

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

Recebido em 07.02.2019
Aprovado em 22.04.2019

Luis Humberto Caparroz

Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública (Mestrado Profissional) pelo Centro de Altos Estudos de Segurança (Caes), da Academia de Polícia Militar do Barro Branco (APMBB).

Professor dos temas: Direitos Humanos; Gestão de Polícia Ostensiva; e Tiro Defensivo na Preservação da Vida “Método Giraldi”, na Academia de Polícia Militar do Barro Branco.

E-mail: lhcaparroz@gmail.com

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

RESUMO

Os Programas de Vizinhança Solidária podem ser entendidos como organizações civis, cuja criação e existência são normalmente incentivadas por Instituições de Segurança Pública. Em São Paulo, tal programa foi institucionalizado pela Polícia Militar, em 2013, conforme a filosofia de Policiamento Comunitário, e, desde então, tem se multiplicado por diversos bairros da Capital e da Grande São Paulo, além de algumas regiões no interior do estado. Nesse contexto, este estudo avaliou a implementação desse programa em São Paulo e a sua similaridade com outros projetos implementados no Brasil e nos Estados Unidos da América, tendo sob a ótica o Modelo de Gestão Social, com a finalidade de avaliar o quanto se aproxima ou se distancia desse modelo. Ao final, restou comprovada a relativa adequação entre ambos, guardados os limites de conceituação do Modelo de Gestão Social.

PALAVRAS-CHAVE

Segurança pública. Polícia comunitária. Vizinhança solidária.

INTRODUÇÃO

Normalmente, as Instituições Policiais, independentemente de suas estruturas organizacionais, de caráter civil ou militar, possuem modelos de gestão inerentes às do Estado a que pertencem. Assim, um governo de orientação política mais fechada também terá Instituições Policiais de igual ordem.

Vale notar que a orientação da política estatal pode sofrer alterações no decorrer do tempo, o que também impõe mudanças em suas instituições, inclusive nas responsáveis pelos serviços de segurança pública.

No Brasil, essa perspectiva não foi diferente, e fica evidente quando se analisa o processo histórico ao longo do último século, no qual foi possível observar constantes instabilidades políticas e, em consequência disso, alterações em suas orientações, a exemplo das revoltas tenentistas do começo da década de 1920 e que culminaram nas revoluções de 1924, 1930 e 1932. Isso olhando apenas para as regiões Sul e Sudeste do país.

Na Era Vargas, a Constituição de 1934, a primeira pós-revoluções, foi substituída já em 1937 com o Estado Novo, que trouxe uma nova Carta Magna e deu

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

origem a um período de exceção que perdurou até meados da década seguinte, cabendo ressaltar que, em meio a todas essas alterações políticas, também ocorriam profundas transformações sociais, a exemplo do fortalecimento das leis trabalhistas, em razão do próprio aumento do número de operários no Brasil, que, de 1940 a 1950, cresceu em 60%, enquanto a população aumentou em 26% (FAORO, 2001).

Saliente-se, ainda, que a conturbação política seguiu em paralelo às reformas administrativas, possibilitando avanços nas áreas trabalhistas e econômicas, com destaque para a expansão industrial e a construção de Brasília, alterando o eixo político do país.

Também nesse período, por volta da década de 1960, originaram-se as vertentes que possibilitaram a Administração Pública Societal, com base na tradição mobilizatória brasileira, que ganhou maior força somente em meados da década de 1970, período no qual a Igreja Católica catalisou a discussão de problemas coletivos com ideais da teologia da libertação e da educação popular (PAULA, 2005).

O que fez cessar os avanços da Administração Societal, então incipientes, foi o golpe de 1964, quando o país passou pela

vigência de um novo período de exceção, que se configurou pela restrição de direitos civis e políticos por meio da violência. Esse momento, conforme assevera Carvalho (2006), pode ser dividido em três fases.

A primeira fase foi até 1968, caracterizando-se pelo domínio dos setores mais liberais dos militares, e, do ponto de vista das políticas econômicas e fiscais, houve grande preocupação com a recuperação do crescimento, que, já no final dessa década de 1960, alcançou patamares similares aos vistos na década de 1950.

