (Entrevistado 4)

Logo, nas áreas de favela a cooperação entre comunidade e polícia fica comprometida devido o medo da população em se aliar a polícia e sofrer agressões das gangues locais. Assim, quando a polícia atua perante essas populações, o principal serviço ofertado é o repressivo, que tem na Rotam a sua representação máxima.

Então a ROTAM trabalha com um foco muito parecido com do tático móvel então a ROTAM ela vai trabalhar as abordagens, vai tentar trabalhar com a questão da apreensão de armas de fogo, vai trabalhar com a questão de prisão de traficantes, quer dizer vai coibir o tráfico de drogas. Então o tipo de policiamento ROTAM ele é muito específico que trabalha também tanto a prevenção quanto a repressão. Porque a PM ela trabalha sempre com esses 2 viés, ela trabalha com o viés da prevenção e com o viés da repressão, mas que o policiamento que nós entendemos que é o policiamento mais efetivo é o preventivo. (Entrevistado 1)

Bairros (em oposição a favelas) seriam os mais susceptíveis ao recebimento do modelo, que procura satisfazer as necessidades do cliente, desde que esse saiba exatamente quais são as competências da organização que provê o serviço. Os fatores que contribuíram para que isto se tornasse fato estão associados ao modo de vida dos moradores, ordeiros e respeitadores e a infraestrutura destes bairros, características não encontradas em regiões de periferia, o que dificulta a implantação dessa modalidade de policiamento nesses locais.

Você tem uma série de ocorrência de assaltos e roubos que acontecem as vezes não é porque ali ta faltando polícia não é porque ta faltando uma lâmpada no poste, ta faltando podar uma árvore que tá interferindo. E quem vai na Cemig pra resolver o problema da luz? Porque eles querem que a gente vá a Cemig pra resolver o problema da luz? (Entrevistado 8)

Os discursos mostram como o rótulo de favelado, é altamente excludente e hierárquico porque marginaliza e inferioriza. O favelado é visto como alguém vulnerável ao crime e sem agência, tanto para se organizar junto a polícia como fazer outros tipos de demandas ao poder público (como acessar serviços de luz, que é o exemplo dado por um dos entrevistados). Daí a necessidade, segundo a PMMG, de um policiamento que seja adequado às condições específicas do lugar, tanto em termos de estrutura física quanto dos valores dos moradores.

Portanto, tomando o discurso dos comandantes de Batalhão e Companhias da PMMG em Belo Horizonte é possível concluir que a rotulação é um elemento tipificador de indivíduos largamente utilizado pela PMMG. Ela emerge como uma espécie de bussola que orienta a corporação na construção das diversas modalidades de policiamento comunitário. Nesse sentido, são criados “tipos” de cidadãos, o de “classe A” que não quer contato com a polícia e acredita que resolve seu problema de segurança construindo uma fortaleza cercada de guaritas, o “esclarecido”, típico indivíduo de classe média, bom nível de escolaridade e renda, todavia não quer se aproximar da PMMG, pois ele já cumpre o seu dever de pagar impostos, o “popular”, segundo a PMMG é o mais participativo, este é o morador do bairro pobre, mas não da favela, apesar deste ponto positivo que é a participação há o problema do uso político desse espaço de diálogo entre PMMG e cidadãos.

O último e mais conhecido é o chamado “favelado”, geralmente é negro ou pardo e possui um estilo peculiar na forma de vestir, este é visto como naturalmente violento e por isso é merecedor de um tratamento específico. Nesse cenário, o policiamento comunitário se

conforma como um elemento de diferenciação entre estabelecidos e outsiders se distanciando, cada vez mais, da ideia de reforma da polícia.

### **Considerações finais**

O policiamento comunitário está presente em Belo Horizonte como filosofia de trabalho da PMMG desde 1990. Atualmente, esse programa é estruturado a partir do modelo Koban japonês, que foi transformado nas Bases Comunitárias e Bases Comunitárias Móveis, que são pequenas casas localizadas nos bairros, uma espécie de mini delegacias ou no caso das Bases Comunitárias Móveis são viaturas (tipo vans ou trailer adaptados) estacionados em locais e horários estrategicamente definidos. Além dessas dimensões, existem o Polícia e Família e a Rede de Vizinhos Protegidos que procuram estreitar a ligação entre polícia e comunidade a partir do reforço de mecanismos de controle social informal.

