

**MODELO ESTATAL E MODELO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA*****STATE MODEL AND COMMUNITY MODEL OF PUBLIC SECURITY***

Artigo recebido em 07/01/2019

Revisado em 24/02/2019

Aceito para publicação em 21/04/2020

**Alex Fontoura**

Mestre em Direito pelo Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul/RS - UNISC, na linha de pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social. Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais (Direito) pela Universidade de Santa Cruz do Sul/RS - UNISC/RS. Atualmente Escrivão da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. Foi Advogado (OAB/RS 90662). Foi estagiário na Defensoria Pública e Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

**João Pedro Schmidt**

Graduado em Filosofia pela Faculdade de Filosofia Imaculada Conceição (1982), mestre em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1988) e doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2000). Em 2016 realizou estudos de pós-doutoramento na The George Washington University (Washington DC, EUA), com apoio do programa de Estágio Sênior no Exterior, da CAPES. É professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul, atuando especialmente no Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Políticas Públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: comunidade, comunitarismo, instituições comunitárias, terceiro setor, políticas públicas de inclusão.

**RESUMO:** O artigo contrapõe o modelo de segurança pública tradicional (com viés estatista e repressivo) a um modelo alternativo, inspirado em ideais comunitaristas. O tema é de alta relevância em face aos altos níveis de violência e criminalidade existentes no país e o incremento do discurso punitivista e repressivo. Busca-se resolver o seguinte problema: levando em conta os dilemas e problemas do modelo tradicional de segurança pública (com viés estatista e repressivo) quais as justificativas para adotar um modelo baseado na cooperação entre Estado e comunidade? Tal análise é realizada a partir da análise da legislação brasileira, da literatura sobre segurança pública e de pensadores comunitaristas. O método utilizado é o histórico-crítico e a técnica de pesquisa é bibliográfica.

**PALAVRAS-CHAVE:** Segurança pública. Modelo repressivo. Modelo comunitário. Comunitarismo.

**ABSTRACT:** The article contrasts the traditional model of public safety (with state and repressive bias) to an alternative model, inspired by communitarian ideas. The subject-matter

is of high relevance in view of the high levels of violence and criminality existing in the country and the increment of the punitive and repressive speech. It aims to solve the following problem: taking into account the dilemmas and problems of the traditional public safety mode (with state and repressive bias) what are the justifications to adopt a model based on the cooperation between State and community? Such analysis is done starting from the analysis of Brazilian legislation, literature about public safety and communitarian thinkers. The method used is the historical-critical and the research technique is bibliographical.

**KEYWORDS:** Communitarian model; Communitarism; Public safety; Repressive model

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 Fundamentos do modelo de segurança pública centrado no Estado. 2 Dilemas e problemas da segurança pública dependente exclusivamente da ação estatal. 3 Fundamentos do modelo comunitário de segurança pública. Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O crime tem diversas causas, em que se destacam fatores sociais e econômicos, não devendo ser ignorados os aspectos biológicos vinculados à trajetória humana. As “soluções” possíveis vão no sentido de mitigá-lo, reduzi-lo a proporções mínimas, sem extingui-lo por completo por se tratar de um fenômeno íntinseco à vida social.

No Brasil, conforme será demonstrado no decorrer do presente artigo, está em voga um modelo de segurança pública com caráter estatista e repressivo. O presente artigo tem por objetivo responder o seguinte problema: levando em conta os dilemas e problemas do modelo tradicional de segurança pública (com viés estatista e repressivo), quais as justificativas para adotar um modelo baseado na cooperação entre Estado e comunidade?

Com o objetivo de responder ao referido problema de pesquisa serão apresentados inicialmente considerações de caráter conceitual e legal sobre o modelo de segurança vigente no Brasil. Após, serão elencados dilemas e problemas decorrentes da adoção do modelo de segurança pública vigente no Brasil, demonstrando-se, mediante indicadores e lições teóricas, algumas das mazelas que atingem a área da segurança pública no Brasil. A seguir, delineia-se um modelo alternativo, com ênfase na participação da comunidade na discussão dos problemas e deliberação das ações. Vale lembrar que esses pressupostos básicos foram contemplados na formulação do Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania – PRONASCI, mas sua realização choca-se com a cultura existente acerca da segurança pública

tanto nos órgãos encarregados da segurança como na mídia e no senso comum dos cidadãos.

A matriz teórica que irá fundamentar a apresentação deste modelo alternativo é o comunitarismo, um ideário que confere à comunidade um papel relevante, considerando-a uma esfera social, tão importante quanto o Estado e o mercado. Será colocada em relevo a obra de Amitai Etzioni, o mais destacado representante do comunitarismo norte-americano, que se ocupa de elaborar uma teoria sistemática baseada na ideia de que a comunidade é elemento vital para a boa sociedade. A ideia - extraída a partir de postulados comunitaristas - que serve de alicerce a esse estudo é que as políticas de segurança requerem a integração entre as forças responsáveis pela segurança pública e a comunidade.

A urgência na busca de soluções para os problemas de segurança tem impulsionado o desenvolvimento de diversas formas de enfrentar a criminalidade. Nesse sentido, o presente trabalho se justifica por sua importância social, haja vista o fato de ser a preservação e a garantia do direito constitucional à segurança um dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, não podendo depender exclusivamente da polícia, dada a complexidade dos problemas das sociedades contemporâneas. Na confecção do artigo, é utilizado o método histórico-crítico e técnica de pesquisa bibliográfica.

## **1 FUNDAMENTOS DO MODELO DE SEGURANÇA PÚBLICA CENTRADO NO ESTADO**

A segurança pública é uma função do Estado, que detém o monopólio da violência legítima, utilizando a força na repressão na defesa da ordem pública e da segurança dos cidadãos. Essa é a perspectiva clássica, desenvolvida por ampla literatura e que encontra respaldo na Constituição Federal e na legislação brasileira. Com base nessa premissa, desenvolveu-se historicamente uma visão repressiva e militarizada, que se denomina aqui de visão tradicional de segurança pública.

Sapori (2007, p. 17) leciona que a manutenção da ordem pública é, indubitavelmente, um dos principais bens coletivos da sociedade moderna, sendo o combate à criminalidade uma atribuição estatal estruturante, juntamente com o provimento da saúde e da educação. Do ponto de vista institucional, os Estados democráticos contemporâneos procuram garantir a manutenção da ordem mediante a obediência a diversos institutos legais que estabelecem os parâmetros de seu poder de atuação. Vigora no Estado democrático de direito, nessa ótica, a máxima ordem da lei.

Matos (2013, p. 20) afirma a necessidade de se delimitar, ante o vasto significado que a expressão “segurança” pode ter, à qual espécie de segurança pertence a expressão “segurança pública”. Desta forma, segundo o Autor, a referida expressão é extraída do latim “secure”, sendo que a concepção de segurança pública está associada ao poder de polícia e, via de regra, em verbetes de dicionários, invariavelmente, aparece definida e entendida com o sentido de “assegurar” algo, “tornar seguro”, “proteger”, enfim, de garantir alguma coisa, tornando-a livre dos perigos e incertezas, em suas formas abstrata ou concreta.