No que tange à segunda fase, Carvalho (2006, p. 157-158) descreve que foi de 1968 a 1974, e, em resumo:

[...] compreende os anos mais sombrios da história do país, do ponto de vista dos direitos civis e políticos. Foi o domínio dos militares mais truculentos, reunidos em torno do general Garrastazu Médici, escolhido presidente após o impedimento de Costa e Silva por motivo de doença. O período combinou a repressão política mais violenta já vista no país com índices também jamais vistos de crescimento econômico. Em contraste com as taxas de crescimento, o salário mínimo continuou a decrescer.

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

Já a terceira fase, 1974 a 1985, marcou a redemocratização por meio de eleições indiretas, a partir da revogação paulatina das leis de repressão. Foi nesse período que as manifestações sociais começaram a recuperar força, visto que estavam rarefeitas desde meados da década de 1960.

Ao analisar os indicadores econômico-financeiros durante todo o período de exceção, Carvalho (2006) demonstrou, por meio de especialistas que realizaram uma série de análises, que o “milagre” econômico teve grandes externalidades negativas, pois, embora houvesse, de fato, gerado crescimento rápido, os benefícios ocorreram de forma muito desigual nos vários setores da população, fazendo com que, ao final desse período, a desigualdade tivesse crescido ao invés de diminuir, o que suscitou problemas sociais até hoje não solucionados.

Em relação aos direitos sociais, na contramão dos direitos políticos frontalmente reprimidos, houve alguns avanços, como, por exemplo, a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, do Banco Nacional de Habitação e do Ministério da Previdência Social, em 1974 (CARVALHO, 2006).

Com a redemocratização, os próximos passos foram a instalação da Assem-

bleia Constituinte e a promulgação da Constituição Federal em 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, que alterou definitivamente a relação entre Estado e sociedade.

Assim, com forte influência desse novo entendimento sobre o papel do Estado e de suas relações com a sociedade, foram redefinidas, na Carta Magna de 1988, as competências das Forças de Segurança Pública no contexto da vigência do Estado Democrático de Direito, tendo novas funções diante do paradigma que se estabelecia:

Art. 144. 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.

[...]

§ 4º. Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º. Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º. As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (BRASIL, 1988).

Essa nova redação, comparada à da Carta anterior, ampliou as atribuições das Polícias Militares, que passaram também a preocupar-se como a “preservação da ordem pública”. Na Constituição Federal de 1967, cabia às Polícias Militares a manutenção da ordem e da segurança interna nos estados, nos territórios e no Distrito Federal.

Desse modo, com a redemocratização, houve uma ampliação nas atribuições das Polícias Militares, que passaram a assumir o papel de uma “Polícia Administrativa” e de “prevenção aos delitos”, como elementos

da citada “preservação da ordem pública”, agora instada na Constituição Cidadã, cabendo às Polícias Civis a “Polícia Judiciária”, ou, de maneira mais clara, o assessoramento ao sistema judiciário de apuração dos crimes, nesse caso retirando algumas competências dos delegados de Polícia em detrimento ao Poder Judiciário.

REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO BRASIL PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988

As reformas administrativas iniciaram-se já no começo da década de 1990, quando o Brasil foi atingido por uma onda de transformações na Administração Pública, as quais foram chamadas de Reformas de Primeira Geração, com predomínio da reestruturação econômico-financeira, caracterizada pelos diversos Planos Econômicos, como Collor e Real.

Esse momento foi marcado fortemente pela orientação da “eficiência”, na perspectiva de “fazer mais com menos”, ou seja, um viés economicista, totalmente alinhado aos problemas enfrentados naquele momento, considerando as crises fiscais advindas desde a década de 1970 (COELHO, 2012, p. 6).

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

Seguiram-se, depois, as Reformas de Segunda e de Terceira gerações, porém todas tendo o protagonismo do Estado como o gestor das políticas públicas a partir dessas reformas.

Quanto à Administração Pública Societal, que passou a ser pautada com a redemocratização, como visto anteriormente, é preciso reconhecer que, embora seja consenso que a participação social deva ser alvo de políticas públicas, na prática, essa vertente societal tem enfrentado dificuldades para ser implementada, de tal sorte que políticas como “[...] orçamento participativo e de várias iniciativas de gestão pública que incorporam questões culturais de inclusão social ainda não conseguiram se consolidar como alternativas para a gestão dos sistemas de *management*” (PAULA, 2005, p. 45).