As entrevistas analisadas deixam evidente que, na visão da PMMG, o policiamento comunitário não é uma filosofia de trabalho que deve ser estendida por toda a cidade, mas que deve atender regiões específicas com problemas específicos. Assim, o portfólio da PMMG é estruturado de acordo com as características da área da cidade em questão, o que implica na instalação do GEPAR, das Bases Comunitárias ou da Rede de Vizinhos. Os locais em Belo Horizonte em que há policiamento comunitário são aqueles onde os indivíduos são capazes de compreender a filosofia e, dessa forma, a instituição termina por vivenciar certo dilema: apesar de a classe média ser a menos propensa a fazer uso político dos mecanismos de coprodução do serviço policial, ela também é a menos propensa a colaborar. Então, apesar dos programas de policiamento comunitário serem destinados a esse público, o seu insucesso é derivado, na visão dos comandantes, do isolamento que esse grupo tende a promover em termos de interação com a polícia.

De certa maneira, existe a pretensão (e o discurso) de inserir toda a cidade na lógica do policiamento comunitário. Mas existem policiamentos comunitários (BCM, Polícia e Família, Rede de Vizinhos) e “policiamentos comunitários” (GEPAR, ROTAM); o que reforma a ideia de um certo uso discursivo da noção de “policiamento comunitário” para legitimar a ação da polícia. Nesse sentido, as entrevistas parecem indicar que a implantação da polícia comunitária predominantemente em bairros de classe média em Belo Horizonte está associada à rotulação de determinadas áreas como propícia a este modelo de policiamento. Ao mesmo tempo, favelas foram postas em segundo plano no que tange a filosofia o policiamento comunitário, merecendo estratégias de policiamento marcadas pela repressão, tendo no GEPAR a sua máxima representação.

A rotulação se torna um problema para a implantação da filosofia da polícia comunitária quando esta passa a ser um mecanismo de segregação social utilizado pela instituição Polícia Militar no processo de escolha dos bairros e nos projetos que serão desenvolvidos em cada área. Necessário destacar que alguns projetos são intitulados como de policiamento comunitário, entretanto o método de trabalho é o tradicional, tipicamente de caráter repressivo. Nesse sentido, o rótulo define quem é estabelecido e quem é outsiders tendo como referência os bairros contemplados com o policiamento comunitário.

### **Referências Bibliográficas**

BEATO, Claudio Chaves. Reinventando a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (org). Policiamento Comunitário: experiências no Brasil (2000-2002). São Paulo: Página Viva, 2002. Pp. 113-165.

BEATO, Claudio. Estudio de caso: Programa Fica Vivo en Brasil. Panamá: CAPSI, Iniciativa Centroamericanadel sector privado. Noviembre de 2013. Disponível em: <http://www.capsinitiative.net/wp-content/uploads/2014/07/Caso-Fica-Vivo-Version-final-Claudio-Beato-Portugu%C3%A9s.pdf>, acesso em 15 de março de 2015.

BECKER, Howard. Outsiders: estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Do patrulhamento ao policiamento comunitário. 2ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001. (Coleção Polícia Amanhã).

DIAS NETO, Theodomiro. Policiamento comunitário e controle sobre a polícia: a experiência norte-americana. São Paulo: Ibccrim, 2000.

ELIAS, Norbert & SCOTSON, John L. Os estabelecidos e os Outsiders. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

LEEDS, Elizabeth. Change Agents in Reluctant Institutions: Nazareth Cerqueira and the Challenge of Public Safety Reform in Brazil. In: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (org). Os policiais trinta anos depois. São Paulo: Contexto, 2015 (no prelo).

MIRANDA, Ana Paula de; TEIXEIRA, Paulo Augusto de Souza. (orgs). Polícia e Comunidade: temas e desafios na implantação de conselhos comunitários de segurança. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2006. (Coleção Instituto de Segurança Pública).

PEIXOTO, Betânia Totino; ANDRADE, Mônica Viegas; AZEVEDO, João Pedro. Avaliação econômica do Programa Fica Vivo: O caso piloto. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2008.

SKOGAN, Wesley G. The promise of community policing. In: WEISBURD, David; BRAGA, Anthony A. (Ed.). Police innovation: Contrasting perspectives. Cambridge University Press, 2006. Pp 27-44.

SKOLNICK, Jerome H. & BAYLEY, David H. Policiamento Comunitário: questões e práticas através do mundo. São Paulo: Edusp, 2006.

SOUZA, Elenice. Avaliação do policiamento comunitário em Belo Horizonte. Dissertação de mestrado em sociologia. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 1999.