Antônio Francisco de Souza (2009, p. 300) afirma que segurança pública deve ser entendida como meio pelo qual impõe proteção à vida e aos direitos e liberdades fundamentais de cada indivíduo, efetivando, estabelecendo, um convívio pacífico e harmonioso em sociedade.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 144, preceitua que “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares”.

Conforme previsto no parágrafo primeiro do artigo referido, a polícia federal é instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinando-se a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. Por fim, o exercício, com exclusividade, das funções de polícia judiciária da União.

O parágrafo segundo do artigo 144 da Constituição Federal prevê que a polícia rodoviária federal é órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinando-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. Já no parágrafo 3º, está prevista a polícia ferroviária federal, também órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destinando-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais; porém o referido órgão de segurança pública, apesar de estar previsto na carta magna, não existe e não está regulamentado atualmente por lei infraconstitucional.

Sapori (2007, p. 18) afirma que o serviço de manutenção da ordem pública é instituído por uma coletividade, que elege bens que necessitam de proteção. E essa proteção se dá por meio de arranjos organizacionais estatais, providos de aparato burocrático necessário para sua distribuição. A organização dos órgãos de segurança pública, prevista no artigo 144 da Constituição Federal, é o perfeito exemplo do arranjo organizacional, citado pelo autor.

E o referido arranjo organizacional estatal atua, por seus órgãos policiais, tanto na prevenção para impedir o fenômeno crime, quanto na repressão aos infratores das leis penais, vincula-se diretamente ao direito penal e ao direito processual penal, dialogando com questões de política criminal, cujos princípios Constitucionais dão o norte à consecução do devido processo penal que legitimará, enfim, a tutela da liberdade do cidadão pelo Estado. A segurança pública, conforme estabelece a Constituição Federal e por extensão a legislação infraconstitucional, para além das práticas políticas de gestão administrativa dos governos que lhe caracteriza a gestão, relaciona-se de forma plena e contínua com a atuação das polícias ostensiva e judiciária na defesa do patrimônio, da vida, da incolumidade física e psíquica das pessoas, enfim, possui um papel preponderante na proteção de fato das pessoas e dos bens públicos, dos valores imprescindíveis à dignidade da pessoa humana, constituindo-se em um dos fatores fundamentais de bem-estar de uma sociedade politicamente organizada (MATOS, 2013, p. 21).

A maneira preventiva, realizada essencialmente pela Polícia Militar, de maneira ostensiva também tem caráter repressivo, à medida que o artigo 301 do Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941 (recepcionado pela Constituição Federal Brasileira sob o *status* de Lei Federal), denominada de Código de Processo Penal determina que as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.

O arranjo institucional da segurança pública compõe-se de um complexo sistema organizacional e legal que, por sua vez, divide-se em subsistemas com características próprias e singulares, mas que estão articulados, em princípio por uma divisão de trabalho e complementaridade de funções. Estão inseridos nesse processo sistêmico o subsistema policial, o subsistema judicial e o subsistema prisional. (SAPORI, 2007, p. 18). Nessa mesma toada, Matos (2013, p. 19) afirma:

O Poder Judiciário não está taxativamente ali incluído, mas a formulação de políticas de segurança pública, voltada para uma participação popular mais efetiva e, portanto, comunitária, especificamente na parte que se refere do texto constitucional “[...] direito e responsabilidade de todos...”, sinaliza, por derivação interpretativa constitucional, que o sistema de defesa social – que constitui o conjunto de órgãos e instituições que compõem a rede de proteção da sociedade em especial no que se

refere aos aspectos da política criminal, o situa como um dos atores desse processo, assim como o Ministério e a Defensoria Públicas, além do sistema prisional.<sup>9</sup> Tais instituições trabalhando de forma integrada e conjunta com as polícias podem contribuir para o êxito da política criminal e de um sistema policial que atue respeitando as diretrizes do estado democrático de direito, objetivando a redução dos índices de criminalidade em todas as suas vertentes e a consequente melhoria da qualidade de vida da população.

No estado brasileiro, o monopólio legítimo da força tem sido adotado, quase que em exclusividade, sendo exemplo disso a lei federal 10.826/2003, denominada Estatuto do Desarmamento, na qual se encontram diversos artigos que possibilitam o porte de armas quase que exclusivamente aos órgãos de segurança pública, notadamente as polícias. Nesse sentido, Porto (2000, p. 312) afirma que o Estado moderno tem como uma de suas características a detenção do uso legítimo da força de maneira monopolizada, lembrando que a palavra monopólio se associa à administração de escassez, que por sua vez traz a ideia de “conflito, tensão, disputa, busca de hegemonia”, logo o que se disputa no jogo de violência é o poder.

Rondon Filho e Freire (2009, p. 4) afirmam que a lei tenta tolher o arbítrio pessoal, limitando as condutas objetivamente; somente neste interregno se permite dizer que existe ‘violência legítima’. Porém, não restringem a violência legítima proposta por Weber de maneira a legitimar qualquer ato de violência por agentes estatais que extrapolem os limites da racionalidade-legalista. De acordo com os referidos autores, Weber tenta apontar as ações racionais e, portanto, na perspectiva do monopólio legítimo da violência, ele não consideraria como legítima uma ação que exacerbe os limites estabelecidos pela lei.

As ordens de vida ou esferas de convivência possuem seus valores ou éticas particulares, o que implica em dizer que a legitimidade ou não do monopólio legítimo da força demanda uma adaptabilidade e até mesmo tensões com múltiplos valores identificados historicamente na sociedade com as dimensões ou esferas sociais (PORTO, 2000, p. 324-325).

Rocha (2011, p. 8) entende que segurança pública deve ser vista como uma situação desejável e não uma função. Afirma que dessa noção resulta que os atuais chamados órgãos de segurança pública são órgãos de execução da defesa social, normalmente incluídos na denominação genérica de “polícia”, que atuam, entre outros órgãos, para a proteção integral da população, visando à segurança pública. Esses órgãos possuem e utilizam a força, em nome do Estado, na vertente de ação de segurança pública nos termos apropriados pela CF/1988, isto é, como segmento inicial do sistema de persecução criminal

A segurança pública e ordem pública estão inseridas num mesmo patamar de entendimento sobre os reflexos do monopólio do uso da força pelo Estado, que se manifesta, sobretudo, na atuação de suas polícias e do sistema prisional, especialmente no âmbito da política criminal. Relacionada à criminalidade, o restabelecimento da ordem pressupõe o monopólio do uso da força pelo Estado, e torna-se, assim, o emprego mais visível de seu poder de polícia para organizar a vida em sociedade. (MATOS, 2013, p. 29-30)

A ordem pública, quando bem articulada pelo Estado nas atribuições dos órgãos que são por ela responsáveis, contribui para a paz social, para a convivência harmônica e pacífica entre as pessoas e instituições, para que elas possam trabalhar, produzindo em paz, gerando recursos e distribuição de riquezas contribuindo, enfim, para o desenvolvimento de uma determinada sociedade (MATOS, 2013, p. 29-30).