Em referência à segurança pública, no que diz respeito ao período de redemocratização, Saporì (2007), em estudo apresentado no começo dos anos 2000, já afirmava que, não obstante a sociedade brasileira progredisse no processo democrático e na provisão de bens coletivos atinentes à saúde, à educação e ao trabalho, o mesmo não vinha ocorrendo quanto à ordem pública.

Essa consideração a respeito da segurança era resultado da constatação de que,

até aquele momento (início dos anos 2000), a incidência de crimes e, sobretudo, de homicídios, não só era alta, como vinha crescendo, sem que se pudesse ter controle pelas Instituições de Segurança Pública. Verifica-se, nesse ínterim, que, passada mais de uma década dessa constatação, com exceção de avanços em alguns estados, como é o caso de São Paulo, que conseguiu controlar as taxas de homicídio, o que se tem é o avanço da criminalidade por meio da expansão do crime organizado, a partir das deficiências do sistema prisional, que compõe o Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal.

Polícia Comunitária é entendida como um dos pilares institucionais da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP)

Prova indubitável da situação decadente na segurança pública foi a criação, em 2018, de um Ministério específico para essa área no Governo Federal, além da intervenção na segurança pública do estado do Rio de Janeiro.

Ainda assim, é possível reconhecer algumas boas práticas de participação social, a exemplo de experiências propor-

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

cionadas pela Administração Pública Societal, as quais passaram a ser amplamente divulgadas por meio de propostas, sobretudo de partidos políticos de esquerda, que pautaram e implementaram, em diversos municípios do país afora, questões como orçamento participativo e conselhos participativos, entre outras interações entre Estado e sociedade, até mesmo voltadas aos temas de segurança pública.

Convém consignar que tal amálgama também se faz presente quando se analisa a própria estrutura dos Conselhos Comunitários de Segurança (Consegs), nos quais é possível ver fortemente a participação da comunidade pautando políticas de segurança pública com os Comandantes de Companhia da Polícia Militar e os Delegados de Polícia Civil. Vale notar que os Consegs datam de meados da década de 1980, antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, provavelmente fruto do caráter mobilizatório societal já plenamente ativo nesse período, como já observado no presente estudo.

Outra possibilidade advinda das Reformas Administrativas pós-abertura democrática, a partir da ideia de prevenção como atribuição das Polícias Militares, foi

a criação do Policiamento Comunitário como uma filosofia de integração entre Polícia e sociedade, buscando, pela prevenção, melhorar a qualidade de vida das pessoas.

Nesse sentido, Castro Junior (2011, p. 67-68) assevera que:

É preciso deixar claro que "Polícia Comunitária" não tem, neste trabalho, o sentido de instituição policial, mas sim o de solidariedade social. Nessa condição, entendemos que todas as forças vivas da comunidade devem assumir um papel relevante na sua própria segurança e nos serviços ligados ao bem comum. [...] A nossa pretensão é procurar congregar todos os cidadãos da comunidade através do trabalho da Polícia Militar no esforço de segurança. Evidenciamos que a Polícia Militar nessa tarefa em razão de sua condição natural de Polícia Ostensiva, cuja atividade fardada é reconhecida internacionalmente como símbolo de proteção e socorrismo.

Nota-se que Castro Junior (2011) não coloca a Polícia Comunitária como outra Polícia, mas sim como resultado de uma

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

“reforma” realizada pelas Polícias dentro de suas estruturas, a partir das “Reformas Administrativas” que paralelamente estavam ocorrendo nos governos a que se submetiam. Fato é que a Polícia Comunitária, como atividade das Polícias Militares, passou a existir em todo o país, como comprovaram os estudos realizados por Kahn (2002).

Outra questão que se coloca a partir das definições de Castro Junior (2011) está na congregação das forças vivas da sociedade, pelas quais os cidadãos de uma comunidade são convidados a participar das questões de segurança pública pela Polícia Comunitária, que assume, nesse contexto, o papel de catalizador de arranjos que permitam a gestão social, o que vai ao encontro do conceito utilizado por Paula (2005, p. 45), no sentido de que a gestão social “[...] é entendida como ação política deliberativa, na qual o indivíduo participa decidindo seu destino como pessoa, eleitor, trabalhador ou consumidor”, conceito esse totalmente alinhado ao pacto firmado entre os cidadãos que aderem a um Programa de Vizinhaça Solidária, como será visto adiante.

POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO E PROGRAMA DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA

Diversos são os trabalhos acadêmicos e de pesquisa desenvolvidos com o intuito de estudar as melhores práticas, não só aqui no Brasil como em todo o mundo, que passaram a implementar os chamados modelos de policiamento moderno, com início nas experiências ocorridas em Londres, quando, em 1829, os reformadores da Polícia, dentre os quais Robert Peel, aprovaram a lei que criava a Polícia Metropolitana de Londres, a qual consistia em uma organização burocrática com um corpo de policiais profissionais (REINER, 2004).

Cumprе salientar que a Polícia Comunitária é entendida como um dos pilares institucionais da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), ao lado dos Direitos Humanos e da Qualidade Total, conforme se verifica no Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo (Gespol), de onde se extrai que, como filosofia, a Polícia Comunitária tem o seguinte contorno:

Essa filosofia postula que a atuação conjunta das comunidades e da polícia na melhoria da qualidade de vida e dos re-

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

lacionamentos, bem como a salubridade de ambientes comuns, tem efeito mais salutar sobre o controle do ilícito penal e a manutenção de uma sociedade mais harmoniosa e isenta de incivildades. (PMESP, 2010, p. 13).

Como ação de interação entre a Polícia e a sociedade, verifica-se que o Programa de Vizinhança Solidária (PVS) teve início em 2010, ainda como projeto desenvolvido no município de Santo André, na Grande São Paulo (ARAÚJO, 2014), e encaixa-se plenamente em seus conceitos filosóficos, como será analisado mais adiante, pois se origina do estímulo às pessoas se solidarizarem a fim de melhorar as práticas de prevenção primária e elevar a sensação de segurança de todos.

Cabe ressaltar que prevenção primária engloba todas as ações empregadas de maneira individual ou coletiva, no intuito de evitar que as pessoas sejam vítimas de crimes.

O sucesso do projeto fez com que o PVS fosse institucionalizado como programa da PMESP em junho de 2013, com a publicação da Diretriz n. PM3-002/02/13 – Programa Vizinhança Solidária, que, em sua descrição da situação, assim determina:

3.1. a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é um sistema que tende a ser mais eficiente quando, além de contar com maior interação de todos os órgãos que o integram, passa a dispor também da efetiva colaboração da sociedade, que deve ser estimulada a participar do processo de formulação de ideias e propostas para propiciar mecanismos voltados ao controle e/ou redução dos indicadores criminais, diminuindo a violência, sobretudo no que tange à perda de vidas e prejuízos aos bens, melhorando os níveis de preservação da ordem pública e, conseqüentemente, estimulando níveis de excelência de qualidade de vida:

3.2. nesse contexto, muitos gestores policial-militares têm mobilizado esforços em conjunto com determinados setores da comunidade para otimizar condutas e procedimentos referentes à segurança individual e coletiva. Dentre essas medidas de prevenção, destaca-se o monitoramento de pessoas estranhas ao ambiente com vistas a dissuadir ações que possam atentar contra a ordem pública local;

[...]

3.5. assim sendo, visando a estimular atitudes positivas na busca da valorização

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

da prevenção primária no contexto da violência urbana, mediante a adoção de posturas individuais e coletivas em prol da otimização da percepção da segurança das pessoas e ambientes, pretende-se ampliar a comunhão de esforços por meio do PVS para todo o Estado de São Paulo (PMESP, 2013, p. 1-2).

É importante destacar que o PVS não tem custo de implementação, ou seja, a PMESP, de forma gratuita, estimula as pessoas de determinada região, que pode ser um conjunto de prédios de condomínios ou de ruas de um bairro residencial, a se organizarem e manterem algum tipo de contato, seja por estruturação de uma rede social ou radiocomunicador (normalmente utilizado para portarias de prédios), ou mesmo por lista de contatos telefônicos, entre outras possibilidades.