Por isso, a expressão “ordem pública” parece nos remeter a uma sensação de estabilidade, de normalidade, de plena vigência e funcionamento das instituições e dos órgãos estatais que interagem com a comunidade onde estão inseridos; a ordem pública pressupõe normalidade nas relações interpessoais daqueles que representam os órgãos estatais com a sociedade civil; nesse contexto, ordem pública pressupõem respeito e convivência pacífica não apenas em situações óbvias de convergência, mas especialmente em situações de divergência, que caracterizam os interesses díspares de uma realidade social complexa. Nesse aspecto, ordem pública não se dissocia da ordem jurídica, enfim, da realidade do direito (MATOS, 2013, p. 29-30).

Essas são algumas linhas gerais que envolvem a visão da segurança pública como função estatal, premissa sobre a qual se ergueram os conceitos tradicionais de segurança pública, que assumiram um tom bélico e militarista. O modelo tradicional, como se mostrará a seguir, não se mostra capaz de enfrentar os graves desafios da insegurança vigentes no país.

## **2 DILEMAS E PROBLEMAS DA SEGURANÇA PÚBLICA DEPENDENTE EXCLUSIVAMENTE DA AÇÃO ESTATAL**

O sistema de segurança pública brasileiro em vigor, desenvolvido a partir da Constituição Federal de 1988, estabeleceu um compromisso legal com a segurança individual e coletiva. Entretanto, no Brasil, em regra, as políticas de segurança pública têm servido apenas de paliativo a situações emergenciais, sendo deslocadas da realidade social, desprovidas de perenidade, consistência e articulação horizontal e setorial. As políticas centradas na ação repressiva do Estado vêm se mostrando insuficientes.



Os resultados insatisfatórios, afirma Soares (2006, p. 91), são decorrentes de inúmeras matrizes, cujas manifestações variam de acordo com as regiões do país e dos Estados. A diversidade brasileira é tão grande que nenhuma generalização se sustenta e sua multiplicidade o torna refratário a soluções uniformes. O Autor apresenta exemplos da diversidade: em algumas regiões, a maioria dos homicídios dolosos encerra conflitos interpessoais, cujo desfecho seria menos grave não houvesse tamanha disponibilidade de armas de fogo. No Espírito Santo e no Nordeste, o assassinato a soldo ainda é comum, alimentando a indústria da morte, cujo negócio envolve pistoleiros profissionais, que agem individualmente ou se reúnem em “grupos de extermínio”, dos quais, com frequência, participam policiais. Na medida em que prospera o “crime organizado”, os mercados da morte tendem a ser cooptados pelas redes clandestinas que penetram as instituições públicas, vinculando-se a interesses políticos e econômicos específicos, aos quais nunca é alheia a lavagem de dinheiro, principal mediação das dinâmicas que viabilizam e reproduzem a corrupção e as mais diversas práticas ilícitas verdadeiramente lucrativas.

O processo de democratização, que começou em 1978, foi acompanhado por taxas crescentes de criminalidade, mais especialmente de homicídio entre homens jovens. Ao contrário dos conflitos étnicos nos quais as mulheres, os idosos e as crianças são igualmente mortos ou violentados, no Brasil os crimes sexuais não aumentaram tanto quanto os homicídios, e esses são cometidos entre homens jovens, multiplicando-se várias vezes em muitos estados da República Federativa deste país. (ZALUAR, 2007, p. 32)

Há investimentos criminosos significativos em roubos e furtos de carros e cargas, ambas as modalidades exigindo articulações estreitas com estruturas de receptação, seja para revenda, desmonte ou recuperação financiada. Uma praga corrói a confiança e propaga o medo nas cidades: os assaltos, nos bairros e, sobretudo, no centro das cidades, dos quais ninguém está livre, mas que afetam com maior frequência e covardia os idosos (SOARES, 2006, p. 91).

Roubos a bancos, residências e ônibus, assim como os sequestros, particularmente os “sequestros relâmpagos”, também têm se tornado comuns e perigosos, em todo o país, porque, em função, também nesse caso, da disponibilidade de armas, essas práticas, que, por definição, visariam exclusivamente ao patrimônio, têm se convertido em crimes contra a vida – a expansão dos “roubos seguidos de morte” ou latrocínios constitui o triste retrato dessa tendência. (SOARES, 2006, p. 91)

O crime organizado transnacional aumentou em muito a violência em alguns setores, especialmente o do tráfico de drogas. Os que ocupam posições estratégicas nas grandes redes



de conexões transnacionais podem ter rápidos ganhos em razão de uma combinação de poucos limites institucionais, violência e corrupção. Mundialmente, eles fomentam práticas subterrâneas e violentas de resolução de conflitos: as ameaças, a intimidação, a chantagem, a extorsão, as agressões, os assassinatos e, em alguns países, até mesmo o terrorismo. (ZALUAR, 2007, p. 33)

Em todo o país, mesmo havendo uma combinação de matrizes criminais, articulando e alimentando dinâmicas diversas, tem se destacado o tráfico de armas e drogas, que cada vez mais se sobrepõe às outras modalidades criminosas, subordina-as ou a elas se associa, fortalecendo-as e delas se beneficiando. Ainda há tempo para evitar que se repitam em outros estados as tragédias que se banalizaram no Rio de Janeiro, mas para isso é imperioso reconhecer que já há fortes indícios de que a matriz mais perigosa e insidiosa, que cresce mais velozmente, instalando-se nas vilas, favelas e periferias, e adotando o domínio territorial e a ameaça a comunidades como padrão, a matriz mais apta a recrutar jovens vulneráveis e a se reproduzir, estimulada pela crise social e pela fragilidade da autoestima, é o tráfico de drogas (SOARES, 2006, p. 91).

O tráfico de drogas tem assumido uma característica peculiar, ao infiltrar-se e disseminar-se como estilo cultural e meio econômico de vida, com seu mercado próprio e lamentavelmente promissor. Exige, portanto, trabalho policial investigativo no combate às redes atacadistas, ações policiais ostensivas na contenção do varejo, mas, sobretudo, requer intervenção social preventiva bem coordenada, territorialmente circunscrita e sintonizada com a multidimensionalidade dos problemas envolvidos. Efetivamente, o tráfico de armas e drogas é a dinâmica criminal que mais cresce nas regiões metropolitanas brasileiras, mais organicamente se articula à rede do crime organizado, mais influi sobre o conjunto da criminalidade e mais se expande pelo país. As drogas financiam as armas e estas intensificam a violência associada às práticas criminosas, e expandem seu número e suas modalidades (SOARES, 2006, p. 91).