Essa organização deve ter um tutor, pessoa da comunidade que organiza o grupo e tem o contato direto dos policiais militares que trabalham na região, o qual recebe informações e orientações de prevenção primária e as repassa aos demais membros do grupo, aproximando o PVS, de forma muito adequada, à ideia de gestão social, consoante que será analisado a seguir.

MODELOS DE PROGRAMA DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA E GESTÃO SOCIAL

Segundo Reco (2017, p. 39), o Programa de Vizinhança Solidária tem as mesmas bases de programas com origem nos Estados Unidos da América (EUA). Um desses programas surgiu em 1964, no bairro de Queens, em Nova York, quando, após um homicídio, constatou-se que a pessoa ferida teria agonizado por mais de 30 minutos antes de falecer, situação presenciada por diversos moradores do bairro, que não se comoveram sequer para chamar a Polícia.

A indignação com a exploração desse fato levou à mobilização da comunidade local, fazendo com que nascesse o programa Neighborhood Watch, que, em tradução livre, seria “Bairros Vigiados”. A partir de 1972, tal programa passou a ser incentivado pela National Sheriff’s Association (2018), tornando-se de caráter nacional, o National Neighborhood Watch, devido à comprovação da redução de crimes nos locais onde tem sido implementado (RECO, 2017).

Ponto comum entre o PVS e os Bairros Vigiados está na fixação de placas que identificam a existência desses progra-

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

mas, com a informação de que a Polícia está em parceria com a comunidade, zelando pela região. Essas placas são fixadas em postes ao longo das ruas, ou mesmo nas fachadas dos prédios que aderem a esses programas.

Nos estudos de Fernandes (2015), encontra-se outro exemplo de aplicação do Neighborhood Watch, dessa vez na Polícia de San Diego, Califórnia, EUA:

O que é Neighborhood Watch?

Neighborhood Watch é um programa de prevenção do crime que pede a participação ativa dos moradores em cooperação com as autoridades policiais para reduzir a criminalidade, resolver problemas e melhorar a qualidade de vida em sua área. Nele, você vai conhecer e trabalhar com os seus vizinhos, e aprender a:

Reconhecer e denunciar crimes e atividades suspeitas;

Proteger sua família e sua propriedade;

Proteger a família de seu vizinho e propriedade; e

Identificar problemas de crime e desordem na sua área e trabalhar com o Departamento de Polícia de San Diego para resolvê-los (SAN DIEGO POLICE DE-

PARTMENT, 2014). (apud FERNANDES, 2015, p. 26-27, tradução nossa)¹.

Ademais, pesquisas realizadas em outras regiões do Brasil demonstram o desenvolvimento de estratégias similares com outras nomenclaturas, como, por exemplo: em Minas Gerais (“Vizinho Ajudando seu Vizinho”), no Paraná (“Vizinhança Alerta”) e no Rio de Janeiro (“Apitacão”) (LIMA; NASSARO, 2011).

Essas ações, independentemente da nomenclatura que utilizam, têm comprovado as mesmas impressões quanto à diminuição do crime e às melhorias na sensação de segurança, como é o caso da implantação, em 2013, do Programa de Vizinhança Solidária no bairro do Itaim Bibi, Zona Oeste da cidade de São Paulo, caracterizado por possuir muitos prédios

¹ Texto original, em inglês: “*What Is Neighborhood Watch? Neighborhood Watch is a crime prevention program that enlists the active participation of residents in cooperation with law enforcement to reduce crime, solve problems, and improve the quality of life in your area. In it you will get to know and work with your neighbors, and learn how to: Recognize and report crimes and suspicious activities, Protect yourself, your family, and your property, Protect your neighbor’s family and property, and Identify crime and disorder problems in your area and work with SDPD personnel to solve them (SAN DIEGO POLICE DEPARTMENT, 2014).*”.

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

residenciais, onde foram verificadas reduções de indicadores criminais, e, por meio de entrevistas, foi percebida melhora da percepção de segurança entre as pessoas inseridas na área de implementação do PVS (FERNANDES, 2015).

Essas reduções criminais, principalmente de roubos e furtos, variaram entre 20% e 30%, o que representam percentuais muito favoráveis, ao se considerar que, embora tenham sido observadas reduções em outras regiões de São Paulo, raramente se chegou a esses patamares.

Cabe considerar, ainda, que as implantações não ocorrem em toda a extensão dos bairros, mas em determinadas ruas e quarteirões, podendo, assim, existir mais de um grupo de PVS no mesmo bairro, sempre com a premissa de que “[...] o grau máximo de envolvimento nas questões de segurança pública se dá com um compromisso voluntário entre vizinhos, moradores de determinado quarteirão ou quadra” (LIMA; NASSARO, 2011, p. 72), de maneira que um vizinho passe a ser responsável pelo outro, fazendo com que a via pública se torne um espaço comum, mas com a observação de todos.

Nesse aspecto, é possível encontrar uma espécie de gestão compartilhada, em

que todas as pessoas do grupo estão focadas em se autoprotger, o que, conceitualmente, aproxima-se do conceito de gestão social teorizado por Tenório (1998, p. 22), que, ao estudar o marco teórico para o tema, concluiu que:

O fundamento epistemológico da gestão social deve ser oposto àquele da teoria tradicional, enfoque teórico que fundamenta a gestão estratégica – monológica –, como os sistemas-empresa estão para o mercado. Ao contrário, a base epistemológica da gestão social deve ser a intersubjetividade – dialogicidade –, como a política, como o bem comum, contemplando o envolvimento da cidadania no espaço público e do trabalhador no espaço privado. Assim, gestão social é o processo intersubjetivo que preside a ação da cidadania tanto na esfera privada quanto na esfera pública.

Verifica-se que, no PVS, não há gestão estratégica nem muito menos interesses particulares no sentido financeiro, o que seria a lógica de uma gestão privada, pois o único interesse é o bem comum, o que, via de regra, nos estudos aqui realiza-

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

dos, vem se constituindo em casos de boas práticas, motivo pelo qual tem se espalhado por diversas regiões no país.

Desse modo, é possível associar o PVS à gestão social, posto que existem muitas similaridades entre a prática desse programa e a conceituação da gestão social, como se pode identificar abaixo:

Se a gestão social do ponto de vista metodológico refere-se ainda a um conceito em construção, algumas preocupações e princípios muito comuns na ação da maioria dos grupos, como a postura ética da conduta, a valorização da transparência na gestão dos recursos e a ênfase sobre a democratização das decisões e das relações na organização, sinalizam na direção de uma nova cultura política que se dissemina através dessas práticas e dessa noção. E isso representa uma mudança de peso significativa, pois o mundo das organizações que atuam no chamado campo social ainda permanece marcado, em larga medida, por práticas de poder despóticas frutos de uma cultura clientelista e personalística. Este aspecto constitui mais um desafio expressivo que se coloca à gestão social (FRANÇA FILHO, 2003, p. 5).

Nessa seara, voltando ao exemplo da eficácia demonstrada na redução de indicadores criminais do bairro do Itaim Bibi, é interessante mencionar que, no caso do bairro do Jaçanã, também em São Paulo, porém na Zona Norte e com predominância de residências (o que o distingue do Itaim Bibi), o PVS foi implementado em 2016 e também demonstrou reduções de criminalidade de ordem similar às observadas no bairro da Zona Oeste (RECO, 2017), o que revela que, independentemente da organização geográfica da região, as chances de sucesso do programa são concretas e residem na aproximação entre Polícia e comunidade.

CONCLUSÃO

Ao analisar o Programa de Vizinhança Solidária, foi possível identificar a sua implementação já bem consolidada no estado de São Paulo e em outras regiões do país, sempre com estrutura similar, ou seja, tendo Programas de Polícia Comunitária atuando como catalisadores, ao estimular a organização das pessoas da comunidade em prol de estabelecerem elementos de segurança coletiva, com foco na prevenção primária.

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

Também se observou que a mesma estratégia do PVS é utilizada fora do país, provavelmente há mais tempo, tendo em vista que as turbulências políticas do século passado só permitiram o avanço das mobilizações societárias de maneira mais pungente a partir do final da década de 1970 e início dos anos 1980.

Por fim, foi constatado que o modelo de organização do Programa de Vizinhança Solidária não é estatal ou privado, não possui fins lucrativos e mantém interesses exclusivos no bem comum, o que o aproxima, por essas similaridades, do Modelo de Gestão Social. Ainda que não exista uma definição clara e fechada sobre esse tema, essa conclusão se tornou possível a partir do estudo dos autores aqui identificados.