Elas seguem também as redes financeiras para a lavagem do dinheiro que vem de muitas outras atividades ilegais, tais como o contrabando, a corrupção governamental e os muitos tráficos existentes (ZALUAR, 2007, p. 32).

A violência doméstica, especificamente a violência de gênero, que vitimiza as mulheres, assim como as mais diversas formas de agressão contra crianças, revelam-se, em todo o país, tão mais intensas e constantes quanto mais se desenvolve o conhecimento a seu respeito. O dado mais surpreendente diz respeito à autoria: em mais de 60% dos casos observados, nas pesquisas e nos diversos levantamentos realizados no país, quem perpetra a

violência é conhecido da vítima – parente, marido, ex-marido, amante, pai, padrasto etc. Isso significa que essa matriz da violência, apesar de merecer máxima atenção e de constituir uma problemática da maior gravidade para os que a sofrem ou testemunham, seja por suas consequências presentes, seja por seus efeitos futuros (as pesquisas mostram que quem se submeteu à violência, na infância, ou a testemunhou, tem mais propensão a envolver-se com práticas violentas, mais tarde), não é acionada por criminosos profissionais ou por perpetradores que constroem uma carreira criminal (SOARES, 2006, p. 91).

Segundo dados apresentados pelo Atlas da Violência (p. 7), confeccionado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com a ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FSB), a partir da análise de informações colhidas pelo IBGE, no Brasil, entre os anos de 2005 e 2015, houve cerca de 59.080 (cinquenta e nove mil e oitenta) homicídios. Trata-se de um número exorbitante, que faz com que em apenas três semanas o total de assassinatos no país supere a quantidade de pessoas que foram mortas em todos os ataques terroristas no mundo, nos cinco primeiros meses de 2017, e que envolveram 498 casos, resultando em 3.314 indivíduos mortos (Atlas da Violência, 2017).

No *Atlas da Violência* de 2018 (p. 24), confeccionado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com a ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FSB), foram tecidos os seguintes comentários sobre os homicídios no Brasil:

1. Onze estados apresentaram crescimento gradativo da violência letal nos últimos 10 anos, sendo que, com exceção do Rio Grande do Sul, todos se localizam nas regiões Norte e Nordeste do país.
2. Infelizmente, os últimos dados apontam para a consolidação da exaustão do programa Pacto pela Vida, que contribuiu para a queda consistente das taxas de homicídios em Pernambuco, entre 2007 e 2013. Nos últimos três anos analisados, o crescimento das mortes foi de 39,3%.
3. Em 2012, o Rio de Janeiro encerrou uma fase de diminuição consistente das taxas de homicídios, algo que vinha acontecendo desde 2003. A partir de 2012, observou-se uma oscilação nos indicadores de letalidade violenta, sendo que em 2016 houve forte crescimento nos índices. Pode-se dizer que 2016 marcou o final de um período positivo para o estado e a capital, com grandes eventos internacionais. O final das Olimpíadas demarcou essa transição, quando a falência econômica e política deram a tônica ao novo cenário.
4. São Paulo continua numa trajetória consistente de diminuição das taxas de homicídios, iniciada em 2000, cujas razões ainda hoje não são inteiramente compreendidas pela academia. Nesse debate, inúmeros fatores explicativos se somam (alguns evidenciados empiricamente, outros não), como: i) políticas sobre o controle responsável das armas de fogo; ii) melhorias no sistema de informações criminais e na organização policial; iii) fator demográfico, com a diminuição acentuada na proporção de jovens na população; iv) melhorias no mercado de trabalho; v) hipótese da pax monopolista do Primeiro Comando da Capital (PCC), quando o tribunal da facção criminosa passou a controlar o uso da violência letal, o que teria gerado efeitos locais sobre a diminuição de homicídios em algumas comunidades

5. É interessante notar a gradativa diminuição dos homicídios no Distrito Federal<sup>6</sup>, que vem acontecendo desde 2013.

6. Por fim, a Paraíba e o Espírito Santo – cujos governadores se envolveram diretamente na questão da segurança pública – mostraram diminuições gradativas nas taxas de homicídios. Em 2011, foram lançados, respectivamente, os programas “Paraíba pela Paz” e o “Estado Presente”. Naquele ano, os dois estados ocupavam, nessa ordem, o lugar de 3ª e 2ª UF mais violenta do país. Em 2016, eram o 18º e 19º mais violentos.

Outrossim, de acordo com dados expostos no site da ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no que toca aos delitos patrimoniais, em números absolutos, no ano de 2015, ocorreram cerca de 509.078 (quinhentos e nove mil e setenta e oito) casos de roubo e furto de veículos. Ainda, ocorreram, aproximadamente cerca de 1750 (mil setecentos e cinquenta casos) de ataques a instituições financeiras. Por fim, salienta-se que ocorreram cerca de 18.491 (dezoito mil quatrocentos e noventa e um) roubos de carga.

Desta forma, a sensação de insegurança da população aumenta cada vez mais. Segundo dados apontados por pesquisa do IBGE, realizada no ano de 2009, no Brasil, estimou-se que a maioria da população (78,6% ou 127,9 milhões de pessoas) sentia-se segura no domicílio onde residia. No bairro, este percentual foi estimado em 67,1% (ou 109,2 milhões de pessoas) e, na cidade, a sensação de segurança era compartilhada por pouco mais da metade da população, 52,8% (ou 85,9 milhões de pessoas). A Região Norte foi aquela que apresentou os menores percentuais de pessoas que declararam sentirem-se seguras (71,6% no domicílio, 59,8% no bairro e 48,2% na cidade). A Região Sul apresentou as maiores proporções de pessoas que afirmaram se sentirem seguras nos locais pesquisados (no domicílio 81,9%, no bairro 72,6% e na cidade 60,5%).

Os recentes dados objetivos acima corroboram os argumentos dos estudiosos trazidos durante a presente subseção, no sentido de que inúmeros são os problemas que afligem a segurança pública brasileira, de modo que esta, nos moldes tradicionais em que tem sido desenvolvida, vem demonstrando uma total ineficiência, sendo necessárias novas abordagens.

### **3 FUNDAMENTOS DO MODELO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A cooperação entre órgãos estatais e a sociedade civil nas políticas públicas é uma premissa defendida por inúmeras correntes de pensamento. O comunitarismo, especialmente na sua versão anglo-saxã, é uma das principais referências nessa temática. O comunitarismo, segundo Schmidt (2017, p. 165), é o ideário que confere centralidade à comunidade (e não ao Estado e ao Mercado). Já Fontana (2017, p. 28), afirma que o pensamento comunitarista é um

ideário que afirma a importância da comunidade e das organizações da sociedade civil, rompendo a dicotomia que se verifica nas contraposições encontradas comumente na literatura e no senso comum, como Estado x mercado e indivíduo x Estado.

Um dos principais expoentes do comunitarismo contemporâneo é o sociólogo Amitai Etzioni de origem israelense, nascido em 1929, na cidade de Köln, Alemanha, radicado nos Estados Unidos desde a década de 1960. Influenciado por autores como Martin Buber (a filosofia do diálogo e a relação Eu-Tu), Weber (conceitos de poder, autoridade e burocracia), Marx (tema dos conflitos do mundo do trabalho; Freud (tensões entre o indivíduo e sociedade) e Durkheim (a importância dos valores sociais e laços comuns) (SCHIMIDT, 2017, p. 166), Etzioni formulou seu pensamento comunitarista como uma “terceira via” entre o estatismo e o privatismo.

La tercera vía no es norteamericana, ni británica, ni propiedad de ninguna otra nación, región o cultura. Entre sus numerosas raíces encontramos el Antiguo y el Nuevo Testamento; las enseñanzas de los clásicos griegos; los planteamientos asiáticos, musulmanes y judíos sobre la armonía y la responsabilidad para con los demás; el socialismo no doctrinario, llamado utópico; la doctrina social de la Iglesia; y muchos planteamientos más. (ETZIONI, 2001, p. 20)

A terceira via, para o autor, não percorre nem o caminho asfaltado pelo socialismo estatista, nem o do neoliberalismo de livre mercado. Não se inclina nem à direita nem à esquerda (tradicional). Nos Estados Unidos, onde não há uma tradição socialista forte, a terceira via está entre as posições do New Deal (o estado grande, interventor, que administra programas sociais em larga escala) e o laissez-faire de um mercado sem restrições.

A temática da comunidade é o tema central do movimento comunitarista responsivo, que recebeu essa denominação para ser distinguido dos modelos comunista e asiático. Schmidt (2017, p. 171), sobre as origens do movimento comunitarista responsivo leciona que:

Em novembro de 1991, foi divulgada a plataforma programática do movimento comunitarista responsivo – The Responsive Communitarian Platform: Rights and responsibilities -, que constitui o documento referencial dos responsivistas norteamericanos. A versão inicial foi formulada por Etzioni e discutida por um grupo de intelectuais vinculados a distintas linhas de pensamento, sendo o documento assinado por 104 personalidades, entre as quais intelectuais, lideranças feministas, negras e hispânicas, representantes religiosos, republicanos e liberais moderados. A lista dos primeiros signatários inclui, além do autor, nomes internacionalmente conhecidos como Benjamin R. Barber, Robert N. Bellah, Harvey Cox, James Fishkin, Betty Friedan, Francis Fukuyama, William Galston, Mary Ann Glendon, Albert O. Hirschmann, Alejandro Portes, Philip Selznick, Thomas Spragens, Lester C. Thurow e Dennis H. Wrong.

O termo responsivo foi escolhido para explicar a preocupação dos comunitaristas em

dar resposta às pessoas, em serem sensíveis aos anseios do povo. Enquanto os antigos comunitaristas tendem a enfatizar a importância das forças sociais, da comunidade, dos vínculos sociais, os novos comunitaristas estavam preocupados, desde o início com o equilíbrio entre as forças sociais e a pessoa, entre comunidade e autonomia, entre bem comum e liberdade, entre direitos individuais e responsabilidades sociais. (ETZIONI, 1998, p.10).

Entre as linhas básicas da Plataforma exposta pelo movimento comunitarista responsivo estavam: a importância da comunidade na existência humana; o indispensável equilíbrio entre a liberdade e a responsabilidade, e entre o bem comum e a autonomia individual; o papel da voz moral diante do Estado e do mercado, exercido pela persuasão e pela educação; o fortalecimento da democracia mediante o incremento da representação, da participação e da responsividade da política em relação aos cidadãos. Ainda, linhas básicas definidas pelos responsivistas: a centralidade dos valores e dos deveres cívicos, da ética na política; a afirmação da democracia forte, não apenas majoritária; a necessidade de repensar e apoiar a família, primeira linha de defesa da educação moral; a formação do caráter como papel principal da escola, segunda linha de defesa (SCHIMIDT, 2017, p. 171)

A doutrina da terceira via apregoa um equilíbrio entre Estado, Mercado e comunidade. Nesse sentido, Etzioni (2001, p. 25):

Debemos dejar de comparar los entes sociales realmente existentes con utopías visionarias y en su lugar preguntarnos cómo pueden mejorarse. Debemos reconocer que cualquiera de los tres socios (estado, mercado y comunidad) es mejor (aunque no necesariamente bueno) que los otros en determinadas tareas. Las comunidades han sido frecuentemente menospreciadas como factor social de importancia, incluso por los defensores de la Tercera Vía, más pendientes de lograr un adecuado equilibrio entre el estado y el mercado. En una sociedad bien equilibrada los tres elementos se complementan y se limitan unos a otros.

Fontana (2017, p. 29) afirma que o equilíbrio pregado pelo movimento comunitarista responsivo reporta à ideia de “balança” entre a autonomia do indivíduo e a ordem social, e esta, sustentada também por uma sanção moral coletiva, insculpida por valores caros à comunidade, construídos por meio de diálogos morais. Segundo a Autora, a voz moral de uma comunidade existe quando ela, enquanto sujeito coletivo, tem um protagonismo (não-regulado) visível no campo político, recepcionando liberdade com responsabilidade, tem presença ativa no debate social e atua nas políticas que lhe são afetas. Na gestão das políticas públicas, a comunidade é a terceira via. O caminho sobre o futuro das ações de um governo necessita ser pensado à luz de uma filosofia social. Um Estado agigantado demais, impositivo e que age promovendo uma dependência constante dos indivíduos a eles não é receita de um

governo saudável. Na ânsia de tudo regular, as relações acabam sendo de dominação e assistencialismo. O comunitarismo reivindica que uma boa sociedade se constrói quando do reconhecimento e finalidade das pessoas no âmbito da gestão das políticas públicas. O futuro viável está num protagonismo social e no fortalecimento da esfera da comunidade, notadamente na implementação e execução de política sociais.

Ainda, a relevância do fortalecimento das comunidades e do espírito comunitário; a defesa da saúde pública; e a perspectiva cosmopolita do comunitarismo responsivo. A referida plataforma mostrou clara opção pela terceira via, um caminho alternativo à esquerda e à direita norte-americana, sem deixar de contemplar valores centrais de uma e outra, especialmente as questões da liberdade e da autonomia individual, prezadas pela esquerda, e as da moral e da ordem substanciais no ideário da direita. (SCHIMIDT, 2017, p. 171).

Outrossim, Etzioni (2001, p. 15) defende a boa sociedade, que é aquela em que as pessoas se tratam mutuamente como fins – e não como meios – em que valores como paz, autonomia individual, cultura, vínculos pessoais, amor, lealdade, solidariedade, justiça social, mínimo básico para todos. De acordo com Fontana (2017, p. 30), o comunitarismo de Etzioni acredita que uma boa sociedade se constrói quando do reconhecimento e finalidade das pessoas no âmbito da gestão das políticas públicas. O futuro viável está num protagonismo social e no fortalecimento da esfera da comunidade, notadamente na implementação e execução de política sociais.