THE IMPLEMENTATION OF SOLIDARITY NEIGHBORHOOD PROGRAMS AS COMMUNITY POLICY STRATEGY UNDER THE OPTICS OF SOCIAL MANAGEMENT MODELS

ABSTRACT

The Solidarity Neighborhood Programs can be understood as civil organizations whose creation and existence are usually encouraged by Public

Security Institutions. In São Paulo, this program was institutionalized by the Military Police, in 2013, within the philosophy of Community Policing, since then has multiplied by several neighborhoods of the Capital and Great São Paulo, as well as some regions within the state. In this context, this study evaluated the implementation of this program in São Paulo and its similarity with others implemented in Brazil and the United States of America, with the Social Management Model in mind, in order to evaluate how close or distant it is to this model. In the end, it proved a relative adequacy between both, keeping the limits of conceptualization of the Social Management Model.

KEYWORDS

Public safety. Community police. Solidarity neighborhood.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, T. T. F. Policiamento orientado para o problema: propostas de mecanismos de proteção da população em face da violência urbana. 2014. Tese (Doutorado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2014.

LUIS HUMBERTO CAPARROZ

- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Imprensa Oficial, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2018.
- CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- CASTRO JUNIOR, L. de. Bases históricas da Polícia Comunitária e o modelo Koban/Chuzaisho. In: POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Programa de Policiamento Comunitário: Sistema Koban*. 3. ed. São Paulo: PMESP, 2011.
- COELHO, F. S. Reformas e inovações na gestão pública no Brasil contemporâneo. In: BRASILIENSE CARNEIRO, J. M.; DANTAS, H. (org.). *Parceria social público-privada: textos de referência*. São Paulo: Oficina Municipal, 2012. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2017-08/gestao-publica-contemporanea-no-brasil.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018.
- FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.
- FERNANDES, M. D. *A Vizinhança Solidária e as medidas de prevenção primária em condomínios residenciais*. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2015.
- FRANÇA FILHO, G. C. de. Gestão social: um conceito em construção In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 9., COLÓQUIO INTERNACIONAL EL ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES Y LA GESTIÓN ESTRATÉGICA: PERSPECTIVAS LATINAS, 2., 16-18 jun. 2003, Salvador. *Anais...* Salvador, 2003. Disponível em: <http://www.ead.aedb.br/joomla/mat35/images/artigos/GestaoSocialUmConceitoConstrucao.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.
- KAHN, T. *Velha e nova polícia: polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual*. São Paulo: Sicurezza, 2002.
- LIMA, L. de O.; NASSARO, A. L. F. *Estratégias de policiamento preventivo: “indiferença zero”, uma boa experiência de Polícia*. Assis: Triunfal, 2011.
- NATIONAL SHERIFF’S ASSOCIATION. National Neighborhood Watch. Alexandria, 2018. Disponível em: www.sheriffs.org/National-Neighborhood-Watch-

A IMPLEMENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO SOB A ÓTICA DOS MODELOS DE GESTÃO SOCIAL

- Releases-New-Technology-Platform-Reduce-Crime-Communities. Acesso em: 7 jul. 2018.
- PAULA, A. P. Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *ERA – Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2018.
- PMESP. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Diretriz n PM3-002/02/13 – Programa Vizinhança Solidária*. São Paulo: PMESP, 2013.
- PMESP. História da PM. São Paulo, 2018. Disponível em: <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/institucional/historia-da-pm>. Acesso em: 4 jul. 2018.
- PMESP. *Sistema de Gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo (GESPOL)*. São Paulo: Imesp, 2010.
- RECO, M. *Programa Vizinhança Solidária: aperfeiçoamento de ações visando o fortalecimento dos CONSEGs e da integração da sociedade com o Estado*. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2017.
- REINER, R. *A política da Polícia*. Tradução Jacy Cardia Ghirelli e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Edusp, 2004.
- SAPORI, L. F. *Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2007.
- SECCHI, L. Modelos organizacionais e reforma da Administração Pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S003476122009000200004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 10 jul. 2018.
- TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *RAP 32*, Rio de Janeiro, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.