Schmidt (2017, p. 14) inclui o comunitarismo entre as teorias que enfatizam a importância da cooperação na vida social. Para o autor, os estudos científicos respaldam a ideia de que há bases biopsicossociais que levam os seres humanos a cooperar, sendo basicamente: vínculos sociais, necessidades básicas, empatia e altruísmo.

O paradigma comunitarista, ao falar de comunidade, se refere a um sujeito coletivo que reclama soberania e independência conceitual frente aos dois grandes monopólios exclusivos da Modernidade, que são o indivíduo e o Estado. (FONTANA, 2017, p. 43)

Etzioni (2001, p. 15) afirmou que o comunitarismo indica uma terceira via (no sentido de que o Estado e o Mercado são as duas primeiras), que leva ao caminho da boa sociedade. A boa sociedade é aquela em que as pessoas se tratam mutuamente como fins em si mesmas e não meros instrumentos, unidas por laços de afeto e compromisso mútuo. Um dos pilares para a construção de uma boa sociedade é a participação da comunidade em temas ligados à segurança pública. (ETZIONI, 2001, p. 28)

Na obra *La Tercera Vía*, de Etzioni, há contribuições originais ao estudo da comunidade. Esta é pensada a partir da premissa de sujeito coletivo que reclama certa



soberania e tem independência conceitual diante das pretensões de monopólio do indivíduo e do Estado. A comunidade não é melhor que o Estado e o mercado; cada um desses “sócios” contempla elementos que lhe são fundamentais e juntos se completam e se limitam. (FONTANA, 2017, p. 43)

A relevância da perspectiva comunitarista está na importância que confere à comunidade na vida social e nas políticas públicas. Diferentemente das concepções tradicionais que reforçam a dicotomia público x privado, coloca a comunidade em um patamar de equilíbrio com o setor público e o setor privado. Com efeito, não há como conceber unicamente o Estado e os entes privados, sem considerar o âmbito em que se desenvolve grande parte das relações entre as pessoas, a comunidade.

A visão comunitarista contribui para o entendimento de que nenhum grande problema social pode ser resolvido sem a efetiva participação da comunidade - na identificação, discussão e resolução do problema. É dizer: não há como um agente externo à comunidade, que desconheça seus meandros, interferir de maneira efetiva e aprofundada. Em países em que os ideais comunitaristas estão mais difundidos, é comum a participação comunitária na confecção da agenda política e na construção da resolução dos problemas que afligem a comunidade.

Na área da segurança pública, isso não é diferente, já que os problemas de segurança pública não são uma exclusividade brasileira. Em diferentes países, questões relacionadas ao aumento da criminalidade e da violência ensejaram debates agudos ao longo do século XX. Entre as propostas inovadoras que foram apresentadas vêm merecendo atenção crescente as que enfatizam a aproximação dos órgãos de segurança com as comunidades. Em vários países começaram a ser adotados modelos de “policciamento comunitário” e de “justiça comunitária”.

Grande parte da produção sobre policiamento comunitário e justiça comunitária não tem relação direta com o comunitarismo filosófico, sociológico e político. “Nem tudo o que é comunitário é comunitarista” é uma máxima que se aplica bem à literatura sobre segurança pública. Mas, a premissa geral entre policiamento comunitário, justiça comunitária e o comunitarismo é a mesma: *a comunidade tem um importante papel na segurança pública*. O Estado é incapaz de, sozinho, dar conta dos dilemas da segurança. Assim, as considerações a seguir sobre o modelo comunitário ou comunitarista de segurança pública levam em conta as formulações feitas não apenas pelos autores clássicos do comunitarismo, mas por vários autores vinculados ao tema da segurança pública que participam da ideia de que a comunidade tem um papel imprescindível nessa área.



Matos (2013, p. 68) assinala que a visão de segurança pública que se espera do Estado democrático de direito ambiciona parcerias entre os vários atores da sociedade civil, enfatizando o envolvimento comunitário como parte importante de prevenção social contra os aspectos negativos da disseminação da criminalidade, atuando com foco na construção de uma cultura de paz social. Por isso contesta o encarceramento de massa, como parâmetro de intervenção da política criminal na segurança pública.

Neste cenário, não há como discutir segurança pública sem que exista uma real aproximação entre os órgãos gestores das políticas públicas, interagindo com as forças policiais e a realidade social que circunda os ambientes das comunidades onde a violência sobressai, porque é dali mesmo que poderão surgir as soluções de políticas de inclusão social que podem contribuir para ações positivas que estimulem a redução dos índices de criminalidade violenta, que se manifesta nos delitos de maior potencial ofensivo, justamente aqueles que requerem uma maior atenção do Estado. (MATOS, 2013, p. 23-24)

Etzioni (2001, p. 42), um dos principais pensadores comunitaristas, sobre o tema segurança pública se posiciona:

La seguridad pública y el bienestar comunitarios se benefician de la incorporación de medidas tupidas de vigilancia policial en la comunidad que implican mucho más que tener a la policía de ronda por el vecindario. Ello supone implicar a la comunidad en el establecimiento de prioridades para las actuaciones policiales, además de un cierto tutelaje sobre su actuación. Y requiere implicar a la policía en la solución de conflictos y en la protección de todo lo que denominamos calidad de vida.

Todos los edificios, calles, barrios y ciudades que se planifiquen en el futuro deben mirar cuidadosamente por la seguridad pública y por el fortalecimiento de la comunidad. Entre las muchas posibilidades se pueden citar las siguientes: aceras amplias, porches que den a las aceras, puertas de entrada que bloqueen el tráfico, pero no a los peatones.

Bayley e Skolnick (2006, p. 69) apontam algumas características operacionais e alguns requisitos para a implementação dessa nova filosofia estratégica policial e, resumidamente, definem que o conceito de uma maior cooperação entre a polícia e a comunidade é o que tem sido considerado, em todo o mundo, como sendo policiamento comunitário.

Para os autores, só pode ser efetivamente considerado policiamento comunitário quando houver um distanciamento das práticas convencionais de operação policial e refletir uma nova realidade tática e dinâmica, elevando o nível de participação do público na manutenção da ordem pública. Segundo os autores, existem quatro elementos programáticos principais que direcionam esse tipo de policiamento: a prevenção do crime baseada na comunidade; a reorientação das atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não

emergenciais; o aumento da responsabilização das comunidades locais; e, por fim, a descentralização do comando. Redefinir a função policial a partir do policiamento comunitário significa, principalmente, passar de reativa a proativa, no sentido de prevenir a criminalidade. Redefinir as expectativas do público significa reduzir o sentimento de medo da população. Tais ações mostram-se fundamentais para a implementação positiva do policiamento comunitário, uma vez que colaboram para a redução das tensões, para o desenvolvimento da confiança entre policiais e membros da comunidade e para a promoção do livre acesso às informações.

Trazendo um exemplo de engajamento comunitário, Etzioni (2001, p. 32) asseverou:

Una buena sociedad se sustenta mejor en base a organizaciones de servicios mutuos que mediante el voluntariado. El mutualismo es una forma de relación comunitaria en la que las gentes se ayudan unos a otros y no sólo a aquellos que padecen necesidad. El esquema de vigilancia del vecindario y las patrullas vecinales formadas por voluntarios locales, como en el caso de Balsall Heath (Birmingham), donde el crimen se redujo mediante equipos de seis ciudadanos que patrullaban regularmente las calles, son ejemplo de mutualismo.

Etzioni (1998, p. 374) afirma que a justiça comunitária pode contribuir na questão da prevenção criminal. Segundo o Autor, laços sociais, valores (e normas sociais derivadas destas – considerações – porém muito mais ligadas a comportamentos), podem ser um fator importante na efetiva prevenção do crime e na forma de lidar com os criminosos. Etzioni defende que a justiça comunitária fornece uma ainda mais profunda nova maneira de pensar acerca dos criminosos não como indivíduos que devem ser controlados, mas como pessoas que, juntamente com suas vítimas, são membros de uma comunidade, e passar a ver o crime como um incidente comunitário. Uma vez abordado desta maneira, surge uma visão totalmente nova sobre esses processos e o que pode ser feito.

Isolar e segregar criminosos, mantendo as vítimas e os ofendidos apartados, é frequentemente uma maneira infeliz de prever e punir o crime, ou de recuperar as vítimas. É necessário usar o tratamento de um crime como uma oportunidade para ativar os processos comunitários; para ajudar a reforçar os laços que podem ter sido desgastados; para ajudar tanto o agressor como a vítima a encontrar formas de lidar com seu passado e a ser restituído à adesão plena na comunidade. (ETZIONI, 1998, p. 374)

Com o surgimento de novas lideranças comunitárias há uma alteração social quanto à pró-atividade da coletividade e o reconhecimento e busca de seus direitos. O processo de desenvolvimento de lideranças locais é necessário para estimular um conjunto de ações de participação e deliberação. O empoderamento da comunidade local e o reconhecimento da

participação popular através de uma segurança cidadã permite uma inserção nos assuntos de gestão pública e conseqüentemente uma ampliação dos espaços democráticos, integrando diversos setores para o desenvolvimento social local. (PATUSSI, 2016, p. 58).

A sociedade vem a compreender um terceiro elemento da vida pública, diversa do Estado e do mercado, inclusive se colocando em oposição a estes, quando em defesa dos bens coletivos. Desta forma, ao invés de se constituir em mero espaço de interesses econômicos/lucro e de disputa de poder político, “passa a significar exatamente o oposto: um campo onde prevalecem os valores da solidariedade”, que possibilite a democratização do Estado, do mercado, das corporações e dos partidos políticos (VIEIRA, 2005, p. 63-65).

Uma comunidade que tem sucesso ao implementar e nutrir um programa completo de justiça comunitária terá sucesso no aumento dos direitos individuais e no bem comum, o que é um resultado muito desejado. (ETZIONI, 1998, p. 375)

O bem comum será ainda mais fortalecido no momento em que mais infratores passarem a ter consciência do dano que os seus atos têm causado nos outros membros da comunidade e na própria comunidade, e aceitar verdadeiramente a obrigação de abster-se de ofender a outros e a sua comunidade no futuro. Isso pode ser através de gestos como conduzir o carro em menor velocidade, abster-se de beber e dirigir, tratar melhor as suas crianças, pagar os devidos tributos, entre várias outras responsabilidades sociais. Além disso, membros da comunidade que não cometeram infração, mas que participam ou estão cientes dos procedimentos (ou “conferências”), através dos quais a justiça comunitária é afetada, terão seu próprio senso de responsabilidade social aprimorado. Isso ocorrerá porque os membros da comunidade testemunharão que aqueles que se evadem de suas responsabilidades sociais serão submetidos à censura comum e porque outros membros desta comunidade trabalharão para garantir que a justiça seja feita. (ETZIONI, 1998, p. 375)

Porém, sobre a justiça comunitária, Etzioni (1998, p. 375) faz algumas ressalvas:

- Nem todos os criminosos podem ou deveriam ser submetidos à justiça comunitária. Existem alguns psicopatas, assassinos em série, e ofensores agressivos sexuais que não responderão satisfatoriamente a estes processos comunitários, e algumas de suas vítimas talvez não estejam prontas e aptas para “reintegrar-se” com eles.
- Justiça comunitária funciona melhor com os ofensores primários e para os que não têm natureza violenta.
- Justiça comunitária funciona melhor em comunidades que têm aceito os valores morais da reconciliação e do perdão, e da abordagem não punitiva.
- Justiça comunitária será prejudicada quando houver a busca da implementação em entidades sociais nas quais não existem ou há apenas vínculos comunitários muito fracos ou onde a comunidade está dividida em dois ou mais grupos por pretextos de raça, classe ou preferência sexual. Aqui, a construção da comunidade terá que preceder, ou pelo menos acompanhar, a justiça comunitária.

Resta assentado que a ótica comunitarista, em síntese, destaca o vital envolvimento da comunidade nas questões afetas à segurança pública, de forma integrada à ação do Estado e seus agentes. De acordo com os comunitaristas, a comunidade pode dar importantes contribuições para a prevenção criminal, atuando na construção de uma cultura de paz social e contra o encarceramento em massa. Conforme visto, a comunidade atua por meio da geração de processos informais de regulação, fomentando condutas sociais positivas.

Ainda, os comunitaristas veem a necessidade de uma real aproximação entre órgãos de segurança pública e a comunidade, uma condição importante para a redução dos índices de criminalidade violenta. Uma das formas para aproximar os órgãos de segurança pública da comunidade é o policiamento comunitário, cuja principiologia de fortes laços com a comunidade o distingue do modelo tradicional de polícia.

A justiça comunitária pode contribuir na questão da prevenção criminal. Laços sociais e valores podem ser um fator importante na efetiva prevenção do crime e na forma de lidar com os criminosos. Etzioni ressalta a importância de pensar os criminosos não como indivíduos isolados que devem ser controlados, mas como pessoas que, juntamente com suas vítimas, são membros de uma comunidade. Deve-se passar a ver o crime como um incidente comunitário. O autor assevera, porém, que a justiça comunitária não pode ser aplicada de igual forma a todos indivíduos.

Apresentado, assim, na presente subseção o modelo comunitarista que pode ser adotado como alternativo/substitutivo ao tradicional, vigente no Brasil. Assim, já é possível se encaminhar para a resposta ao problema de pesquisa apresentado na introdução do artigo.

## CONCLUSÃO

No presente artigo buscou-se responder o seguinte problema: levando em conta os dilemas e problemas do modelo tradicional de segurança pública (com viés estatista e repressivo), quais as justificativas para adotar um modelo baseado na cooperação entre Estado e comunidade?

Com a finalidade de responder ao questionamento, foram apresentados inicialmente conceitos e pressupostos do modelo de segurança pública tradicional. Foi ressaltado que esse modelo se apoia na premissa weberiana de que o Estado exerce o monopólio da violência legítima e na prescrição constitucional de que a segurança pública é uma função do Estado e um direito do cidadão. Todavia, os dados sobre número de homicídios, crimes patrimoniais, crimes com violência contra a pessoa, feminicídios, violência doméstica são reveladores da

falência do modelo estatista. Concomitantemente, o sentimento de insegurança da população aumenta, conforme dados colhidos pelo IBGE.

Desta forma, é necessário averiguar a adoção de um modelo alternativo ao que está posto. O modelo proposto neste artigo inspira-se nas diretrizes do pensamento comunitarista, um ideário que confere à comunidade um papel relevante, considerando-a uma esfera social, tão importante quanto o Estado e o mercado. Para o comunitarismo, vale para a segurança pública o que vale para as políticas públicas em sentido amplo: a integração entre os agentes estatais e as lideranças e organizações da comunidade são fundamentais para o êxito das políticas.

A concepção do envolvimento ativo da comunidade permeia todo o trabalho: manter os níveis de segurança em parâmetros aceitáveis em uma comunidade, de forma que esta se sinta segura, requer o envolvimento de todos os segmentos que a compõe. Desta forma, refletir a respeito dos caminhos que vem sendo tomados, bem como as alternativas empregadas pelos órgãos responsáveis pelo planejamento e execução de políticas públicas de segurança, é essencial quando se busca melhores condições de vida em comunidade.

A ideia de melhorar a qualidade de vida das pessoas, a partir do trabalho conjunto da polícia com a comunidade, controlando e identificando os problemas de segurança, faz com que se torne relevante o estudo das atividades de polícia que visam atender os anseios e interesses da comunidade, bem como, as formas de participação desta nas questões de segurança, tal como ocorre no modelo comunitário de policiamento.

Na perspectiva de Etzioni, a comunidade pode ser definida como uma rede de relações sociais, relações essas que não se dão isoladamente, mas sim se reforçam reciprocamente, com base em um conjunto de valores, costumes, normas e histórias, que proporcionam uma identidade. Uma comunidade particular não se encontra isolada: ela possui uma semiautonomia, pois estabelece relações de consenso ou de conflito com o mundo exterior, criando, assim, seus próprios limites.

A comunidade, gera processos informais de regulação, fomentando condutas sociais positivas, como a de zelar pelo ambiente público, pagar impostos etc. Esse poder normativo da comunidade tem sido instrumentalizado através de programas de controle preventivo do crime, que representam uma alternativa de se adequar demandas e responsabilidades sociais à nova forma de gerenciamento do Estado.

## REFERÊNCIAS

BAYLEY, D. H.; SKOLNICK, J. H. *Policimento comunitário: questões e práticas através do*

mundo. Tradução de Ana Luíza Amêndola Pinheiro. São Paulo: USP, 2006.

ETZIONI, Amitai. *La tercera vía hacia una buena sociedad*. Madrid: Editorial Trotta, 2001.

ETZIONI, Amitai. *La dimensión moral: hacia una nueva economía*. Madrid: Astor Juvenil Palabra, 2007.

\_\_\_\_\_. Community justice in a communitarian perspective. In: KARP, David (ed.) *Community justice: an emerging field*. Lanham: Rowman & Littlefield, 1998, p. 373-378.

DAVIS, M. *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

FONTANA, Eliane. *Terceiro setor e cooperação pública: proposições para um marco conceitual das organizações da sociedade civil na perspectiva comunitarista*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FSB. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-patrimoniais/>>. Acesso em: 06 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. *Atlas da Violência 2017*. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-patrimoniais/>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FSB). *Atlas da Violência*. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/portal/images/170602\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2017.pdf](http://ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf)>. Acesso em: 06 dez. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA & SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATEGICOS (Coordenação e Supervisão). *Objetivos de desenvolvimento do milênio: relatório nacional de acompanhamento*. Brasília: IPEA: MP, SPI, setembro, 2007.

MATOS, José Walter da Mota. *A construção do conceito de segurança pública na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no século XXI*. 2013. Dissertação (Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas). Pouso Alegre, 2013.

PATUSSI, Márcio de Assis. *A democratização das políticas de segurança pública na perspectiva do poder local: uma análise do modelo de segurança pública, 2016, 111 f.* Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, 2016.

PORTO, Maria Stela Grossi. Análise weberiana da violência. In: COELHO, Maria Francisca Pinheiro; BANDEIRA, Lourdes; MENEZES, Marilde Loiola de (orgs.). *Política, ciência e cultura em Max Weber*. Brasília: Editora Universidade de Brasília : São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 311-329.

ROCHA, Claudionor. *Segurança Pública e seus enigmas*. Brasília: Consultoria Legislativa, 2011. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema21/2011\\_1380.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema21/2011_1380.pdf)>. Acesso em 1 de jun. 2018.

ROCHA, José Cláudio. A participação popular na gestão pública no Brasil. *Revista Jus Navigandi*: Teresina, ano 16, n. 2886, 27 maio 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19205>>. Acesso em: 21 out. 2015.

RONDON FILHO, E.B.; FREIRE, F.X. *Monopólio legítimo da força como processo civilizador: Weber e Elias em perspectiva*. Disponível em: <[http://www.uel.br/grupoestudo/processoscivilizadores/portugues/sites/anais/anais12/artigos/pdfs/comunicacoes/C\\_Rondon\\_Filho.pdf](http://www.uel.br/grupoestudo/processoscivilizadores/portugues/sites/anais/anais12/artigos/pdfs/comunicacoes/C_Rondon_Filho.pdf)>. Acesso em 31 mai. 2018, às 10:25.

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

SCHMIDT, João Pedro. Exclusão, inclusão e capital social: o capital social nas ações de inclusão. In: LEAL, R.; REIS, J. R. *Direitos sociais e políticas públicas*. 6. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

\_\_\_\_\_. Amitai Etzioni e o paradigma comunitarista: da sociologia das organizações ao comunitarismo responsivo. *Revista Lua Nova*, São Paulo, 2014a, v. 93, p. 93-138.

\_\_\_\_\_. *Universidades comunitárias e terceiro setor*. Edunisc. Santa Cruz do Sul, 2017, 1 ed.

SOUZA, Antônio Francisco de. *A polícia no Estado de Direito*. São Paulo: Saraiva, 2009

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

WEBER, Max. *Textos selecionados*. Parlamentarismo e governo. São Paulo: Nova Cultural. 1997.

ZALUAR, Alba. *Democratização inacabada: fracasso da segurança pública*. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n61/a03v2161>>. Acesso em: 11 jun. 2018.